



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de la Presidencia

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015

Fdo. Olga Castañeda García

**Alegaciones de la Consejería de la Presidencia al informe provisional del Consejo de Cuentas** fechado en Palencia el día 2 de octubre de 2014 por el Consejero encargado de la Fiscalización Miguel Ángel Jiménez García.

Remitido a esta Consejería por la Intervención General el Informe Provisional relativo a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2012", fechado en Palencia el día 2 de octubre de 2014 por el Consejero encargado de la Fiscalización Miguel Ángel Jiménez García, se formulan las siguientes alegaciones respecto de las conclusiones allí vertidas.

Por un lado se procede a analizar y a formular alegaciones a las consideraciones que se plantean al respecto de los siguientes expedientes de contratación:

Nº	ORGANISMO	Nº EXPTE.	OBJETO DEL CONTRATO	TIPO	PROCEDIMIENTO	CLASE	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
1	Consejería de la Presidencia	010031/2012/002/0	MANTENIMIENTO INSTALACIONES DE EDIFICIOS SEDE PRESIDENCIA JCYL Y CONSEJERÍAS DE PRESIDENCIA Y HACIENDA C/ SANTIAGO ALBA (A-15/12 SG)	E	N	O	03/04/2012	302.661,000
2	Consejería de la Presidencia	017021/2012/002/00	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS LICENCIAS ORACLE DE GESTIÓN DE CONTENIDOS (45/12 DC)	E	A	O	18/10/2012	172.561,00
3	Consejería de la Presidencia	0170022/2012/006/00	SERVICIO DE ACTUALIZACIÓN DE VERSIÓN Y ESTUDIO TECNOLÓGICO DE LA PLATAFORMA SIAU	E	N	O	22/11/2012	70.785,00





16 JUL 2015

...o: Olga Castañeda García

1. En el apartado relativo a las conclusiones, identificado con el numeral *IV.1 Registro público de contratos de Castilla y León* se postula, como **conclusión 1**, que 68 contratos de la Administración de la Comunidad no se han comunicado oportunamente al Registro Público de Contratos de Castilla y León. Esta conclusión tiene su apoyo en el apartado *VII* relativo a los anexos y en concreto en el *anexo 3. "Incidencias en la comunicación al Registro Público de contratos de Castilla y León"*, en su punto 1, en el que se dice detectar que 3 contratos de la Consejería de la Presidencia no han sido comunicados al Registro.

Al respecto procede afirmar que los contratos objeto de controversia se han comunicado al Registro Público de Contratos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en los términos que señala el artículo 4 de la Orden EYH/754/2003, de 30 de mayo.

A tal efecto, se acredita mediante la **copia** de la información que la aplicación informática COAD emite en el momento de su registro. Se puede verificar su autenticidad a través de dicha aplicación. (documentos nº 1, 2, 3).

Los referidos contratos son los siguientes:

ORGANISMO	Nº EXPTE.	FECHA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN	FECHA COMUNICACIÓN AL REGISTRO
Consejería de la Presidencia	010031/2012/002/00	02/12/2011	97.380,92	22/12/2011
Consejería de la Presidencia	010031/2012/003/00	30/11/2011	122.000,00	13/12/2011
Consejería de la Presidencia	010031/2012/008/00	13/12/2011	59.708,00	21/12/2011

2. El apartado de conclusiones, identificado con el numeral *IV.3 procedimiento de contratación*, recoge en su punto *IV.3.1 Actuaciones preparatorias*, que, de acuerdo a los resultados de la acción fiscalizadora vertidos en el apartado *III.3.1.1*, recoge como conclusión 6), que en el contrato adjudicado mediante procedimiento abierto, no queda adecuadamente justificada en la documentación preparatoria del contrato ni la elección del procedimiento, ni de los criterios de adjudicación utilizados, incumpliendo, a su parecer, lo establecido en el artículo 109.4 del TRLCSP.



El artículo 138.2 del TRLCSP establece que la adjudicación, se realizará ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. La interpretación que ha de hacerse de dicha dicción es la que marca el Informe 15/09, de 25 de septiembre de 2009. «Aplicación de los



procedimientos de adjudicación o del contrato menor para la contratación de una obra cuya financiación está sujeta a la Ley General de Subvenciones» para la redacción vigente en ese momento, esencialmente igual a la presente, y que para aquellos los procedimientos abierto y restringido sanciona con el siguiente tenor:

*“Respecto de los dos primeros no impone normas para su opción y así se pueden aplicar libremente por los órganos contratación.”*

En ese sentido la naturaleza del procedimiento abierto en el que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 157 del TRLCSP, cualquier licitador puede presentar su proposición, favorece la concurrencia y libre competencia sin restricciones, parece pues contrario a toda necesidad justificar la elección de un procedimiento que no restringe la participación.

Efectivamente el artículo 109.4 del TRLCSP presenta su razón de ser para los casos en los que se restringe la oportunidad de licitar. Así el órgano de contratación para optar por otro procedimiento que no sea el abierto, deberá justificar adecuadamente la concurrencia de las circunstancias que lo permiten y la necesidad de utilizar ese otro procedimiento más restrictivo.

De ese modo, la Orden de 23 de diciembre de 2011, de la Consejería de la Presidencia, por la que se inicia el expediente de contratación referido, en su Fundamento de Derecho Primero pone de relieve que “la adjudicación del contrato por el procedimiento y forma descritos son conforme al artículo 138”.

En ese mismo Fundamento de Derecho Primero, se determina que habrán de aplicarse a la licitación los principios contenidos en el artículo 139, que no son otros que los de igualdad y transparencia, constituyendo estos el eje fundamental del procedimiento elegido, determinándose los criterios que tendrán la consideración para adjudicar el contrato en el expediente.

**3. La conclusión numerada con el 8 dentro del mismo apartado IV.3.1 analiza la justificación de la elección del procedimiento negociado sin publicidad por razones relacionadas con derechos de exclusividad.**

A ese respecto el apartado III.3.1.1 afirma que “El contrato nº 2, cuyo objeto es el “Servicio de





*mantenimiento de las licencias ORACLE de Gestión de Contenidos", ha sido adjudicado mediante el procedimiento negociado sin publicidad al amparo del artículo 170 d) del TRLCSP, por motivos relacionados con la protección de derechos en exclusiva; pero no hay constancia de una certificación del titular originario de esos derechos que acredite esa exclusividad alegada a favor de ORACLE IBÉRICA S.R.L. En el expediente debería justificarse adecuadamente la exclusividad, que limita la aplicación de los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia que deben presidir la contratación pública.*

Se ha de entender que se ha justificado debidamente el procedimiento de contratación seleccionado. Consta en el expediente y se adjunta nuevamente (documento nº 4), el informe del Jefe de Servicio del SIAU y la web corporativa relativo a la contratación del mantenimiento de las licencias Oracle de gestión de contenidos, donde justifica la elección del procedimiento negociado por razones de exclusividad del artículo 170 d) en que Oracle Ibérica, S.R.L es el único distribuidor en España de las actualizaciones de los productos Oracle y, en consecuencia, el único que puede prestar dicho servicio.

Más allá de este informe, que por sí mismo habría de bastar para justificar la elección del procedimiento, tal y como consta y nuevamente se acompaña (documento nº 5), Oracle Ibérica, S.R.L certifica que es la filial en España de Oracle Corporation -la titular de los derechos de propiedad intelectual de los programas objeto del contrato- y que ostenta en exclusiva la distribución en exclusividad de las referidas licencias.

Consta en el expediente la escritura de constitución (documento nº 6) de la sociedad Oracle Ibérica, que se adjunta a este documento, donde se refleja la dependencia empresarial de Oracle Corporation.



4. La conclusión identificada con el número 9, dentro del apartado IV.3.1, relativo al procedimiento de contratación en relación con las actuaciones preparatorias, hace observaciones en relación al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.

4.1. En concreto el apartado III.1.1 a ese respecto, afirma en primer lugar "En los tres contratos analizados no se determina con exactitud el plazo de duración de los contratos, al quedar supeditado



*su inicio a la fecha de la formalización y estableciendo una ~~fecha concreta para su terminación~~, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 e) del RGLCAP. Además, en el contrato nº 1, se prevé un periodo de prórroga de 24 meses que supera el plazo inicial de duración del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 303.1 del TRLCSP.”*

El referido artículo 67.2, dispone que los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán contener, con carácter general, para todos los contratos, los siguientes datos: “e) Plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración que serán acordadas de forma expresa”, obsérvese que no se exige “exactitud” tal y como advierte el consejero fiscalizador en su informe provisional, sino determinación del plazo de ejecución o duración.

El concepto de “determinación del plazo de duración” viene definido por la interpretación que hace la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 30/00, de 21 de diciembre de 2000. “Consulta sobre fórmula de fijación del plazo de duración del contrato y sobre reajuste de garantías en supuesto de prórroga sin alteración de condiciones económicas”, del artículo 67 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio, en su apartado 1, que establecía, de forma análoga a lo dispuesto en el artículo controvertido del Reglamento, que al expediente de contratación se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que haya de regir el contrato con precisión del plazo de duración del contrato.

Este informe concluye con el siguiente tenor:

*“Que la fijación del plazo de duración del contrato que exige el artículo 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, puede cumplirse señalándolo a partir de la adjudicación o formalización o fijando los días concretos de inicio y final del plazo, aunque esta última fórmula debe quedar descartada cuando no se tenga certeza de que el día inicial ha de ser posterior a las indicadas adjudicación o formalización.”*

Ha de entenderse además que el TRLCSP ha asumido dicha interpretación en atención a lo dispuesto en su artículo 26, que previene la posibilidad de que los pliegos hagan una estimación de las fechas de ejecución del contrato. Así el referido artículo establece que:

*“1. Salvo que ya se encuentren recogidos en los pliegos, los contratos que celebren los entes, organismos y entidades del sector público deben incluir, necesariamente, las siguientes menciones:  
(...)”*





g) La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas."

En cualquier caso, ha de advertirse que la forma de determinación prevista en los pliegos no causa indefensión ni perjuicio alguno a los licitadores, y tampoco se menoscaba el principio de igualdad que ha de regir en todo procedimiento de contratación, ya que el plazo de duración de los contratos sobre los que se licita, siempre es cierto y además no es un elemento determinante para la realización de las ofertas de acuerdo a las prestaciones licitadas. Esto es así puesto que la fijación del plazo es cierta para el ofertante. Desde la fecha señalada, o si la formalización del contrato fuera posterior desde el día siguiente a aquélla, de tal modo que el ofertante conoce con plena certeza el periodo para el cual deberá proveer elementos humanos y materiales con la garantía de conocer con plena seguridad la fecha de fin de prestación de servicios. Su oferta por tanto se referirá a todo el periodo previsto en los pliegos, sin perjuicio de que si finalmente la fecha de formalización fuera posterior a la prevista se redujera proporcionalmente el precio.

De tal modo, los documentos de formalización de los contratos examinados, recogen las fechas exactas de duración del contrato, respetando los plazos señalados en sus correspondientes Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

En cuanto a que el contrato nº 1 prevé un periodo de prórroga de 24 meses que supera el plazo inicial de duración del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 303.1 del TRLCSP, ha de advertirse que el cuadro de características del PCAP, a modo de resumen de los pliegos, recoge la posibilidad de prórroga por un plazo máximo de 24 meses. Este periodo hace referencia al plazo máximo de prórroga teniendo en cuenta el plazo máximo y estimado de ejecución previsto en el propio cuadro de características. Y así se dispone: "desde el 1 de enero de 2012, o, si la formalización del contrato es posterior, desde el día siguiente a la firma del contrato hasta el 31 de diciembre de 2013.

En cualquier caso, lo que resulta determinante para la contratación no es tanto el cuadro resumen de características, que por definición no comprende todos los detalles, sino los propios pliegos, y en concreto en la cláusula primera apartado 1.5 párrafo segundo del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se establece: "(...) el contrato podrá prorrogarse de forma expresa y por mutuo acuerdo de las partes antes de su finalización, sin que las prórrogas, consideradas aislada o conjuntamente, puedan exceder del plazo fijado originariamente todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 303 del TRLCSP".



En consecuencia, en el documento de formalización del contrato de fecha 30 de abril de 2012, se



16 JUL 2015



*[Firma manuscrita]*

Ido: Olga Castañeda García

establece un plazo de ejecución del servicio de 20 meses, y en el documento de formalización de la prórroga de fecha 26 de noviembre de 2013, el plazo de ejecución es de 20 meses.

Procede concluir, por tanto, que no existe incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 303.1 del TRLCSP “...que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente el plazo fijado originariamente...”.

4.2. La **conclusión** identificada con el número 9, que se comenta, en atención a los resultados apreciados en el apartado III.1.1, afirma en segundo lugar:

*“En cuanto a los requisitos de solvencia que deben acreditar los empresarios en la licitación en el PCAP del contrato nº 1 se establece la necesidad de clasificación pero no se determinan los requisitos mínimos que para acreditar la solvencia económica y financiera, o profesional o técnica deben cumplir los empresarios que pertenecen a países que no sean miembros de la UE o no sean firmantes del Acuerdo sobre Espacio Económico Europeo.*

*En el contrato nº 2 también se exige clasificación, pero no se establecen los requisitos mínimos para acreditar la solvencia económica y financiera, técnica o profesional de los empresarios no nacionales. Esta incidencia da lugar a que la aceptación a la licitación se convierte en un acto arbitrario, incumpliendo lo establecido en el artículo 62 de la LCSP.*

En el contrato identificado con el número 1, los pliegos de cláusulas administrativas particulares, que acompañaban al expediente remitido, contemplan expresamente tal circunstancia en la cláusula segunda, apartado 2.2 identificado como “Capacidad y solvencia de los licitadores”:

“Los empresarios no españoles de Estados miembros de la U.E deberán acreditar su solvencia económica y financiera, técnica o profesional por los medios que se precisan el Anexo 3 del presente pliego.....”.

Se remite nuevamente el Anexo 3 (documento nº 7), donde se recogen los requisitos de solvencia referenciados.

El contrato identificado con el número 2, es un procedimiento negociado, al amparo del artículo 170 d) del TRLCSP, y el único invitado a la licitación es Oracle Ibérica S.R.L, el único distribuidor en España capaz de prestar el servicio objeto del contrato, y que tiene la condición de empresario español. No procede por tanto, hacer referencia a la acreditación de la solvencia económica y financiera, y técnica o profesional de posibles empresarios no españoles de Estados miembros de la Unión Europea, puesto que a priori se conoce que no tiene esta condición el empresario invitado a la





licitación. Por tanto, no existe vulneración alguna del artículo 62 de la LCSP.

4.3. Por último, la **conclusión 9**, en cuanto a los defectos que se entienden concurren en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y en los de prescripciones técnicas, en relación con la que, el informe provisional califica, como justificación de la exclusión de la revisión de precios, los resultados de la acción fiscalizadora en el *apartado III.3.1* aducen ausencia de motivación para la exclusión de la revisión de precios en el contrato nº 1, en contra de lo dispuesto en el artículo 89 del TRLCSP.

Al respecto procede puntualizar que el capítulo II, relativo a la revisión de precios en los contratos de las Administraciones Públicas el título III del TRLCSP, no previene el plazo en el que se ha de revisar el precio del contrato. Así, en el contrato de referencia, se ha optado, debido a la brevedad de su vigencia (dos años) por prever que sólo procederá la revisión en el caso de su prórroga.

En cualquier caso, ha de dejarse constancia que el principio de equilibrio económico no se ha visto conculcado en el contrato objeto de análisis por cuanto tal principio tiene la regulación y límites que establece la propia legislación de contratos, de modo que, permitiendo el artículo 89 del TRLCSP la exclusión de la revisión de precios, el legislador posibilita que la Administración no garantice dicho principio a través de la revisión de precios (sin perjuicio de que para ello pueda hacerse uso de otros mecanismos), sujetándolo plenamente al principio de riesgo y ventura, quedando en la voluntad del licitador, en base al principio de libertad de pactos, el aceptar la asunción del hipotético riesgo, acudiendo a la licitación y adecuando su oferta económica a dicha circunstancia, como señalan las SSTS de 10 de marzo de 1989 y 30 de junio 2009, no obstante tal previsión expresamente se previó en los pliegos que rigen la contratación la revisión de precios para el caso de prórroga.

5. El apartado *IV.3.2* relativo al *procedimiento de adjudicación*, identifica con el número 14 la conclusión que afirma que existen supuestas deficiencias en los criterios no cuantificables mediante la aplicación de fórmulas automáticas.



Así el apartado *III* recoge al respecto dos cuestiones relacionadas en relación con el contrato identificado como número 1. Por un lado, se plantea como resultado de la fiscalización que los PCAP no recogían de forma apropiada el criterio de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio



de valor de tal forma que no se puede valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos y, por otro lado, concluye que el Informe Técnico de valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor incluye elementos no previstos en el PCAP para evaluar las ofertas, incumpliendo lo establecido en el artículo 150 del TRLCSP. Además, se aduce que ese informe no se pronuncia sobre la valoración económica de cada una de las mejoras que ha realizado el licitador, determinante a la hora de atribuir la puntuación, y que reparte proporcionalmente los puntos en función del importe total de las mejoras ofertas y cuantificadas por cada licitador.

Al respecto procede puntualizar que los pliegos de cláusulas administrativas no se deben interpretar aisladamente sino en atención a las consideraciones técnicas que en relación con el objeto del contrato se recogen en los pliegos de prescripciones técnicas.

En estos pliegos se identifica con precisión el objeto del contrato, y se concretan las prestaciones que se solicitan de los licitadores, de tal modo que el licitador que quiera presentar su oferta debe estudiar esos pliegos para poder fundar su oferta, tanto para determinar sus costes y por tanto formular la correspondiente oferta económica, como para formular las mejoras que estime conveniente proponer. De tal modo que para un licitador profesional, que conoce el contenido del objeto del contrato, no le resulta extraña ni dificultosa la formulación de mejoras. Ni mucho menos se deja margen de arbitrariedad a la valoración de las mejoras. Tal y como en el anexo 2 de los pliegos se plantea, han de ser necesarias, y han de estar cuantificadas económicamente. La enumeración exhaustiva de mejoras no dejaría margen al licitador con más capacidad para proponer mejoras atinentes a la prestación del servicio.

Se han valorado exclusivamente los medios técnicos y materiales que ofertaron las empresas licitadoras, siempre que supusieran un incremento útil para la Administración respecto a los exigidos en el Pliego. Es decir, no se tuvieron en cuenta, lógicamente, aquellos medios técnicos o materiales que eran imprescindibles para la ejecución del contrato, pues es evidente que tales capacidades eran un requisito mínimo para llevar a cabo su ejecución, y este criterio fue aplicado de forma estrictamente uniforme para todos y cada uno de los licitadores.

En definitiva, no se valoran todas y cada una de las mejoras ofertadas, sino solamente aquellas que se relacionan directamente con el objeto del contrato, claramente determinado en el Pliego, y que además estén cuantificadas económicamente.

Se limitan las mejoras a los materiales y a las frecuencias y se ejemplifica para facilitar al licitador su propuesta, pero no hay que perder de vista que los pliegos de prescripciones técnicas precisan



con suficiente detalle el objeto del contrato y el licitador competente técnicamente es capaz de formular una proposición.

Por otro lado, la valoración de las proposiciones que se hace en el informe técnico de valoración es, tal y como la identifica el fiscalizador, puramente proporcional al valor económico de las ofertas.

No se hace valoración de la cuantificación económica, precisamente con el fin de asegurar un tratamiento igualitario a los licitadores, tal y como exige el artículo 139 del TRLCSP, lo cual no es óbice para exigir al licitador que resultare adjudicatario las mejoras que hubiere ofertado conforme al coste ofertado.

Por todo lo expuesto, se ha de entender que la redacción del referido anexo 2, de acuerdo a la necesaria lectura sistemática de los pliegos en su conjunto, deja ver sin dudas a los licitadores cuál es la pertinencia de las mejoras que, tal y como se ha explicado, se infiere claramente del contenido de los pliegos, por lo que no se consideran aquellas mejoras cuyo contenido se identifica con las obligaciones esenciales que constituyen el objeto del contrato.

6. En el apartado *IV.3.4* se formula la **conclusión 23)** relativo a la **Extinción del contrato**, en la cual se advierte de que el acta de recepción no contempla las formalidades previstas en el artículo 222 TRLCSP en el contrato identificado con el número 2.

El referido artículo del texto legal advierte que, efectivamente, ha de llevarse a cabo un acto formal y positivo de recepción o conformidad, pero no hace prevención de cuál ha de ser su contenido, en contra de lo que afirma el informe provisional de ese Consejo de Cuentas. El referido artículo 222 del TRLCSP sí que advierte que de ese acto formal ha de comunicarse a la Intervención de la Administración, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.



Del acto formal y positivo de recepción o conformidad se levantará un acta. Ésta no tiene un contenido tasado ex lege como se afirma por el Consejero fiscalizador, no obstante la oportunidad de que haga reflejo de forma más o menos minuciosa de las actuaciones en las que ha consistido la recepción o conformidad.



16 JUL 2015

Fdo.: Olga Castañeda García

Cuestión distinta es que se proceda con la necesaria comunicación a la Intervención para su asistencia. A tal efecto consta en el expediente, y se remite nuevamente copia compulsada (documento nº 8), del escrito de la Intervención General que acuerda no designar representante para la recepción citada, testimonio de que efectivamente se ha producido la comunicación sancionada en el referido artículo 222 del TRLCSP.

Por otro lado, de acuerdo a las **conclusiones** del apartado **IV.4 Contratos menores** en relación con los **resultados** del apartado **III.4 Contratos menores** se pone de manifiesto lo que sigue:

7. La **conclusión número 24** advierte en primer lugar que *no se ha comunicado correctamente la relación de contratos al omitir desglose del tipo y cuantía del IVA soportado*. En tal sentido, el informe recoge como resultado en la letra a) del apartado III.4 que *"...la ausencia de ese desglose es relevante en unos contratos que se definen precisamente por su cuantía IVA excluido, pudiendo además variar su tipo a lo largo del tiempo. Se incumple el artículo 87.2 del TRLCSP"*.

Hay que poner de manifiesto que la solicitud de información por el Consejero encargado de la fiscalización suscrita en Palencia el 13 de diciembre de 2013 especificaba con detalle cómo debía procederse a remitir la relación de contratos en los siguientes términos:

*Por otro lado se solicita certificación emitida por la Consejería de Presidencia sobre los contratos menores superiores a 6000 €, celebrados durante el ejercicio 2012 con expresión del número de expediente o documento contable ADOK, en su caso, objeto, nombre y NIF del adjudicatario, fecha de adjudicación e importe. Estas certificaciones deberán ser remitidas en fichero electrónico de EXCEL, acompañadas de un escrito que se certifique por el órgano de contratación que el contenido del archivo enviado se corresponde con la información solicitada.*

En atención a los términos solicitados, se procedió a remitir la correspondiente relación. A mayor abundamiento, en el informe provisional objeto de estas alegaciones se incluyen distintas relaciones de contratos sin desglose de ningún tipo de IVA y del mismo modo se procede en los informes de esa institución de años precedentes.

No obstante, este detalle pudiera haber sido fácilmente subsanable, circunstancia que no se puso de manifiesto en el requerimiento de subsanación que se suscribió en Palencia el 17 de Marzo de 2014 por el Subdirector de Fiscalización Pedro San Miguel Fuentes.





8. La identificada como **conclusión 24** en segundo lugar afirma no tener constancia de la *existencia de las preceptivas autorizaciones, exigidas por el Acuerdo de 27 de diciembre de 2007 de la Junta de Castilla y León y la Ley 6/2003, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, respectivamente.*"

A este respecto, en relación con la primera de las autorizaciones a las que se hace referencia, procede puntualizar que el Acuerdo de 27 de diciembre de 2007 no resulta de aplicación, puesto que el Acuerdo de 29 de septiembre de 2011 lo deja sin efecto a partir de 1 de octubre de 2011. No obstante este segundo Acuerdo en su anexo I, en el punto VII, relativo a la Publicidad Institucional mantiene la exigencia de una autorización por parte de la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia.

Hay que resaltar en este supuesto la identidad que existe entre autorizante y autorizado, que de obviar dicha circunstancia supondría la paradoja documental de solicitarse a sí mismo una autorización para, a continuación, resolver concediéndosela.

Ha de tenerse en consideración que la voluntad del Secretario General, elemento esencial del acto jurídico, es única y se ha formado considerando las circunstancias y las premisas jurídicas de aplicación incluyendo lo dispuesto en el Acuerdo de referencia, de tal modo que su posterior exteriorización a través de la suscripción de la correspondiente aprobación del gasto, determinante para la efectiva vinculación contractual con la forma de contrato menor, es manifestación de una única voluntad y por tanto consciente y comprensiva de la necesaria autorización.

Se concluye por tanto que la actuación del Secretario General aprobando el gasto no precisa de su propia autorización, sino que ha de entenderse que actúa legitimado (autorizado por sí mismo) a tal efecto.

En cuanto a la aducida falta de "constancia de la propuesta del Director de los Servicios Jurídicos ni del Acuerdo de la Junta de Castilla y León que lo autorice", lo que, según se considera, incumple lo establecido en el apartado 6.3 de la Ley 6/2003, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, cabe señalar que el artículo 6.3 citado encuentra su justificación en el artículo 551.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual contempla la posibilidad de que las funciones de representación y defensa de las Comunidades Autónomas ante los Tribunales, se encomienden a un **abogado** en ejercicio.





De este modo, el precepto de la Ley reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad que se considera incumplido se limita a establecer los requisitos para, con carácter excepcional, encomendar la representación y defensa de la Comunidad -o solamente la defensa de la misma- a un abogado en ejercicio.

Resulta, por tanto, totalmente ajeno al precepto, la determinación de requisito alguno para encomendar a un **procurador** la representación de la Comunidad Autónoma ante los Tribunales.

En atención a todo lo anterior ha de concluirse que los tramites de propuesta y autorización exigidos por el artículo 6.3 de la Ley de Asistencia Jurídica a la Comunidad no resultan de aplicación a los contratos 100 y 101 correspondientes al pago de honorarios profesionales de una procuradora a que se refiere el informe provisional del Consejo de Cuenta por no tratarse del supuesto de hecho contemplado en tal precepto.

A tal efecto emitió informe la Dirección de los Servicios Jurídicos en el que se señala, en el sentido expuesto, cómo ha de interpretarse desde un punto de vista jurídico, de acuerdo a un criterio sistemático y en atención al contexto de aplicación, el artículo de referencia.

**9. La conclusión 24** del informe provisional, en su último punto afirma que *“con carácter general, en los contratos correspondientes a servicios publicitarios, no consta el detalle de las prestaciones contratadas, lo que dificulta la determinación del objeto y la comprobación de la correcta prestación de los servicios”*

Esta conclusión se formula en base a lo que se indica como resultado en el apartado III.4 del informe de referencia.

- d) *Dentro de los expedientes citados en el párrafo anterior, en 13 de las facturas correspondientes a los contratos nº 99, 106, 108, 112, 116, 157, 168, 180 y 181, 183, 184, 185 y 186, no se especifican suficientemente las prestaciones contratadas ni en la aprobación del gasto, ni en la factura, ni en el documento de conformidad. Aunque en todos los expedientes se aporta certificado de cumplimiento de conformidad, así como fotocopias de las impresiones en prensa o pantallazos de los medios en WEB, con carácter general no se definen el número de inserciones en la prensa escrita, el tamaño de los anuncios, su ubicación, los días de publicación, la duración del contrato u otros parámetros de cuantificación de los servicios contratados. En la mayoría de los casos solo hay una referencia al mes del año en que se prestan los servicios. Tampoco, en algunos casos, se determina si se contratan anuncios en prensa escrita, “banners” en la*





16 JUL 2015

No.: Olga Castañeda García

*“web” del medio, o ambas cosas. Como consecuencia de lo expuesto, en la mayoría de los contratos menores de este tipo no es posible determinar su objeto ni su duración, incumpliendo lo establecido en el artículo 86.1 del TRLCSP, lo que dificulta comprobar la correcta prestación de los servicios o suministros contratados.*

En primer término, y antes de analizar el fondo de la observación, se plantea la oportunidad de emplear determinadas expresiones que pudieran desdibujar el rigor del que debe hacer gala un informe de esa institución.

Emplear la expresión “con carácter general” induce a equívoco sobre la verdadera entidad de la circunstancia que dice apreciarse. La expresión parece denotar que la incidencia que se dice apreciar es generalizada a salvo de excepciones concretas y particulares.

Sin cuestionar el estilo de redacción empleado, lo cierto es que el propio informe detalla en el punto III.4, que se ha reproducido, que en sólo 13 contratos de 79 se da la indefinición antedicha, lo cual supone un número de contratos sobre el total, que no permitiría calificar como de general acaecimiento dicha circunstancia.

En cuanto a la conclusión planteada, tal y como se recoge en el texto del informe, en todos los casos hay un certificado de cumplimiento de conformidad por parte del servicio gestor. Este servicio antes de ratificar con su firma y bajo su responsabilidad, la conformidad de las prestaciones contratadas, ha procedido en todos los casos a comprobar tal adecuación.

Presumir que no hay esa correcta prestación supone desatender el referido informe y desmerecer las actuaciones que lo fundamentan.

Y en cualquier caso, tal y como también se reconoce en el informe provisional, en todos los expedientes hay constancia de la concreta actuación publicitaria que se llevó a cabo, por lo que del examen de la documentación que compone cada expediente se puede inferir sin gran esfuerzo interpretativo el objeto de cada uno de aquellos.

En relación con los 13 expedientes citados se acompaña documentación obrante en los archivos de esta Consejería que sirvió para fundar los respectivos informes de conformidad, que constituye la acreditación documental y la perfecta identificación de las prestaciones objeto de contratación.



De los 13 contratos menores que se señalaron como deficientemente acreditada la identificación del servicio se acompaña documentación acreditativa, que constaba en esta Consejería a



disposición del servicio gestor para comprobación de la efectiva realización de actividad contratada acreditativa de la perfecta identificación de la actuación contratada.

Del contrato identificado con el nº 99 copia de las actuaciones publicitarias acometidas (documento nº 9)

Del contrato nº 106, se remite albarán con detalle que acompañaba la factura, junto con la documentación acreditativa del servicio contratado (documento nº 10).

Del contrato nº 108 se acompaña copia de la campaña objeto de contrato, que sirvió para fundar el certificado de conformidad. En la factura ya se hacía referencia a la fecha de publicación (documento nº 11).

Del contrato identificado con el número 112, se remite certificado de la Directora Comercial de la entidad contratante que motivó el informe de conformidad (documento nº 12).

Del contrato nº 116 se acompaña certificado de la representante de la entidad contratante en relación con el objeto del contrato (documento nº 13).

En relación con el identificado con el nº 157, se remite certificado del Director del medio de comunicación (documento nº 14).

Se remite, en relación con el expediente 168, copia del libro en el que se integró la actuación promocional objeto de contratación (documento nº 15).

En relación con el contrato nº 180, se acompaña certificado del Gerente de la entidad contratante en relación con la prestación contratada y copia de las actuaciones ejecutadas (documento nº 16).

Del contrato 181 se remiten copia de las actuaciones ejecutadas (documento nº 17).

Del contrato numerado con el 183 copia de las actuaciones ejecutadas (documento nº 18).

Se remite, en relación con el numerado con el nº 184, copia de las actuaciones ejecutadas (documento nº 19).

Del contrato nº 185 se acompaña copia de las actuaciones de publicidad contratadas (documento nº 20).

Como documentación complementaria del contrato nº 186, se remite certificado de la entidad contratada y copia de las actuaciones publicitarias acometidas (documento nº 21).

**10. La conclusión 25** relativa al estudio del fraccionamiento del objeto de los contratos menores afirma que existen 56 expedientes en los que se produciría coincidencia en el objeto de las contrataciones y su importe conjunto elude las prescripciones de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

De estos 56, dos de ellos, los identificados con los números 159 y 161, son referidos a la



adquisición de una tarjeta de comunicaciones de servicios de digitalización de imagen, cableado, instalación y mano de obra y, el segundo, a la dotación de la sala de prensa del equipo necesario para la captura de imagen y sonido digital, renovando el existente.

Afirma el auditor que *"Ambos contratos se adjudican a la misma empresa y sus facturas tienen la misma fecha."* Lo cual no es determinante para identificar un fraccionamiento.

Analizado el objeto de ambos contratos con la luz que aporta el criterio determinado por el Informe 07/12, de 7 de mayo de 2013 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, "Régimen aplicable en un procedimiento de contratación y alternativa su fraccionamiento en contratos menores", que a su vez recoge y sanciona lo formulado en el Informe 69/2009, de 31 de marzo, con el siguiente tenor:

*"...de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCSP, el fundamento de la prohibición de fraccionar el objeto de los contratos del sector público se encuentra en evitar que a través de ella se eluda la aplicación de ciertas normas cuya exigibilidad depende del valor estimado del contrato (publicidad o procedimiento de adjudicación). Ello significa que la finalidad última de la Ley no es agrupar artificialmente en un solo contrato varias prestaciones de distinta o idéntica naturaleza, sino impedir el fraude de Ley señalado. Por todo ello no debe interpretarse este precepto como una obligación de integrar en un solo contrato dos o más prestaciones, aunque sean similares y puedan ejecutarse de forma conjunta, si entre ellas no existe un vínculo operativo y es perfectamente posible no sólo contratarlas por separado sino incluso su explotación en forma independiente."*

En el mismo sentido el Informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009, dispone: *"Reiteradamente ha puesto de manifiesto esta junta que aun cuando los objetos de dos o más contratos sean semejantes pero independientes entre sí, no hay razón para considerar aplicable lo dispuesto en el artículo 74.2, de conformidad con el cual "no podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan" (hoy la mención debe entenderse referida al art. 86 TRLCSP).*

De acuerdo a este criterio y analizando estos dos contratos, tanto por la naturaleza como por la independencia práctica entre sus objetos, no es posible concluir que existe vinculación operativa entre uno y otro siendo posible no sólo contratarlas por separado, sino su uso de forma independiente.

En el expediente el identificado como 159 constan, entre otros documentos, los respectivos informes del jefe de servicio de Informática, justificando su necesidad y detallando el uso de



16 JUL 2015



Dña. Olga Castañeda García

digitalización de imagen para transmisión en streaming derivado de las exigencias de transparencia y gobierno abierto. La adquisición, no obstante su importe, es de un bien de carácter fungible no inventariable en atención a lo cual se imputa el gasto al artículo 22.

El segundo de los contratos, el numerado como 160, identifica en su expediente la necesidad de su contratación para sustituir los medios ya obsoletos, encargados de procesar las imágenes que se produzcan en la sala de prensa. Se considera por tanto una inversión y, en consecuencia, se inventarían los bienes y se imputa el gasto al capítulo VI.

Atienden ambos contratos a necesidades distintas, pudiéndose haber contratado uno sin el otro.

De acuerdo con el artículo 5 del Decreto 32/2011 de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, a la Secretaria General le compete *la gestión de los medios materiales adscritos al funcionamiento de la Consejería de la Presidencia y de todos los inmuebles ubicados en el recinto donde se encuentra la sede de la misma*, el gasto por tanto ha de residenciarse en la sección 01 en el servicio 03, pero los medios materiales atienden a competencias de la Consejería que se encuentran residenciadas en distintos órganos directivos.

Por un lado, le compete a la Secretaría General el adecuado estado y funcionamiento de los inmuebles donde tiene su sede la Consejería, para lo cual desde el Servicio de Asuntos Generales proponen la sustitución por obsolescencia de la máquina que procesa la imagen y el sonido de las ruedas de prensa del Consejero Portavoz, Consejero de la Presidencia, cuya coordinación de contenidos por cierto la asume la Dirección General de la Oficina del Portavoz y Relaciones con los Medios.

Por otro lado, los medios técnicos precisos para digitalizar y emitir en streaming imágenes en los portales Web corporativos de la Junta de Castilla y León, son un elemento material adscrito al funcionamiento de la Consejería y, en concreto, son necesarios para el correcto desarrollo de la competencia de la Dirección General de Análisis y Planificación en cuanto lleva a cabo la dirección y coordinación de la Web Corporativa de la Junta de Castilla y León.

**10.** En cuanto al estudio de la antecitada **conclusión 25** del informe provisional, en lo relativo a los 54 contratos menores de publicidad y comunicación audiovisual y a su adecuación a lo dispuesto en el artículo 86.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público sobre el fraccionamiento, hay que traer de nuevo a colación el informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, «Habilitación empresarial o profesional,





consideración como requisito de legalidad y no como solvencia. Aplicación de la prohibición de contratar en los contratos menores. Fraccionamiento del objeto del contrato».

Resulta clarificadora la lectura del informe citado, el cual estudia, precisamente en materia de publicidad institucional, el fraccionamiento del objeto del contrato. De este modo resulta pertinente aquí examinar de forma pausada las argumentaciones que se emplean en este informe para comprobar cómo en los casos objeto de estudio por el Consejero Fiscalizador, existe identidad de supuestos de hechos e identidad de fundamentos jurídicos con el estudiado por la Junta Consultiva, de tal forma que se puede concluir sin esfuerzo interpretativo alguno, que no existe fraccionamiento.

- a) El informe estudia, entre otros planteamientos la cuestión referida "... a si hay fraccionamiento del objeto del contrato en el caso de que se contrate de forma independiente la ejecución de varios proyectos de producción audiovisual de promoción de intereses provinciales, en el caso de que estos proyectos sean autónomos."

Al respecto argumenta trayendo a colación lo manifestado en el informe 69/2009, de 31 de marzo, de esa misma Junta Consultiva, en relación con el artículo 74.2 de la Ley de Contratos del Sector Público análogo al actual 86.2 del Texto Refundido de aquella norma, en relación al cual sanciona:

*"Sentado esto y, aceptando como punto de partida que los contratos a que se refiere la consulta tienen el carácter de autónomos o independientes entre sí, es decir, que sus objetos no constituyen una unidad funcional u operativa, es evidente que aunque se trate de contratos con objetos de la misma naturaleza pueden ser contratados de forma independiente."*

- b) Ese informe plantea si hay fraccionamiento del objeto del contrato si se contrata de forma independiente la ejecución de publicidad institucional con distintos periódicos de prensa escrita pero que pertenezcan al mismo empresario o sociedad.

Al respecto construye una argumentación jurídica con las premisas básicas que determinan la existencia de fraccionamiento.



*"Existirá fraccionamiento del objeto contractual siempre que se den los requisitos del artículo 74.2, es decir, que el objeto por su propia naturaleza no admita que determinadas partes del mismo sean susceptibles de contratación por separado y que el fraccionamiento no se lleve a cabo "con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan".*



16 JUL 2015



Fdo.: Olga Castañeda García

*No concurriendo estos requisitos debe entenderse que se trata de objetos independientes que, por tanto, pueden ser tratados desde el punto vista contractual de forma independiente."*

- c) Sobre la cuestión de si son objetos independientes cada una de las actuaciones con cada uno de los medios, no obstante la identidad de la campaña, introduce un argumento sobre el caso concreto, esencialmente análogo a lo aquí controvertido, y entra a valorar la naturaleza de lo que se contrata, la publicidad institucional y su esencia.

*"En el caso que se plantea, la realización de una campaña divulgativa, parece ser condición indispensable que ésta se realice a través de diferentes medios de comunicación con objeto de lograr la máxima difusión. En tales circunstancias, puede decirse que no existe fraccionamiento del objeto del contrato, si la campaña implica la celebración de contratos independientes con medios de comunicación diferentes. A este respecto además son irrelevantes las vinculaciones que puedan existir entre las sociedades propietarias de cada uno de ellos."*

Adviértase que llega incluso a afirmar que aun existiendo vinculaciones entre los distintos medios con los que se contrata, que formen grupo empresarial conforme a las prescripciones mercantiles atinentes, no existirá fraccionamiento del objeto del contrato.

La argumentación que se emplea en este informe de la Junta Consultiva no es un cuerpo extraño en el mundo jurídico, de tal modo la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa cita el informe 69/2009, de 31 de marzo, y con posterioridad a esa fecha ha mantenido ese criterio sobre el fraccionamiento en cuantas ocasiones ha estudiado el tema llegando a autocitarse en informes posteriores, valga por todos, el informe 7/12, de 7 de mayo de 2013. "Régimen aplicable en un procedimiento de contratación y alternativa, su fraccionamiento en contratos menores", del cual ya se ha hecho cita.

Realmente significativo es el Informe nº 904 del Tribunal de Cuentas suscrito en Madrid por su Presidente D. Manuel Núñez Pérez el 21 de julio de 2011 que tiene por objeto la fiscalización de los contratos de Publicidad y Comunicación Institucional suscritos por las principales Entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007. Ese informe estudia la contratación realizada por los Ayuntamientos de población superior a 500.000 habitantes, en concreto los Ayuntamientos de Barcelona, Madrid, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza. Asimismo analiza la contratación efectuada por sus organismos autónomos y empresas municipales.

El tribunal comienza analizando la normativa de aplicación, los conceptos legales de publicidad y





16 JUL 2015



Fdo. Olga Castañeda García

comunicación institucional y los principios que informan su contratación

Para definir estos principios informadores, hace cita de jurisprudencia del Tribunal Supremo, llegando a conclusiones similares a las que llega, obiter dicta, el Tribunal Constitucional en su sentencia de 23 de junio de 2014 citada en el presente informe provisional objeto de alegaciones y se concluye que es preciso en la contratación de publicidad institucional proscribir la discriminación entre licitadores.

Una vez que el Tribunal de Cuentas deja claro el prisma en el que ha de reflejarse la contratación de publicidad institucional comienza a analizar los contratos celebrados durante las anualidades de referencia. El número de contratos que se suscribieron en las anualidades objeto de estudio en materia de publicidad y comunicación audiovisual fueron de 801, 904 y 969, de los cuales, un porcentaje elevado fueron contratos menores, incluso en alguno de los Ayuntamientos objeto de fiscalización constituyeron el 94 % de la contratación en esta materia.

Pues bien, lejos de considerar que existe fraccionamiento en la contratación de esa publicidad y comunicación institucional, señala que más bien son los otros procedimientos los inadecuados. El Tribunal de Cuentas al estudiar los procedimientos de contratación y la gestión de la actividad publicitaria, y con la premisa superior de la no discriminación entre licitadores, llega a afirmar:

*“En el periodo fiscalizado, con la excepción del Ayuntamiento de Zaragoza, la estructura orgánica municipal incluye servicios específicos o gabinetes de prensa para la coordinación y homogeneización de las actividades publicitarias de las distintas áreas municipales e, incluso, de las empresas y organismos autónomos dependientes, de forma que la determinación de prioridades, información sobre medios de comunicación más idóneos a los objetivos a obtener y destinatarios previstos y la relación directa con cada uno de los citados medios debería provenir de ellos.*

*Sin embargo, se ha observado en algunos casos que, si bien se mantiene la centralización en un concreto servicio, se procede, por éste o por otras áreas municipales, a tramitar un procedimiento licitatorio para adjudicar un contrato de mediación con los medios de comunicación a una empresa privada, durante un periodo de tiempo que puede alcanzar los cuatro años, correspondiendo a ésta, a cambio de un determinado porcentaje de comisión, relacionarse con tales medios para proceder a las inserciones publicitarias determinadas por el Ayuntamiento, sin que conste, en estos supuestos, un estudio previo a la tramitación contractual que justifique debidamente la necesidad o conveniencia de acudir a una agencia mediadora, así como el importe económico que representa tal contratación respecto al coste de la actuación directa de los servicios o gabinetes municipales con cada uno de los medios publicitarios.”*





# Junta de Castilla y León

Consejería de la Presidencia

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015

Fdo. Olga Castañeda García

Avanzando en el estudio del procedimiento, al analizar los procedimientos contractuales utilizados, hace resumen de aquellos **procedimientos que posibilitan una restricción de la libre competencia** y concluye con el siguiente tenor:

*"Se aprecia tal circunstancia en los siguientes supuestos:*

- *Homologación de proveedores que se configuran como adjudicatarios futuros de encargos puntuales de actuaciones publicitarias. (...)*
- *Contratos atribuidos mediante procedimiento licitatorio a una única empresa para que actúe como agencia mediadora del Ayuntamiento con los medios de comunicación para instar inserciones publicitarias, lo que puede observarse en los siguientes supuestos: (...)*
- *Único adjudicatario de un concurso para la realización de toda actividad publicitaria municipal durante un determinado periodo de tiempo, normalmente superior a los 2 años. (...)*
- *Adjudicación mediante procedimientos negociados sin publicidad, y sin justificación suficiente de los motivos que aconsejan este tipo de procedimientos. Así se ha observado en determinada contratación efectuada por las siguientes entidades (...)"*

Adviértase que el Tribunal de Cuentas no menciona entre estos procedimientos el contrato menor, más bien y por exclusión parece reconducirlo a aquél.

La sentencia del Tribunal Constitucional 104/2014, citada por el informe provisional, efectivamente plantea la necesidad de no discriminar en la contratación de publicidad institucional, de modo similar a lo que recoge el informe del Tribunal de Cuentas ante citado. La referida Sentencia no obstante, no estudia el procedimiento de contratación de publicidad institucional y su cita no da soporte a una fundamentación que justifique la existencia de un eventual fraccionamiento. De hecho, la referida sentencia valora la oportunidad de contratar con distintos medios y siguiendo criterios que no sean los exclusivamente económicos. Esa doctrina se ha consolidado en la STC 160/2014 de 6 de octubre de 2014.

Los informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa citados han servido de fundamento a la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Castilla y León para proponer la aprobación, por **Acuerdo 72/2014 de 9 de octubre** por la Junta de Castilla y León, de las **directrices vinculantes para los órganos de contratación de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León en materia de publicidad institucional.**

Su directriz séptima, en vigor desde el 11 de octubre del presente año, concluye sancionando que la contratación de las campañas podrá efectuarse a través de cualquiera de las modalidades previstas en la normativa de contratos del sector público en la manera que resulte más eficiente para la Administración, considerando, a estos efectos, expedientes de contratación diferentes cada adjudicación a cada uno de los medios en los que se publique una misma campaña.

Se concluye, en atención a la doctrina asumida por Junta Consultiva de Contratación Administrativa y Tribunal de Cuentas, que no procede objetar que exista fraccionamiento en los contratos de referencia.





**Junta de Castilla y León**

Consejería de la Presidencia

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Eco.: Olga Castañeda García

Lo que se participa a los efectos oportunos.

Valladolid a 20 de noviembre de 2014

EL SECRETARIO GENERAL



*[Handwritten signature]*

Jose-Manuel Herrero Mendoza

VOBO EL CONSEJERO DE LA PRESIDENCIA,

Jose Antonio de Santiago-Juarez López



*[Handwritten signature]*



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE HACIENDA AL INFORME PROVISIONAL CORRESPONDIENTE A LA "FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. EJERCICIO 2012"**

En relación con el informe provisional correspondiente a la fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma Consejería de Hacienda Ejercicio 2012, esta Consejería formula las siguientes alegaciones:

**III. RESULTADOS DEL TRABAJO**

**III.1. COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN**

En el Anexo VII.3.2 se recogen cinco contratos como no comunicados por la Consejería de Hacienda: expedientes 010296/2012/006/00, 010296/2012/013/00, 010296/2012/014/00, 010296/2012/016/00, 017022/2012/350/00.

La comunicación al Registro de Contratos de los expedientes 010296/2012/013/00, 010296/2012/014/00, 010296/2012/016/00 y 017022/2012/350/00 fue realizada por esta consejería, adjuntándose a este escrito copia de la comunicación realizada.

La comunicación del expediente 010296/2012/006/00 (Mantenimiento de las instalaciones de los edificios de la sede de la Presidencia de la Junta de Castilla y León y de las Consejerías de la Presidencia y Hacienda en la calle Santiago Alba nº 1 de Valladolid) fue realizada por la Consejería de la Presidencia (se acompaña comunicación con número 010031/2012/012/00) al ser el órgano de contratación, si bien la Consejería de Hacienda dio de alta el mismo para controlar su gestión (contratos que afectarían a la sección 02 de los Presupuestos Generales de la Comunidad, pero cuyo órgano de contratación era otra Consejería).



# Junta de Castilla y León

Consejería de Hacienda  
Secretaría General



## III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

### III.3.2. CONSEJERÍA DE HACIENDA

#### III.3.2.1. Actuaciones preparatorias

Contrato nº 4.- "Renovación de los derechos de uso, actualización y soporte avanzado de productos Oracle".

La elección del **procedimiento negociado sin publicidad del artículo 170 d)** del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), está plenamente justificada, al existir certificación de la titular originaria de los derechos confirmando esa exclusividad, ya que los productos son propiedad de Oracle, y es la única empresa capacitada y autorizada para realización de las labores de soporte básico incluidas dentro de esta contratación, por lo que es imprescindible para cubrir el objeto de la misma.

En el Anexo de estas alegaciones se facilita una copia del certificado, expedido el 9 de Mayo de 2012, donde se certifican los siguientes extremos:

1. ORACLE CORPORATION es titular de los derechos de explotación asociados a la propiedad intelectual de los productos de su propiedad, los cuales se detallan en <http://www.oracle.com/us/products/productlist/index.html> en cuya lista figuran la totalidad de los productos objeto del contrato "Renovación de los derechos de uso, actualización y soporte avanzado de productos Oracle (017022/2012/001/00)".

2. ORACLE IBERICA, S.R.L., filial cien por cien participada, directa o indirectamente, por ORACLE CORPORATION, es distribuidor en España de la totalidad de productos que integran la oferta de ORACLE CORPORATION, y para la prestación de los servicios de soporte técnico y mantenimiento, comprensivos del suministro de versiones actualizadas y parches de los programas, sistema operativo y firmware Oracle arriba mencionados ("actualizaciones").

3. Así mismo, es la única empresa autorizada en España para proveer los referidos servicios de soporte técnico y mantenimiento para la totalidad de programas y equipos de Oracle, en virtud del contrato formalizado a tal efecto de fecha 1 de Junio de 2006 con ORACLE CORPORATION.



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



Por otra parte, y en relación con el **contenido del Pliego de Clausulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas**, en el Pliego de Clausulas Administrativas Particulares el contrato viene calificado como “mixto de suministro con prestaciones de servicio” y en el Pliego de Prescripciones Técnicas figura como objeto del contrato: “La renovación anual de los derechos de uso y actualización de las licencias de determinados productos del fabricante ORACLE para su uso por los centros directivos de la ACCyL”, precisándose en el punto 5 (Licencias de productos Oracle adquiridas) la fecha de inicio, que nos obliga a disponer de todas las actualizaciones y parches de seguridad surgidas desde esa fecha hasta la firma del contrato.

Así mismo, en el Anexo I – Licencias de Productos Oracle y Costes de Soporte Básico-, de nuevo se señala la fecha hasta la que está contratada la renovación de los derechos de uso y actualización de las licencias, de donde se obtiene la fecha de inicio de los mismos en el contrato actual y los importes asociados. El soporte de los productos licenciados no puede discontinuarse pues son productos que evolucionan en el tiempo. Si en un momento dado se discontinúan, debe primero recuperarse el soporte hasta la fecha actual. El plazo de ejecución que establece el artículo 67.2.e) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, queda por consiguiente delimitado al establecerse el principio y delimitar el final a fecha 31 de Mayo de 2014.

Contrato nº 5.- “Servicio de vigilancia y seguridad del Edificio de Servicios Administrativos de Usos Múltiples I, sede de las Consejerías de Hacienda y de Economía y Empleo”.

En cuanto a la **valoración de los medios y organización operativa** se hace imposible de todo punto desarrollarlo de forma detallada por cuanto los medios de seguridad ofertados por las empresas, dada la enorme variedad de soluciones existentes, es de imposible enumeración. No obstante aquellos aspectos ofertados por las empresas que nada tienen que ver con la seguridad no son objeto de valoración.

La cuantificación económica de los medios se hace a precios de mercado y la puntuación se otorga, no proporcionalmente, sino en función del coste total que para la empresa suponen los medios y soluciones ofertadas.

La **valoración económica** “Hasta un máximo de 50 puntos, a razón de un punto por cada tramo de baja (IVA incluido)” parte de la realización de un estudio económico de los costes del contrato en el que se parte, en un primer momento, del número de horas



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



que se precisan para la cobertura del servicio, distinguiéndose entre el número de horas de vigilante sin arma diurno, de vigilante sin arma nocturno, de vigilante sin arma diurno festivo y de vigilante sin arma nocturno festivo, para todos y cada uno de los Centros objeto del contrato.

Realizándose en un segundo momento, un estudio económico de los costes empresariales del personal a subrogar a precio de convenio, incluida la seguridad social así como el número total de quinquenios y trienios en su caso, más los costes derivados de la uniformidad y posibles costes de amortización de los medios materiales que se estiman necesarios para el buen funcionamiento del contrato.

Contrato nº 6.- "Servicio de Limpieza en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León en Ávila, Burgos, León, Palencia, Segovia, Soria y Zamora".

En cuanto a la valoración de los **"medios puestos a disposición del servicio"** existe una imposibilidad material de desarrollarlo de forma detallada por cuanto los medios utilizados para la limpieza, dada la enorme variedad de soluciones existentes, es de imposible enumeración. No obstante aquellos aspectos ofertados por las empresas que no permiten una mejora del servicio de limpieza no son objeto de valoración.

La cuantificación económica de los medios se hace a precios de mercado y la puntuación se otorga, no proporcionalmente, sino en función del coste total que para la empresa suponen los medios y soluciones ofertadas.

La **valoración económica** "Hasta un máximo de 50 puntos, a razón de un punto por cada tramo de baja (IVA incluido)" parte de la realización de un estudio económico de los costes del contrato en el que se parte, en un primer momento, en el caso de la limpieza de los costes que se derivan del número total de horas necesarias para la prestación del servicio del personal limpiador, especialistas y encargados.

Realizándose en un segundo momento, un estudio económico de los costes empresariales del personal a subrogar a precio de convenio, incluida la seguridad social así como el número total de quinquenios y trienios en su caso, más los costes derivados de la uniformidad y posibles costes de amortización de los medios materiales que se estiman necesarios para el buen funcionamiento del contrato.



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



Contrato nº 8.- "Realización de la Migración a Net Framework 2.0 del Programa de Ayuda para la Declaración de Impuestos Autonómicos (P.A.D.I.A.)".

El apartado F) del punto 2.4 del Pliego de Clausulas Administrativas Particulares (Documentación para la licitación- Acreditación de las **solvencias económicas y financiera y técnica o profesional**), establece:

*"1.- En los contratos en los que por su cuantía no sea exigible el requisito de clasificación, los licitadores acreditarán su solvencia económica y financiera y técnica o profesional por los medios que se precisan en el Anexo Nº 3 del presente pliego y en el escrito de invitación o anuncio de licitación, de entre los reseñados en los artículos 75 y 78 de la TRLCSP.*

*2.- La presentación por el licitador de un certificado de clasificación en el subgrupo adecuado al objeto del contrato, atendiendo a los trabajos incluidos en dicho subgrupo de clasificación de contratos de servicios, sea o no preceptivo, o copia auténtica del mismo expedido por órgano competente, le eximirá de presentar, en este sobre de documentación general, los documentos acreditativos de su solvencia económica y financiera y técnica o profesional".*

Por su parte el Anexo nº 3 establece perfectamente los requisitos mínimos para acreditar la solvencia económica y financiera y profesional o técnica de los empresarios que no opten por adjuntar el certificado de su clasificación, de la siguiente manera:

- la solvencia económica o financiera se acreditará mediante informe de instituciones financieras en el que se ponga de manifiesto que el licitador tiene suficiente capacidad económica y financiera para la ejecución del contrato.

- la solvencia técnica o profesional del empresario deberá acreditar a través de:

- Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente (artículo 78.a TRLCSP).



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



- Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato (artículo 78.e TRLCSP).

La exigencia de que, en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato, se especifiquen los medios, de entre los recogidos en la ley, admitidos para la acreditación de la solvencia económica y financiera y de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa bien del importe mínimo, expresado en euros, de cada uno de ellos para la solvencia económica o bien de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos respecto a la solvencia técnica, se ha introducido en el TRLCSP con ocasión de la publicación de La Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público, que da una nueva redacción a los artículos 75, 76, 77 y 78 del TRLCSP, e introduce el artículo 79 bis.

Por otra parte, la entrada en vigor de esta nueva redacción se condiciona, según la redacción dada por la citada Ley a la Disposición Transitoria Cuarta del TRLCSP, a lo que se establezca en las normas reglamentarias de desarrollo de esta ley por las que se definan los requisitos, criterios y medios de acreditación que con carácter supletorio se establezcan para los distintos tipos de contratos.

#### Contrato nº 7.- "Seguro de automóviles y accidentes de conductores de la Administración General de la Comunidad Autónoma"

El primer criterio de adjudicación no evaluable mediante fórmulas (Plan de trabajo y gestión de la siniestralidad -Puntuación máxima 10 puntos-), está perfectamente desarrollado en el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares, al detallarse en el mismo lo siguiente: "Se valorarán los procedimientos de información a los asegurados, gestión de la siniestralidad, así como la aportación periódica al tomador de información de siniestralidad, controles de calidad establecidos y grados de cumplimiento de la misma". En definitiva, estos han sido los subcriterios a valorar en el informe, encajan con lo detallado en el pliego, son coherentes con el criterio de adjudicación y la ponderación establecida a cada uno de los subcriterios es proporcional, 2,5 puntos para cada uno. No se vulnera, por tanto, el principio de transparencia e igualdad de trato a los licitadores.

En relación con las mejoras de coberturas adicionales, el órgano de contratación no puede conocer a priori todas las coberturas que el mercado puede ofrecer, y por tanto no se pueden enumerar ni describir, siendo los licitadores quienes las proponen.



# Junta de Castilla y León

Consejería de Hacienda  
Secretaría General



### III.3.2.2. Procedimiento de adjudicación.

#### Contrato nº 7.- "Seguro de automóviles y accidentes de conductores de la Administración General de la Comunidad Autónoma"

El informe provisional dice textualmente *"En el correspondiente a la valoración de los criterios automáticos, se asignan 5 puntos al "envío de perito en menos de 24 horas" sin que exista una suficiente definición que permita diferenciarle del criterio "centros de peritación y pago inmediato" establecido en el bloque 2, punto 5, de los evaluables mediante juicios de valor, lo que podría dar lugar a una duplicidad en la puntuación"*.

La supuesta duplicidad mencionada no existe ya que, en el ámbito de las compañías aseguradoras, únicas entidades que pueden participar en la licitación mencionada, dado su objeto, son términos claramente diferenciados:

- el **Centro de Peritación y Pago Inmediato** supone que la compañía pone a nuestra disposición un número determinado de centros donde poder resolver de forma sencilla, rápida, ágil y cómoda, la declaración de accidente, la peritación del automóvil y el pago que le corresponda. El asegurado, en este caso la Administración, puede acudir para realizar peritaciones y, cuando la situación del expediente de siniestro lo permita, llevarse la peritación y la orden de pago al taller donde vaya a reparar su vehículo, evitando dejar el vehículo en el taller para realizar la peritación.

- En cuanto a la garantía **envío de perito en menos de 24 horas** el alcance consiste en que se enviará perito al taller donde se solicite por el asegurado en menos de 24 horas desde la comunicación del siniestro.

Por otra parte, con fecha 16 de enero de 2013, se publica en el **perfil de contratante** la Resolución por la que se hace pública la formalización del contrato. Como Anexo a estas alegaciones se acompaña la siguiente documentación, extraída de la aplicación COAD:

- Consulta histórico licitaciones publicada en SIAU (expediente 17022/2012/350), donde se observa una publicación el 16/01/2013.

- Cuadro de documentos asociados al expediente 17022/2012/350, donde aparece "Anuncio formalización" con fecha de publicación 16/01/2013 hasta 31/03/2013.

- Copia del documento publicado en el perfil (Resolución de 11 de enero de 2013, de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, por la que se hace pública la formalización del contrato de servicios "Seguro de automóviles y accidentes de



**Junta de  
Castilla y León**  
Consejería de Hacienda  
Secretaría General



conductores de la administración General de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y sus Organismos Autónomos”).

Valladolid, 20 de noviembre de 2014

EL SECRETARIO GENERAL

Francisco Javier de Andrés Guijarro

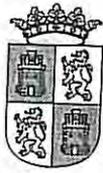
Vistas las alegaciones anteriormente expuestas, al “informe provisional correspondiente a la fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma. Ejercicio 2012”, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas y en el artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, asumo las mismas en su integridad, acordando su remisión a la Intervención General para su tramitación oportuna ante el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Valladolid, 20 de noviembre de 2014

LA CONSEJERA

María del Pilar del Olmo Moro

**ILMO SR. INTERVENTOR GENERAL**



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Economía y Empleo



**ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y EMPLEO AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN RELATIVO A LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012.**

Visto el informe provisional enviado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León referido a la fiscalización de la contratación, durante 2012, por parte de la Consejería de Economía y Empleo, se alega lo siguiente:

Según el informe provisional, cinco contratos no han sido comunicados al Registro Público de Contratos de Castilla y León, comentar que dichos cinco contratos, identificados con los números siguientes:

2012/6 Mantenimiento integral del edificio ESAUM. I

2012/7 Derecho de uso de ORACLE.

2012/8 Seguro de vehículos oficiales.

2012/10 Mantenimiento de ascensores del edificio ESAUM I.

21012/11 Derecho de uso de HEWLETT PACKARD.

Son, todos ellos, contratos tramitados por la Consejería de Hacienda, al haber sido designada como órgano de contratación, al afectar a varias consejerías.

Por ello, es esa Consejería de Hacienda y no el resto, en este caso la de Economía y Empleo, quien debe inscribir dichos contratos en el Registro de Contratos pues de otra manera se multiplicaría el número de los registrados cuando en realidad solo es uno, con múltiples pagadores.

El hecho de aparecer en los listados del sistema informático COAD de esta Consejería, enviados a ese organismo, es porque se les da de alta en dicho sistema a los solos efectos de control de los pagos tramitados.

Respecto a lo que comunican que en el contrato identificado con el número 9 esto es, el expediente número 015499/2012/001/00 con el título de "Provisión de contenidos del portal Trabajo y Prevención de la Dirección General de Trabajo" de que no consta la fiscalización previa del compromiso de gasto, adjunto se remiten, como anexos I y I bis, fotocopias compulsadas de las fiscalizaciones realizadas por la Intervención Delegada de la Consejería, conforme al artículo 257 de la Ley 2/2006 de Hacienda y Sector Público de la Comunidad.



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



Referente a que no existe ninguna justificación documental de las razones técnicas o artísticas o los derechos de exclusividad por el que el contrato solo pueda ser adjudicado a un solo empresario, limitando así la aplicación de los principios recogidos en el art. 1 del TRLCSP se alega lo siguiente:

El artículo 170. d) del TRLCSP establece que "... *por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva*", el contrato podrá adjudicarse a un empresario determinado mediante procedimiento negociado.

Por lo tanto, para saber si la vía a utilizar para la adjudicación del contrato es la prevista en el artículo 170. d) del TRLCSP, es necesario poner en relación el objeto del contrato y las características concretas que ha de tener la empresa adjudicataria para prestar en este caso, el servicio objeto del contrato.

La elección de la empresa que resulte adjudicataria en base al objeto concreto que tenga el contrato y a las características de la empresa que motiva a su vez la utilización de vía negociada sin publicidad, se ha de entender que es un juicio de carácter técnico que "*por su propia naturaleza escapa al control jurídico*"; en este sentido se pronuncia claramente la sentencia 1224/2011 del TSJ de Galicia, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, de 15 de diciembre de 2011 dictada para resolver el recurso 4256/2011; esta sentencia en su fundamento de derecho segundo remite a su vez a una abundante jurisprudencia que mantiene la misma línea que la antes mencionada (SSTC 86/2004, 219/2004, 75/1983...)

El objeto del contrato fue la provisión de contenidos del Portal Web "Trabajo y Prevención". El citado Portal se gestiona a través del Sistema de Información Administrativo Único (SIAU), que es la plataforma corporativa de gestión de contenidos utilizados por la Junta de Castilla y León para la creación de Portales Web, siendo el "Portal de Prevención de Riesgos Laborales" un portal específico dentro de SIAU.

En consecuencia, tal y como se indicó en el expediente objeto del control, la gestión del SIAU implica unos determinados y concretos conocimientos derivados fundamentalmente de los códigos informáticos a utilizar, conocimientos que tenía la empresa, Centros de Empresa e Innovación de Castilla y León, S.A., en adelante CEEICAL, como se reconoce en el informe del Jefe del Servicio de Informática de la Consejería de Economía y Empleo, que se aporta como anexo II, según el cual "En el contexto del contrato de mantenimiento del "Portal de Prevención de Riesgos Laborales" CEEICAL S.A, tiene la capacidad necesaria para gestionar los contenidos del mencionado portal, en base a los conocimientos y experiencias adquiridos tanto en formación específica como en proyectos anteriores sobre la herramienta en la que se



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



basa el SIAU (Oracle Fatwire Content Server), siguiendo las pautas corporativas en la publicación de contenidos que se rigen en la web de la Junta de Castilla y León”.

A su vez, hay que tener en cuenta los concretos contenidos que tiene el Portal “Trabajo y Prevención”, que son el de introducir cuestiones donde por la naturaleza de la información, relacionada con el Área de las Relaciones Laborales; Expedientes de Regulación de Empleo, Elecciones Sindicales, Conciliaciones etc. y por otro lado, con la Seguridad y Salud Laboral, cuestión esta de especial complejidad técnica, teniendo en cuenta la dispersa y abundante normativa, al respecto de los distintos riesgos existentes, era absolutamente necesario que la empresa que resultara adjudicataria tuviera, dentro de su objeto social, la realización de actuaciones relacionadas con el objeto del propio contrato.

Teniendo en cuenta esta doble exigencia, la empresa CEEICAL, S.A. era la única empresa que por un lado tenía conocimientos referidos al funcionamiento del SIAU y por otro, en el Objeto Social de sus Estatutos se recoge las actuaciones de la índole requerida, se adjunta como anexo III los Estatutos de la empresa CEEICAL, S.A. donde se detalla el objeto social al respecto de lo indicado, en concreto actuaciones de formación a promotores, dentro de la cual se encuentra la formación en materia de Relaciones Laborales dada la vinculación de este tipo de cuestiones con el funcionamiento ordinario de toda empresa, y en materia de Prevención de Riesgos Laborales, toda vez que la seguridad laboral es una obligación del empresario respecto a sus propios trabajadores.

Como consecuencia precisamente de la experiencia en el área formativa antes mencionada, y en concreto en lo referente a la Seguridad Laboral, fueron distintos proyectos, dirigidos al colectivo escolar, como posibles futuros empresarios, los elaborados por la empresa CEEICAL, S.A y presentados a la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales. Esta Dirección General evaluó el contenido de los mencionados proyectos y, dada la calidad de los mismos, consideró oportuno incorporarlos como parte del contenido del Portal y en concreto dentro del apartado “Escuela de Prevención” de la cual formaba parte el proyecto ¡A Salvo!, ¡Sin Crash!, Prevención Bach y Ergonomía en la Escuela.

De este modo se pretendió dar cumplimiento al Segundo de los objetivos del Acuerdo de Prevención de Riesgos Laborales, para el período 2012-2015, consistente en la extensión de la cultura preventiva, en concreto la medida número 1.2 del citado acuerdo, que se refiere a la prevención en el ámbito escolar a través de diversas medidas, entre las cuales se encuentra la continuidad y difusión de alguno de los proyectos antes mencionados.

Al haber sido la empresa CEEICAL, S.A. la creadora intelectual de los mencionados proyectos, ésta era titular de los derechos de propiedad industrial e intelectual respecto



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



de los mismos, así como la única empresa que gestionaba en sus propias bases de datos la información de tales proyectos.

Por todo ello, se considera que se dan todas las razones que justificaban el uso de la vía prevista en el artículo 170.d) del TRLCSP:

- a) Razones técnicas o artísticas, teniendo en cuenta lo indicado en cuanto al objeto del contrato y las características de la empresa que podía realizarlo.
- b) Razones de protección de derechos de exclusividad, de acuerdo con lo indicado en cuanto a los Derechos sobre una serie de proyectos que dentro de la web tienen una gran importancia.

Respecto a la estimación del importe, el artículo 87.1 del TRLCSP prevé que el precio ha de ser adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado.

En el presente expediente hay que tener en cuenta las especiales características del objeto del contrato, así como de la empresa que puede llevar a cabo el mismo. Conforme a ello solo existía una empresa que pudiera prestar el servicio de acuerdo con las condiciones pretendidas en aras de dar cumplimiento a distintos objetivos incluidos en el Acuerdo de Prevención de Riesgos Laborales para el período 2012-2015 que a su vez está recogido en la Estrategia Integrada de Empleo, Formación Profesional, Prevención de Riesgos Laborales e Igualdad en el Trabajo. Por todo ello, no se puede acudir a una comparativa con otras empresas, siendo la empresa CEEICAL, S.A., la única capacitada para la prestación del servicio, por las razones anteriormente mencionadas.

Sin perjuicio de lo indicado, se informa que, en la cláusula 3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de acuerdo con el art. 87.1 del TRLCSP, se expresa el precio cierto del contrato expresado en euros, adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, sin que conste, en el citado artículo, cómo debe justificarse en el expediente que el importe del contrato atienda al precio general de mercado, extremo que sí se ha tenido en cuenta para fijar el precio cierto, teniendo en cuenta que es la única empresa que puede realizar la prestación del servicio contratado y que los precios son libres al estar en una economía de libre mercado como la española.

Según el informe, se incumple el art. 53 del TRLCSP al no contener la forma de acceso al perfil del contratante, pues bien, decir que La Junta de Castilla y León con el fin de asegurar la transparencia en su actividad contractual tiene en la página web institucional la forma de acceso al perfil del contratante cumpliendo lo establecido en el art. 53 del TRLCSP, por otra parte, al ser, el contrato referenciado, tramitado por el procedimiento negociado sin publicidad, los pliegos no se publican en el perfil del



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



contratante por lo que, aunque no se establezca la forma de acceso en dichos pliegos no por ello se limita o se incumplen los principios de transparencia e información pública.

Se dice en el informe provisional que se incumple lo establecido en el art. 67.2.e) del RGLCAP, que dice textualmente: "2.- Los pliegos de cláusulas administrativas particulares serán redactados por el servicio competente y deberán contener con carácter general para todos los contratos los siguientes datos:

e) *Plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración que serán acordadas de forma expresa.*"

En la cláusula 18 del PCAP del contrato nº 9 se establece: "plazo de ejecución: se iniciará el día siguiente de la firma del contrato y finalizará el 31 de diciembre de 2013". Está por tanto claramente establecido el plazo de ejecución y por lo tanto la duración del mismo: *cumpléndose así lo preceptuado en el art. 67.2.e) del RGLCAP.*

Referente a que se elaboró un primer expediente con un PCAP de fecha 2 de enero de 2012 que no tuvo efectividad y que posteriormente se elaboró un nuevo PCAP el día 26 de septiembre de 2012 con las mismas cláusulas respecto a la ejecución e importe del mismo, comentar que, como ya se señaló en la documentación enviada a ese Consejo, se inició el expediente mediante Orden del Consejero de Economía y Empleo de fecha 2 de enero de 2012, por un importe de licitación: 127.434,10 €, incluido el 18% de IVA.

El día 2 de enero de 2012 se confeccionan los Pliegos de Cláusulas Administrativas particulares y se remiten a Asesoría Jurídica para su informe, que lo emite el día 2 de febrero de 2012.

De acuerdo con el Decreto 71/2011 por el que se regulan las condiciones de la prórroga de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2011, se solicita Autorización a la Consejería de Hacienda para la imputación presupuestaria y realización de los gastos referidos a la contratación del servicio referenciado.

La Consejería de Hacienda no emite autorización, por lo que hay que esperar a la aprobación y publicación de los Presupuestos Generales de la Comunidad para 2012 fecha en que deja de tener efectos dicho Decreto y poder continuar con el expediente de contratación de referencia.

El 6 de septiembre de 2012 se continúa con el expediente de contratación y se remite a la Intervención Delegada para su fiscalización previa.

El 25 de septiembre de 2012, la Intervención Delegada emite una nota de reparo, poniendo de manifiesto que no se ha tenido en cuenta en la documentación aportada



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



la modificación del tipo impositivo del IVA del 18 al 21% establecida en el Real Decreto Ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

A la vista de la nota de reparo y de las explicaciones verbales de la Interventora Delegada Adjunta de la Consejería, que pide que se inicie de nuevo el expediente desde el principio, se vuelve a confeccionar nuevos documentos, esto es, Orden de Inicio, Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas, con el único objeto de modificar el tipo impositivo del IVA.

En el nuevo Pliego de Cláusulas Administrativa particulares, al modificarse solo la cláusula 3 Presupuesto Base de Licitación, de contenido económico únicamente y no variando el resto del clausulado, Asesoría Jurídica no emite nuevo informe, dando por bueno el emitido el 2 de febrero de 2012 por lo que, ante esta disparidad se decide continuar con la subsistencia de los dos expediente, el inicial y el modificado.

El 2 de octubre de 2012 se remite la nueva documentación a la Intervención Delegada que la fiscaliza de conformidad el día 9 de octubre de 2012 y a partir del 9 de octubre de 2012 se continúa con la tramitación habitual en este tipo de expedientes.

En los nuevos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares no se modifica ni el plazo de ejecución, ni el importe de licitación, ya que tampoco se rebajan las prestaciones del servicio a ejecutar por el adjudicatario, recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas que continúan siendo las mismas.

Se dice en el informe provisional, que en la tramitación del expediente no se ha realizado negociación alguna, a lo que hay que alegar que sí se llevó a cabo la negociación con la empresa licitadora, sobre las especificaciones técnicas del servicio, contenidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, en concreto sobre:

- a) La actualización de los contenidos del portal.
- b) Actualizaciones de la escuela de Prevención de Riesgos.
- c) El tratamiento de las consultas.
- d) El boletín electrónico.
- e) Contenido del informe mensual de actividades.
- f) Elección de imágenes y fotografías.

Manifestando el licitador que mantenía su propuesta inicial, comprobándose que se ajusta lo ofertado con lo requerido en los Pliegos, por lo que puede concluirse que se llevó a cabo la negociación con la comprobación del cumplimiento de dichos extremos.

Referente a la notificación de la Resolución, alegar que, dado que no ha habido variación de lo ofertado con lo contratado y al no existir más que un único licitador no



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



es posible establecer las ventajas de la proposición del adjudicatario con respecto a ningún otro, por otro lado, en la publicación en el Perfil del Contratante de la Orden de Adjudicación no se puede hacer constar la fecha de formalización de los contratos, ya que el inicio del cómputo del plazo depende de la recepción de la Orden de Adjudicación por el empresario, el envío se realiza mediante acuse de recibo a través del Servicio de Correos, por tanto, lo único que se puede establecer en las Órdenes de Adjudicación son los límites para su formalización, no la fecha exacta.

La extinción del contrato se produjo por mutuo acuerdo, conforme señala el artículo 223.c) del TRLCSP y por los motivos establecidos en el art. 224.4 del mismo texto normativo.

Según el informe provisional de ese Consejo, no se acredita la innecesaria o inconveniente permanencia del contrato.

Alegar en este sentido que el acuerdo para la resolución del contrato vino precedido por el expediente de regulación de empleo de CEEICAL, que el 14 de abril de 2013 fue ratificado por la Autoridad Laboral, se adjunta copia de la comunicación de la decisión final en anexo IV

Tal decisión fue adoptada tres meses antes de la resolución del contrato. El Expediente de Regulación de Empleo afectó a 21 trabajadores, de los 27 con los que contaba la empresa.

Con posterioridad al ERE aludido, se pudo observar las dificultades de prestar el servicio en idénticas condiciones que en los meses anteriores, teniendo en cuenta la reducción del personal y sin perjuicio de que el servicio se siguiera prestando; situación ésta advertida tanto por la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales, como por la propia empresa adjudicataria (CEEICAL).

Éste fue el motivo por el cual no se extinguió por otra causa imputable al contratista y existiendo la posibilidad de que el servicio contratado pudiera ser asumido por la propia Administración, de mutuo acuerdo, y en aras a evitar perjuicios futuros de difícil o imposible reparación, se optó por resolver el contrato anticipadamente el día 13 de julio de 2013, al no ser necesario dicho contrato a partir de ese momento y por tanto también innecesario continuar con él, al iniciarse la adquisición, por parte de la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales de la titularidad de los derechos de propiedad intelectual respecto de los proyectos que formaban parte de "Escuela de prevención" cuya titularidad correspondía a CEEICAL (¡A Salvo!, Ergonomía, ¡Sin Crash! Prevención Bach y Salva consejos), finalizándose con la adquisición de los mismos e inscribiéndose y publicándose la resolución de cesión en el Boletín Oficial de la Propiedad Industrial, se adjunta como anexo V y desarrollando las tareas de actualizar el portal la propia Administración.



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



Por otro lado, como indica el informe provisional, se está ante un contrato de tracto sucesivo y por definición, consiste en la prestación de un servicio de forma sucesiva, y

en todo caso subordinada esta prestación a las necesidades del cliente, en este caso, la Consejería de Economía y Empleo. Por lo tanto el servicio no se tiene porqué prestar exactamente igual y con idéntica intensidad cada uno de los meses de duración del contrato, sino que en cada momento son las necesidades de la consejería las que se han de satisfacer.

Una vez formalizado el contrato, todas las actuaciones y actualizaciones pendientes de realizar, de acuerdo con las especificaciones del PPT se tuvieron que realizar con la máxima rapidez y en el menor tiempo posible, con el fin de prestar el servicio adecuado al conjunto de la sociedad, usuarios últimos del portal, teniendo en cuenta además el tipo de información aportada y la constante modificación de la misma.

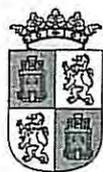
Ello implicó una enorme carga de trabajo para la entidad CEEICAL, S.A, en el último mes y medio de 2012, como se acredita con el Certificado emitido por D<sup>a</sup> Ana Hernández Pastor, en nombre y representación de la empresa CEEICAL, anexo VI.

Una vez dotado y regularizado el Portal, el servicio se “normalizó” a partir de enero de 2013, motivo por el cual se redujo sensiblemente la carga mensual de trabajo y en consecuencia el coste que para la empresa adjudicataria supone la prestación del servicio cada uno de los meses. Se adjunta certificado emitido por D<sup>a</sup> Ana Hernández Pastor, en nombre y representación de la empresa CEEICAL, S.A. anexo VII. Por lo tanto lo que es relevante no es el número de días de vigencia del contrato en uno u otro año, sino el número de horas efectivas de trabajo para proceder a dotar de contenidos al portal así como para su actualización.

Una vez finalizado el contrato, por resolución de mutuo acuerdo y en aplicación del art 307 del TRLCSP la Administración determinó que la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, teniendo por tanto obligación a pagar el precio convenido en el contrato como se indica anteriormente.

Se adjuntan como Anexo VIII y IX los certificados de recepción de las actuaciones realizadas por la empresa adjudicataria de acuerdo con el Pliego de Prescripciones Técnicas correspondientes a los años 2012 y 2013.

Respecto a lo informado sobre el contrato denominado con el nº 10 “Servicio de conexión a central receptora de alarmas, custodia de llaves etc. para varias dependencias de la Consejería de Economía y Empleo” se adjunta fotocopia compulsada del acta de recepción de conformidad del citado servicio como anexo X.



# Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Empleo



Es cuanto se alega al informe provisional del Consejo de Cuentas de Castilla y León relativo a la fiscalización de la contratación por la Consejería de Economía y Empleo durante 2012, en espera que ese Consejo de Cuentas de Castilla y León modifique su opinión.

Del resto de cuestiones no se plantean alegaciones, sólo mencionar que en aquellos casos en los que se han detectado fallos o errores se pondrán los medios oportunos para corregir los mismos en futuros expedientes teniendo en cuenta las recomendaciones dadas por ese Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Valladolid, 14 de noviembre de 2014

EL CONSEJERO DE ECONOMÍA Y EMPLEO



Edo.: Tomás Villanueva Rodríguez



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



**ALEGACIONES EFECTUADAS POR LA CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE AL INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. EJERCICIO 2012, ASÍ COMO LA EJECUCIÓN Y EXTINCIÓN DE CONTRATOS RELATIVOS A LAS MUESTRAS DE 2009, 2010 Y 2011**

Elaborado por el Consejo de Cuentas el INFORME PROVISIONAL para alegaciones de la FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA - EJERCICIO 2012, ASÍ COMO LA EJECUCIÓN Y EXTINCIÓN DE CONTRATOS RELATIVOS A LAS MUESTRAS DE 2009, 2010 Y 2011, esta Consejería, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, formula las siguientes alegaciones acompañadas de la documentación justificativa correspondiente:

### **III. RESULTADOS DEL TRABAJO**

#### **III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN**

##### **III.3.4. CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE.**

###### **III.3.4.1. Actuaciones preparatorias**

###### **INCIDENCIA Nº 1:**

*En ninguno de los contratos adjudicados mediante procedimiento abierto, los nº 11, 14, 15, 16 y 17, hay constancia en el expediente de la justificación de la elección de los criterios que se tendrán en cuenta para su adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 109.4 del TRLCSP.*



**ALEGACIONES:**

El artículo 109.4 de la TLCSP establece que “en el expediente se justificará adecuadamente la elección del procedimiento y de la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato”, pero no hace referencia alguna a cómo debe justificarse.

Los criterios de adjudicación se recogen en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, al estimar el órgano de contratación, que son los aspectos que van a permitir seleccionar aquella oferta que mejor va a satisfacer las necesidades de la Administración, en cada actuación a acometer.

Dichos pliegos, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 115 del TRLCSP, en relación con el artículo 4.2. d) de la Ley 6/2003, de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, fueron informados favorablemente por la Asesoría Jurídica de esta Consejería, al entender que cumplieran todos los requisitos exigidos por la normativa vigente. El mencionado informe favorable debe hacerse también extensivo a la Intervención al incluirse en el expediente que se remite a ese órgano fiscalizador el PCAP con los criterios.

**INCIDENCIA N° 2:**

*En el contrato n° 11 no se expresa la codificación correspondiente de la nomenclatura CNPA “Clasificación de productos por actividades” mientras que en el n° 12 no figura la CPV “Vocabulario Común de los Contratos Públicos”, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 a) del RGLCAP.*

**ALEGACIONES:**

Con respecto a la falta de la nomenclatura CNPA, se ha subsanado en los contratos a partir del momento en que hemos tenido conocimiento de esta incidencia, aplicándose la Clasificación de Productos por Actividad de 2008 o la que corresponda. No obstante, no se considera obligatoria recoger dicha clasificación sino únicamente la codificación CPV, según se recoge en el Programa de Contratación Duero, basándose en la siguiente motivación: la CNPA se sustituyó por la CPA en 2003 y la interpretación conjunta de esa



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Ido.: Olga Castañeda García



disposición con los artículos 67.2 y Anexo IX del Real Decreto 1098/2001 en relación con el Reglamento 213/2008/CE, Disposición Transitoria primera y Anexo I del RD 817/2009 de 8 de mayo, permiten concluir que se sustituye la CNPA por la CPA y a partir de 2009 por la CPV. Esa es la razón por la que en el nuevo Programa de Contratación Duero no existe campo ni por la CNPA ni por CPA.

Con respecto al contrato nº 12, el código incluido en el cuadro de características (4511123) es un código CPV.

### **INCIDENCIA N° 3:**

*En cuanto a los requisitos de solvencia que deben acreditar los empresarios en la licitación se incumple el artículo 62.2 del TRLCSP y la aceptación a la licitación se convierte en un acto arbitrario en el contrato nº 12, al no especificar los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que deben acreditar los empresarios en la licitación, y en el nº 11 que, aunque exige la clasificación, no establece los requisitos de solvencia que deben acreditar los empresarios extranjeros a los que no es exigible dicha clasificación.*

### **ALEGACIONES:**

El PCAP del contrato nº 12 establecía lo siguiente: “La solvencia económica y financiera deberá ser acreditada por los licitadores mediante la presentación de una declaración apropiada de la entidad financiera o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales”.

La solvencia técnica se acreditará mediante “relación de las obras ejecutadas en el curso de los cinco últimos años, avalada por certificados de buena ejecución para las obras más importantes; estos certificados indicarán el importe, las fechas y el lugar de ejecución de las obras y se precisará si se realizaron según las reglas por las que se rige la profesión y se llevaron normalmente a buen término; en su caso, dichos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente”.

El requisito de solvencia económica financiera y técnica podrá ser sustituido con la presentación de copia compulsada del certificado de clasificación K 6.”



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Fdo.: Olga Castañeda García

No obstante con respecto a la arbitrariedad señalada, la Comisión Nacional de la Competencia (Guía sobre contratación pública y competencia), se decanta por establecer que los requisitos de solvencia exigidos por el ente público deben estar justificados sobre bases relacionadas con el objeto del contrato, ya que una solvencia excesivamente exigente puede elevar sustancialmente las barreras de entrada. Del mismo modo señala que es conveniente que los órganos de contratación de una misma Administración exijan requisitos de solvencia similares para contratos sustancialmente iguales, para evitar tratamientos desiguales entre empresas difícilmente justificables. En éste sentido llama la atención que se refleje como incidencia no especificar los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que deben acreditar los empresarios en la licitación, cuando en contratos licitados por ese Consejo de Cuentas, se recoge de la siguiente manera Los empresarios no españoles de la Unión Europea justificarán su solvencia económica y financiera, así como su solvencia técnica, mediante la presentación de los certificados detallados en los apartados b) y c) anteriores y mediante cualquiera de los medios establecidos en los artículos 74 y 78 de la TRLCSP respectivamente (véase Expte EC 11-03).

Por último, respecto al argumento de “aunque se exige la clasificación, no se establecen los requisitos de solvencia que deben acreditar los empresarios extranjeros a los que no es exigible dicha clasificación”, hay que decir que esta incidencia ha sido corregida en los contratos que se han realizado a partir de tener conocimiento de la misma por el informe definitivo que ese Consejo de Cuentas emitió con fecha 2 de diciembre de 2012, referido a la fiscalización de la contratación en el ámbito de la Administración General e Institucional del ejercicio 2009, del mismo modo se ha procedido a fijar los requisitos mínimos de solvencia.

#### INCIDENCIA Nº 4:

*En la regulación de la revisión de precios, el PCAP ha incumplido el artículo 89 del TRLCSP, al excluirse la revisión de precios, en el contrato nº 12, basándose en la duración prevista del contrato, sin prever su posible prolongación en el tiempo, y que la existencia de un plazo de ejecución inferior al año en ningún caso dispensa de motivar la exclusión de la cláusula de revisión de precios.*



**ALEGACIONES:**

El artículo 89 del TRLCSP, textualmente especifica que el “el órgano de contratación en resolución motivada, podrá excluir la procedencia de la revisión de precios”, por tanto, no se puede poner en duda su cumplimiento, ya que existe Resolución de Improcedencia de Revisión de Precios y se considera suficientemente motivada dado que en el estudio previo para el cálculo del presupuesto base de licitación ya se consideró la posible evolución de los precios del mercado para que no fuera necesaria su revisión y el licitador no tuviese que soportar una subida inapropiada de los mismos, y por tanto, no resultara alterado el equilibrio económico. La tesis argumentada está avalada por el informe 47/2006, de 11 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que considera suficiente el plazo de ejecución inferior a 12 meses, para que no se prevea una revisión de precios.

**INCIDENCIA N° 5:**

*En el contrato nº 11, se incluyen criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas, que al no estar desarrollados de forma detallada, no permiten valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos, lo que incumple el detalle que para los criterios de adjudicación se exige en el párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 del TRLCSP. Estos criterios, a los que se asignan puntuaciones en función del “grado de desarrollo del documento” sin que existan datos que permitan al licitador conocer a priori el grado de desarrollo ni su valoración correspondiente son: la descripción del objeto del proyecto, el conocimiento de la realidad de la obra y la descripción del proceso constructivo; el análisis, estudio y justificación de la asignación de medios materiales y humanos a las unidades de obra, con los rendimientos previstos y el programa de trabajo valorado y detallado.*

**ALEGACIONES:**

Establece el TACP Madrid en su Resolución 166/2014 que “Existe un cierto grado de discrecionalidad en la apreciación de las cuestiones de carácter técnico que no son controlables desde el punto de vista jurídico. Ello no significa que se pueda apreciar libremente los elementos de carácter técnico, pero sí que, el control de legalidad no puede



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



ir más allá de determinar si en la apreciación y valoración de tales extremos se ha actuado sin discriminación entre los licitadores, que no se haya incurrido en error patente en la apreciación de las características técnicas y que no se haya producido infracción del procedimiento de valoración o desviación de poder”.

Del mismo modo la Comisión Nacional de la Competencia en la mencionada guía, precisa que “los criterios de valoración deben reflejar claramente los objetivos específicos cuya satisfacción se pretende puntuar, evitándose en particular la vaguedad de su enunciado o la confusión de los medios con los fines. La definición de cada criterio seleccionado debe indicar sin lugar a dudas el contenido del objetivo perseguido. Una vez precisados los objetivos, se debe dejar libertad al licitador en cuanto a los medios que considere más adecuados para conseguirlos, evitando interferencias en la organización de los factores de producción de los licitadores.”

En el PCAP se establecen los siguientes Criterios Ponderables en función de un juicio de valor:

- Se valorará la planificación, conocimiento y organización de la obra:
- Descripción del objeto del proyecto, conocimiento de la realidad de la obra y descripción del proceso constructivo.
- Análisis, estudio y justificación de la asignación de personal, maquinaria e instalaciones de las diferentes unidades de obra, con indicación de los rendimientos previstos.
- Programa de trabajo valorado y detallado en sus diferentes capítulos y unidades de obra en que se desarrolla una correcta programación de la ejecución de la obra desde el inicio hasta el final del plazo, con indicación de sus actividades críticas.

Cada uno de los tres apartados anteriores se valorará de 0 a 10 puntos, con la siguiente escala de puntuación:

- Documento muy bien desarrollado .....	8 – 10 puntos
- Documento bien desarrollado .....	6 – 7,99 puntos
- Documento suficientemente desarrollado .....	4 – 5,99 puntos
- Documento insuficientemente desarrollado .....	2 – 3,99 puntos
- No presenta, documento con errores o muy poco desarrollado...	0 – 1,99 puntos



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



El valor técnico de la oferta será la suma de la valoración de los apartados anteriores.

No comparte esta Consejería la afirmación de que los criterios “al no estar desarrollados de forma detallada, no permiten valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos lo que incumple el detalle que para los criterios de adjudicación se exige en el párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 del TRLCSP e impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones”.

El párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 del TRLCSP no parece que contemple exigencia alguna en cuanto al detalle que deben tener los criterios de adjudicación.

Con dichos criterios se pueden valorar perfectamente las ofertas sin necesidad de incluir aspectos no previstos en los pliegos, pues el informe técnico, lejos de introducir criterios nuevos desconocidos por los licitadores, se limita a desarrollar los criterios recogidos en el pliego, teniendo la limitación por otro lado de evitar interferencias en la organización de los factores de producción de los licitadores.

Se considera que los licitadores tenían suficiente información para saber qué aspectos se iban a valorar. Precisamente el hecho de haber incluido estos criterios dentro de los criterios de adjudicación no valorables mediante fórmulas venía dado porque el juicio de valor de la administración se formaría a la vista de las ofertas. Si se hubiera conocido con exactitud matemática las especificaciones concretas de cada aspecto a valorar, se habrían incluido dentro de los criterios evaluables mediante fórmulas, con una puntuación tasada con una fórmula para cada aspecto.

#### **INCIDENCIA N° 6:**

*Los contratos n° 14, 15, 16 y 17 que tienen por objeto los servicios de ejecución de diversas operaciones de mantenimiento de carreteras de titularidad autonómica en cuatro provincias y, que utilizan el mismo PCAP tipo, incluyen criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas, que al no estar desarrollados de forma detallada, impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 150 del TRLCSP. Hay que señalar las siguientes deficiencias:*



1. *En dos de los subcriterios establecidos en el criterio "Organización de las actividades del Grupo I del contrato", las actividades a realizar y su programación conforme a los rendimientos netos estimados, la definición es imprecisa y no permite a los licitadores determinar qué elementos de su oferta van a ser valorados.*
2. *Dentro del criterio "Organización de las actividades del Grupo II", se incluye el subcriterio el "Análisis del estado de las carreteras objeto del contrato" en el que no se fijan los elementos que ha de contener.*
3. *No se especifican los métodos de reparto de la puntuación máxima asignada a cada uno de los criterios o subcriterios, lo que incumple el principio de transparencia de los procedimientos de contratación.*
4. *En el PCAP también se establece que la omisión de alguno de los apartados exigibles, la no satisfacción de los requisitos mínimos del PPT o el exceso en el número de folios de la presentación de cada uno de los elementos, conlleva la consideración la calificación de "técnicamente inaceptables" y la asignación de cero puntos, sin precisar si se refiere sólo al epígrafe afectado o a la oferta técnica en su conjunto.*

#### **ALEGACIONES:**

No comparte esta Consejería la afirmación de que los criterios "al no estar desarrollados de forma detallada, no permiten valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos lo que incumple el detalle que para los criterios de adjudicación se exige en el párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 de la TLCSP e impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones".

El párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 de la TLCSP no parece que contemple exigencia alguna en cuanto al detalle que deben tener los criterios de adjudicación.

Con dichos criterios se pueden valorar perfectamente las ofertas sin necesidad de incluir aspectos no previstos en los pliegos, pues el informe técnico, lejos de introducir criterios nuevos desconocidos por los licitadores, se limita a desarrollar los criterios recogidos en el pliego, mediante el desglose de diferentes aspectos de los mismos, dentro del margen de la discrecionalidad concedida por las puntuaciones otorgadas en el pliego a cada criterio.



Junta de  
Castilla y León

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



Procede decir igualmente, que la desagregación sucesiva de los subcriterios nos ha llevado a preguntarnos ¿dónde está el límite? puesto que cualquier subcriterio puede ser desagregado en otros y así sucesivamente cuya iteración nos lleva finalmente a un imposible.

Por otra parte, el propio TRLCSP entre otros en su artículo 150 habla de “criterios cuya cuantificación dependa de juicio de valor”, en todos los contratos se han establecido en el PCAP criterios y subcriterios suficientemente desagregados y objetivos para que este juicio haya sido mínimo, aunque no le parece así al Consejo de Cuentas a la vista de su recomendación.

En cuanto al apartado 4º de la incidencia, del contexto se deduce que los dos últimos párrafos del anexo nº 2 del PCAP se aplican al conjunto de los criterios, asimismo de la expresión “técnicamente inaceptables” se deduce que la puntuación es cero para la oferta técnica en su conjunto.

#### **INCIDENCIA N° 7:**

*Dentro de los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, en la valoración del precio en el contrato nº 11, la fórmula establecida no garantiza que se repartan todos los puntos atribuidos, desvirtuando la ponderación inicial que tal oferta debería tener sobre la puntuación total asignada a cada licitador. Además establece una puntuación de cero puntos a las ofertas con una baja igual o superior en diez puntos a la baja media, lo que desincentiva la presentación de rebajas superiores, establece una puntuación igual para ofertas diferentes y puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la mayor valoración, incumpliendo las normas de valoración del artículo 150 del TRLCSP.*

#### **ALEGACIONES:**

En la fórmula de valoración de las ofertas económicas se utiliza el porcentaje de la baja ofertada con dos decimales. Por tanto, las bajas iguales o inferiores a la baja media menos diez son ofertas caras. Como mínimo un 10% más caras que el importe de la media de las ofertas.

Es cierto que se establece la misma puntuación económica para ofertas diferentes en el caso en que la baja sea igual o inferior a la media de las bajas menos diez puntos. Por la



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



misma razón que se apunta en el párrafo anterior, al tratarse en la fórmula de porcentajes de baja, se aplica a las ofertas más caras (porcentajes de baja pequeños), por lo que no tiene incidencia en el resultado de la licitación. Las ofertas más ventajosas son las que tienen un porcentaje de baja mayor.

En el año 2013 se ha procedido al cambio de la fórmula, al haber tenido conocimiento de la incidencia a través del Informe Definitivo del Consejo de Cuentas de la Fiscalización de la Contratación del ejercicio 2009, publicado en diciembre de 2012.

#### **INCIDENCIA N° 8:**

*Tampoco en la fórmula aplicable para la valoración de la oferta económica de los contratos 14, 15, 16 y 17, el reparto de puntos se realiza de forma homogénea, ya que al establecer la puntuación en base a la "baja de referencia" y no sobre el precio de licitación; hace que se altere la inicial ponderación del criterio económico ya que, las ofertas próximas a aquella pueden obtener valoraciones superiores a las que correspondería mediante un método lineal de reparto.*

#### **ALEGACIONES:**

En cualquier caso, no hemos encontrado ningún artículo en el TRLCSP o el Reglamento que obligue a que las fórmulas aplicables a los criterios evaluables mediante dichas fórmulas reparta los puntos de forma proporcional.

La fórmula propuesta recoge las directrices de la Comisión Europea y de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de valorar con mayor puntuación las ofertas de menor precio.

### **III.3.4.2 Procedimiento de adjudicación**

#### **INCIDENCIA N° 9:**

*En el anuncio de licitación de los contratos en los que es preceptiva la publicidad de la convocatoria en el BOCyL, n° 11, 14, 15, 16 y 17, no se han incluido los criterios de adjudicación y su ponderación, remitiéndose al PCAP, lo que no se ajusta al contenido*



Junta de  
Castilla y León

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



*establecido en el Anexo II del RDPLCSP e incumple lo establecido en el artículo 150.5 del TRLCSP.*

### **ALEGACIONES:**

El artículo 150.2 del TR LCSP dice textualmente: “Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en el Pliego de Cláusulas Administrativas o en el documento descriptivo”. De la lectura de este texto se ha interpretado que basta que los criterios se publiquen en uno u otro medio (anuncio, pliego o documento descriptivo).

Con respecto a los contratos 14, 15, 16 y 17, en el anuncio de licitación no sólo se indica que los criterios de valoración se encuentran detallados en el PCAP, que es publicado siempre en el perfil del contratante y se especifica la dirección de la página WEB en el que se encuentran, sino que además se indica que “Los criterios no evaluables mediante la aplicación de fórmulas: 45 puntos. Criterios evaluables por la mera aplicación de fórmulas: 55 puntos”.

Con respecto al anuncio de licitación del contrato nº 11 la referencia al anexo 3 del PCAP se hace en pro de abaratamiento del anuncio, pues sería inviable publicar todos los criterios por lo gravoso que resultaría para el adjudicatario.

No obstante esta práctica es asumida por la mayoría de los órganos de contratación, incluso por ese Consejo de Cuentas que en el anuncio de licitación del expediente (EC 11-03) citado con anterioridad, recoge lo siguiente: *3 d) Criterios de adjudicación: Determinados en el pliego (PCAP) 2012 (véase el BOE nº 36 de 11 de febrero de 2012).*

### **INCIDENCIA N° 10:**

*En relación con el funcionamiento de la Mesa de contratación, de los contratos adjudicados mediante procedimiento abierto, hay que señalar que en el Informe Técnico de valoración de los criterios no cuantificables mediante fórmulas se valoran elementos no incluidos en el PCAP para evaluar las ofertas, produciéndose una actuación del órgano de valoración que excede el ámbito de su discrecionalidad técnica, al introducir elementos*



*para posibilitar la valoración que debían haber sido conocidos por los licitadores en el momento de presentar sus ofertas, incumpliendo lo establecido en el artículo 150 de la LCSP y ser contrario al principio de transparencia que debe presidir la contratación pública. Así en el informe correspondiente al contrato nº 11 se define el método para asignar la puntuación dentro de cada tramo; en los informes correspondientes a los nº 14, 15 16 y 17 se establecen subcriterios y su puntuación, dentro de los criterios de adjudicación.*

### **ALEGACIONES:**

Esta incidencia es muy similar a una anterior, incluida dentro del apartado “actuaciones preparatorias”.

La valoración técnica de las ofertas es un criterio cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

Con respecto al contrato nº 11, la evaluación se ha realizado según los criterios recogidos en el PCAP, mediante la comparación de las ofertas presentadas, agrupándolas en cinco categorías en función del conocimiento de la obra, los rendimientos y el programa de trabajo, de suerte que ofertas similares se sitúan en el mismo grupo o categoría.

Asimismo, siguiendo la clasificación establecida en el pliego se puntuó en función del desarrollo del documento, otorgándole la puntuación correspondiente según el PCAP:

- Documento muy bien desarrollado ..... 8 – 10 puntos
- Documento bien desarrollado ..... 6 – 7,99 puntos
- Documento suficientemente desarrollado ..... 4 – 5,99 puntos
- Documento insuficientemente desarrollado ..... 2 – 3,99 puntos
- No presenta, documento con errores o muy poco desarrollado... 0 – 1,99 puntos

Precisamente entendemos que este procedimiento permite cumplir con el artículo 139 del TRLCSP.

Con respecto al resto de contratos, como se ha indicado en la contestación a dicha incidencia, el hecho de que los subapartados no figuren en los pliegos, no supone incluir en el informe aspectos no previstos, sino desarrollo de unos criterios; no se puede pretender publicar un desarrollo de los criterios hasta el último detalle, entendemos que los criterios publicado en los pliegos tienen suficiente detalle.



**INCIDENCIA N° 11:**

*El contrato n° 12 tramitado mediante procedimiento negociado, siendo el precio el único criterio, se adjudica a la proposición más barata pero no hay constancia en el expediente de que se haya realizado negociación alguna con los licitadores, incumpliendo lo establecido en los artículos 169 y 178.4 del TRLCSP.*

**ALEGACIONES:**

No se formulan alegaciones. Esta incidencia ha sido corregida en los contratos realizados a partir de tener conocimiento de la misma, dejando constancia en el expediente de dicha negociación.

**INCIDENCIA N° 12:**

*No se acredita, en el contrato n° 12, el cumplimiento del plazo de 10 días hábiles fijado en el artículo 151.2 del TRLCSP para presentar la documentación justificativa; además en la notificación de su adjudicación se incumple el plazo de 10 días establecido en el artículo 58 de la LRJAP y PAC.*

**ALEGACIONES:**

Cabe señalar que el requerimiento de la documentación fue recibido por la empresa con fecha 16 de julio de 2012, por lo que el plazo de presentación finalizaría el día 27 de julio. El representante de la empresa entrega el día 24 de julio, ante el Servicio de Contratación Administrativa la documentación requerida, lo que se constata en el informe de dicho Servicio de Contratación de fecha 25 de julio de 2012, remitiéndose ese mismo día a la Intervención Delegada que lo recibe el día 26 de julio, es decir un día antes del vencimiento del plazo. Además toda la documentación es de fecha anterior al día 25 de julio, incluida la comprobación de la huella del certificado de la Seguridad Social, por lo que está suficientemente acreditado que la documentación está presentada en plazo. Se remite copia compulsada del informe del Servicio de Contratación, así como “recibi” de Intervención Delegada de la documentación enviada, para completar la documentación que obra en poder de ese Consejo de Cuentas (DOCUMENTOS N° 1 y 2).

Respecto al plazo de 10 días establecido en el art. 58 de la LRJAP y PAC no se formulan alegaciones.



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



### III.3.4.3. Ejecución del contrato.

#### INCIDENCIA Nº 13:

*Para la ejecución del contrato nº 11 se han concedido las siguientes prórrogas:*

*La primera que, aunque carece de número de registro de entrada, aparece fechada el 30 de julio de 2012. Esta prórroga, de 2 meses, fue solicitada y concedida basándose en la "existencia de un mayor volumen de residuos y parte del movimiento de los mismos ha de realizarse durante la temporada invernal", circunstancias que no se reflejaron en el Acta de Comprobación de Replanteo aprobado sin reservas el día 29 de junio de 2012.*

*La segunda prórroga de fecha 5 de febrero de 2013, también sin registro de entrada, en la que se solicitan 2 meses adicionales por las "condiciones climatológicas adversas que se están produciendo durante la temporada invernal".*

*La tercera prórroga por un plazo de 6 meses, de la que se aporta como única documentación, junto con la correspondiente Resolución, un informe favorable de la Dirección Facultativa, en el que hace referencia a la solicitud de 5 de febrero de 2013 (fecha en la que se solicitó la segunda prórroga), y que se motiva en "las condiciones climatológicas adversas que se están produciendo durante la temporada invernal, lo que supone un incremento en el plazo de ejecución de las obras".*

*Estas prórrogas, que amplían la duración del plazo de ejecución de 6 a 16 meses, ni se han concedido basándose en circunstancias imprevistas ni se ha aportado acreditación de la existencia y período en el que tuvieron lugar esas causas meteorológicas, por lo que no se puede acreditar el cumplimiento del artículo 213 del TRLCSP, en cuanto a que los motivos del retraso no son imputables al contratista, ni los requisitos y plazos establecidos en el artículo 100 del RGLCAP al carecer las solicitudes de la fecha del registro de entrada.*



**ALEGACIONES:**

1ª Prórroga:

Plazo: 2 meses.

Nueva fecha de fin de obra: 28 de febrero de 2013.

Justificación: "...la existencia de un mayor volumen de residuos que conlleva el movimiento de los mismos y por lo tanto un incremento de plazo de ejecución de las obras."

2ª Prórroga:

Plazo: 2 meses.

Nueva fecha de fin de obra: 30 de abril de 2013

Justificación: "...las condiciones climatológicas adversas que se están produciendo durante la temporada invernal"

3ª Prórroga:

Plazo: 6 meses.

Nueva fecha de fin de obra: 30 de octubre de 2013

Justificación: "...las condiciones climatológicas adversas que se están produciendo durante la temporada invernal"

Hay que explicar que dada la tipología de la obra, ésta se ve fuertemente influenciada por la climatología de la zona, pudiéndose ver afectada tanto por fenómenos de exceso de lluvia y nieve como por periodos calurosos y secos.

Éste ha sido el caso de esta actuación, en la que por una parte el frío y húmedo otoño e invierno del 2013 hizo muy complicado el trabajo de la maquinaria de movimiento de tierras, máxime cuando estas realizan su trabajo sobre una ladera inestable de residuos urbanos de cerca de 45º de inclinación. Anteponiendo la seguridad para los trabajadores, se decidió no realizar labores que pudieran poner en peligro su integridad hasta que las condiciones climatológicas lo permitieran.

Por otro lado, al verse retrasada la obra, se perdió la oportunidad de poder realizar la siembra y plantación dentro de periodo recomendable para hacerlo, otoño o primavera. Por lo que, aunque toda la fase de movimiento de tierras estaba finalizada mucho antes de la entrega de la obra, hubo que esperar a llegada de la temporada húmeda (octubre) para



realizar las labores de jardinería. De no haber sido de esta manera las especies elegidas se hubieran secado por la falta de humedad característica de la estación estival.

**INCIDENCIA N° 14:**

*En el contrato n° 77, correspondiente a la muestra del ejercicio 2010, se ejecutaron unidades de obras no incluidas en el proyecto inicial con anterioridad a su aprobación en el correspondiente modificado, incumpliendo lo establecido en el artículo 234 del TRLCSP. Como consecuencia de ello se contrajeron obligaciones con terceros que para su subsanación, al no fiscalizarse de conformidad por no ajustarse al proyecto, debieron ser objeto del procedimiento establecido en el artículo 266.4 de La ley 2/2006, de Hacienda y Sector Público de la Comunidad. Así por Orden del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, previa autorización por Acuerdo de la Junta, se reconocieron dichas obligaciones como consecuencia de las prestaciones efectivamente realizadas, pero no se ha proporcionado ninguna documentación sobre las diligencias realizadas para determinar la exigencia, en su caso, de las responsabilidades oportunas a que se refieren el artículo 266.5 de la ley 2/2006 y la propia Orden citada.*

**ALEGACIONES:**

No se consideró necesario practicar las diligencias a que se refiere la incidencia, pues del contenido de la memoria justificativa que forma parte del expediente se deduce claramente la no existencia de responsabilidad.

**III.3.4.4. Extinción del contrato.**

**INCIDENCIA N° 15:**

*En el Acta de comprobación de replanteo de 5 de mayo de 2011, del contrato n° 84 correspondiente a la muestra del ejercicio 2011, se hizo constar la imposibilidad de inicio de la ejecución por no existir la plena disponibilidad de la totalidad de los terrenos necesarios. El contrato fue resuelto por Orden de la Consejería de fecha 5 de diciembre de 2013, en base a lo establecido en el punto b) del artículo 220 de la LCSP, que establece como causa de resolución "la suspensión de la iniciación de las obras por plazo superior*



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



*a seis meses por parte de la Administración. Además en la Orden se establecía la indemnización contemplada en el artículo 222.3 de la LCSP a favor del contratista y que ascendió a 50.797,96 euros. A pesar de que la resolución del contrato se produjo dos años y medio después del Acta de comprobación, no hay constancia en el expediente del inicio de ningún procedimiento para determinar la existencia de posibles responsabilidades por el retraso en la resolución y posterior inicio de las obras.*

### **ALEGACIONES:**

No se ha considerado oportuno iniciar ningún procedimiento, pues la no disponibilidad de terrenos es consecuencia del incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Galende (Municipio previsto para instalar la E.D.A.R. de EL Puente) de poner a disposición de la Junta de Castilla y León los terrenos necesarios, por lo que es clara la inexistencia de responsabilidades de los funcionarios de esta Administración.

Conviene recordar lo establecido en el artículo 110.3 de la LCSP que establece que “ En los casos de cesión de terrenos o locales por Entidades públicas, será suficiente para acreditar la disponibilidad de los terrenos, la aportación de los acuerdos de cesión y aceptación por los órganos competentes”.

### **INCIDENCIA N° 16:**

*El contrato n° 85, correspondiente a la muestra del ejercicio 2011, también fue resuelto sin llegarse a iniciar las obras por la causa del punto b) del artículo 220 de la LCSP, es decir, la suspensión del inicio de las obras por plazo superior a seis meses por parte de la Administración. En el Acta de comprobación de replanteo de 10 de mayo de 2011 se hace constar la imposibilidad de inicio de la ejecución por no existir plena disponibilidad de los terrenos, siendo las causas, por un lado, que el Servicio Territorial de la misma Consejería de Medio Ambiente informó desfavorablemente la petición del Ayuntamiento de segregación y cambio de uso de los terrenos donde debía ejecutarse la obra, un monte conveniado, lo que pone de manifiesto la falta de coordinación entre las distintas unidades administrativas de la Consejería promotora de la actuación; y por otro lado la falta de disponibilidad de los terrenos para la construcción de la línea eléctrica. Sin haber sido objeto de suspensión formal de la ejecución, la resolución del contrato se produjo finalmente con fecha 11 de noviembre de 2013, dos años y medio después del Acta de*



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente



*comprobación del replanteo negativa. Además se acordó la indemnización contemplada en el artículo 222.3 de la LCSP a favor del contratista y que ascendió a 26.989,27 euros. Junto con la documentación del expediente de resolución del contrato no hay constancia del inicio de ningún procedimiento para determinar la existencia de posibles responsabilidades por el retraso en la resolución y posterior inicio de las obras y sus consecuencias.*

**ALEGACIONES:**

No se ha considerado oportuno iniciar ningún procedimiento, pues la no disponibilidad de terrenos es consecuencia del incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Campaspero de poner a disposición de la Junta de Castilla y León los terrenos necesarios, por lo que es clara la inexistencia de responsabilidades de los funcionarios de esta Administración.

Conviene recordar lo establecido en el artículo 110.3 de la LCSP que establece que “En los casos de cesión de terrenos o locales por Entidades públicas, será suficiente para acreditar la disponibilidad de los terrenos, la aportación de los acuerdos de cesión y aceptación por los órganos competentes”.

Valladolid, 11 de noviembre de 2014

 EL CONSEJERO  
  
D. ANTONIO SILVÁN RODRÍGUEZ



**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS RELATIVO A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012.**

---

En relación con el Informe Provisional relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012”, los expedientes que se mencionan y que afectan a la Consejería de Agricultura y Ganadería son los indicados con orden de auditoría:

Nº 19, “Adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino” (expediente 01/12/PA) .

Nº20 “Adquisición de unidades de identificación para la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino” (expediente nº 02/12/PA).

Nº 21 “Ejecución de los programas de vigilancia, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales en el territorio de la Comunidad de Castilla y León (expediente 03/12/PA).

Examinados los extremos contenidos en el punto III “resultados del trabajo”, del citado informe, en el que se recogen las incidencias detectadas en la fiscalización, y en lo que se refiere a los contratos gestionados por la Consejería de Agricultura y Ganadería, se formulan las siguientes

**ALEGACIONES**

III. RESULTADOS DEL TRABAJO

III.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

III.3.5. CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

III.3.5.1 Actuaciones preparatorias

*“En ninguno de los tres contratos analizados, nº 19, 20 y 21, la declaración del procedimiento de urgencia queda suficientemente justificada, incumpliendo lo establecido en el artículo 112 del TRLCSP. Se trata de contrataciones habituales y periódicas de la Consejería y la urgencia no sobreviene por las características de las necesidades a satisfacer, sino por el retraso en la tramitación de los expedientes.”*



**Respuesta:**

Respecto a los contratos con número de orden de auditoría 19 y 20, concurrían las circunstancias exigidas por el artículo 112 del TRLCSP para declarar de urgencia del procedimiento de contratación, ya que de no haber utilizado dicho procedimiento, la falta de unidades de identificación hubiera implicado el cumplimiento por parte de los titulares de las explotaciones ganaderas de las obligaciones que les son exigibles en materia de identificación, así como impedido el movimiento de aquellos animales que no estuvieran identificados conforme a las disposiciones arriba mencionadas.

La obligación de la identificación individual de los animales de la especie bovina de conformidad con el sistema de identificación establecido en el Real Decreto 1980/1998, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina, trae su causa en el Reglamento (CE) Nº 1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000.

El artículo 6.4 del citado Real Decreto establece que las marcas auriculares se colocarán dentro del plazo de veinte días a partir del nacimiento del animal y, en cualquier caso, antes de que el animal abandone la explotación en la que ha nacido, estableciendo el artículo 7.1, respecto de los animales procedentes de países o comunitarios que éstos deberán ser identificados en la primera explotación de destino en España en un plazo de veinte días a contar desde la fecha en que fueron sometidos a los control veterinario, y, en cualquier caso, antes de abandonar la explotación.

En la Comunidad de Castilla y León las unidades de identificación y el código que se asigna a cada una de ellas están controlados por la Administración, en este caso, la Consejería de Agricultura y Ganadería, correspondiendo a dicha Consejería la adquisición y distribución entre los ganaderos de la Comunidad de dichas unidades.

Si bien es preciso la celebración periódica de contratos administrativos que tengan por objeto la adquisición de unidades de identificación bovina, tanto para su identificación inicial como para la reposición de aquellas marcas auriculares objeto de pérdida o deterioro, el número de unidades de identificación que se precisa adquirir ha de determinarse en virtud de las previsiones de nacimientos en función de los censos de las explotaciones de ganado bovino, y en función del número de bovinos procedentes de países no comunitarios que se incorporen a las explotaciones de nuestra comunidad, con la finalidad de lograr la deseada eficiencia en el gasto público. El establecimiento de un número de unidades con una antelación determinada podría ir claramente en contra del principio básico de eficacia en el gasto público.

Respecto de la falta de justificación de la declaración del procedimiento de urgencia en el contrato con número de orden de auditoría 21 "ejecución de los programas de vigilancia, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales en el territorio de la Comunidad de Castilla y León (expediente 03/12/PA), a juicio del centro gestor, la Dirección



General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural, ésta se justifica de forma adecuada y suficiente en la Orden de 21 de noviembre de 2011, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se declara la urgencia de la tramitación del expediente nº 03/12/PA, y en particular en la imposibilidad de prorrogar el contrato nº 30/09/PA en los términos contenidos en la cláusula trigésima primera del pliego de cláusulas administrativas particulares que había sido iniciada mediante Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 1 de junio de 2011, y que se dejó sin efecto con fecha 20 de octubre del citado año, ante la evolución de los niveles de prevalencia de las enfermedades de los animales bovinos, ovinos y caprinos en las explotaciones ganaderas de Castilla y León, así como la finalización de la vacunación obligatoria de la lengua azul el día 30 de junio de 2011 y el silencio epidemiológico hasta la fecha al respecto de la enfermedad, que determinaban la reducción del número de actuaciones a ejecutar a partir del año 2012.

***“No se justifica adecuadamente, en ninguno de los tres expedientes, la elección de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 109.4 del TRLCSP”***

**Respuesta:**

En relación con dicha objeción, es preciso formular la siguiente alegación:

*El artículo 53 “Criterios de adjudicación del contrato” de la Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, establece en su apartado 1 que “[...] los criterios en que se basarán los poderes adjudicadores para adjudicar los contratos públicos serán:*

- a) Bien, cuando el contrato se adjudique a la oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador, distintos criterios vinculados al objeto del contrato público de que se trate; por ejemplo, la calidad, el precio, el valor técnico, las características estéticas y funcionales, las características medioambientales, el coste de funcionamiento, la rentabilidad, el servicio posventa y la asistencia técnica, la fecha de entrega y el plazo de entrega o ejecución*
- b) O bien solamente el precio más bajo.”*

El apartado 2 del citado artículo dispone que *“el poder adjudicador precisará en el anuncio de licitación, en el pliego de condiciones o, en el caso del diálogo competitivo, en el documento descriptivo, la ponderación relativa que atribuya a cada uno de los criterios elegidos para determinar la oferta económicamente más ventajosa”, ponderación que “podrá expresarse fijando una banda de valores que deberá tener una amplitud máxima adecuada”.*



El artículo 150 del TRLCSP dispone en su apartado 1 que *“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato.”*

Dicho artículo dispone en el párrafo segundo del apartado 1 que *“Cuando sólo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo.”*

El apartado 2 del citado artículo establece que *“Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo”.*

En el contrato con el número de orden de auditoría 19 *“adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino”* (expediente 01/12/PA), sólo existe un criterio de adjudicación: el precio.

En los contratos con los números de orden de auditoría 20 *“adquisición de unidades de identificación para la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino”* (expediente nº 02/12/PA) y 21 *“ejecución de los programas de vigilancia, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales en el territorio de la Comunidad de Castilla y León* (expediente 03/12/PA), se establecen diversos criterios para la valoración de las proposiciones, que a juicio de la Dirección General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural cumplen las características exigidas por la legislación vigente, encontrándose suficientemente justificada su elección, ya que dichos criterios están directamente vinculados al objeto, las características y la naturaleza del contrato; son objetivos; están ponderados; y figuran en el anuncio de licitación, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

En relación al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y los Pliegos de Prescripciones Técnicas, el Consejo de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

*“En el contrato nº 21 no se determina con exactitud el plazo de duración del contrato, al quedar supeditado su inicio a una fecha incierta o a la formalización del contrato y estableciendo una fecha concreta para su terminación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 del RGLCA”*

Respuesta:

A juicio de la Dirección General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural no se produce incumplimiento alguno del artículo 67.2 del RGLCA, En el pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato número 21 *“ejecución de los programas de vigilancia, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales en el territorio de la*



*Comunidad de Castilla y León* (expediente 03/12/PA), se establece, tanto un *"dies a quo"* o fecha de iniciación del contrato (el 1 de enero de 2012) como una fecha concreta de finalización del mismo *"dies ad quem"* (el 31 de diciembre de 2012).

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta, que se trata de un contrato que puede ser objeto de recurso especial en materia de contratación. La posible interposición de dicho recurso durante la tramitación del procedimientos, y en especial, la suspensión automática que la interposición del recurso especial en materia de contratación contra el acto de adjudicación del contrato conlleva, podría determinar que, habiendo establecido en los pliegos una fecha concreta de inicio (1 de enero de 2012), esta deviniera en una fecha imposible de inicio de la prestación o ejecución del contrato y cumplimiento, debido a la necesidad de resolver el recurso especial en materia de contratación con carácter previo a la formalización del contrato.

Por todo ello, y en previsión de las posibles incidencias que pueden producirse durante la tramitación del contrato y con carácter previo a su formalización, y con la finalidad de evitar establecer en el pliego una fecha inicial de ejecución del contrato que puede no ser cumplida, en el apartado 17.2 "Plazo de ejecución" del cuadro de características del contrato 03/12/PA (contrato nº 21) se recoge la fórmula *"Del 1 de enero de 2012, o desde el día siguiente al de la formalización del contrato si éste fuese posterior, hasta el 31 de diciembre de 2012"*.

***"En cuanto a los requisitos de solvencia que deben acreditar los empresarios en la licitación, en los contratos nº 19 y 20 no se establecen los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional que deben reunir aquellos"***

**Respuesta:**

El artículo 62.2 "Exigencia de solvencia" del TRLCSP dispone que *"Los requisitos mínimos de solvencia que debe reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación, y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo"*.

Dicho artículo 62.2 ha de ponerse en relación con los artículos 74 a 79 del TRLCSP, artículos donde se establecen los medios para acreditar las solvencias económica y financiera (artículo 75) y técnica y profesional en relación con los contratos de suministro (artículo 77).

Sin embargo, en este punto es preciso manifestar que la redacción actual de dichos artículos fue introducida a través de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso de la Factura Electrónica y creación del Registro Contable de Facturas en el Sector Público, posterior a la fecha de licitación y adjudicación de estos contratos.



Por lo tanto no es hasta la entrada en vigor de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, cuando entraría en vigor la exigibilidad de la exigencia de solicitar los importes mínimos exigibles, según la nueva redacción dada a los artículos 75.1.a), 77.3 y 79.bis.

Todo ello sin perjuicio de exponer que la disposición adicional cuarta del TRLCSP *“Determinación de los casos en que es exigible la clasificación de las empresas y de los requisitos mínimos de solvencia”*, establece en su párrafo segundo que *“La nueva redacción de la Ley de Impulso de la Factura Electrónica y creación del Registro Contable de Facturas en el Sector Público da a los artículos 75. 76, 77 y 78 del texto refundido de la Ley de Contratos de Sector Público y el artículo 79.bis de dicho texto refundido entrarán en vigor conforme a lo que se establezca en las normas reglamentarias de desarrollo de esta Ley por las que se definan los requisitos, criterios y medios de acreditación que con carácter supletorio se establezcan para los distintos tipos de contratos”*.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos con el número de orden de auditoría 19 *“adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino”* (expediente 01/12/PA) y 20 *“adquisición de unidades de identificación para la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino”* (expediente nº 02/12/PA), establecen en su Anexo III los medios para acreditar su solvencia económica y financiera y técnica y profesional.

Respecto de la *solvencia económica y financiera*, se recoge que *“Los licitadores habrán de justificar la solvencia económica y financiera, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la LCSP, mediante una declaración apropiada de instituciones financieras.”*

Dicha redacción reproduce fielmente el artículo 75.1.a) del TRLCSP, en el que se dispone que la solvencia económica y financiera del empresario pueda acreditarse por uno o varios de los medios siguientes:

*“a) Declaraciones apropiadas de entidades financieras o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales*

Y todo ello porque el TRLCSP, en su redacción vigente durante la tramitación de los citados expedientes de contratación (anterior a la aprobación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso de la Factura Electrónica y creación del Registro Contable de Facturas en el Sector Público), no establece un *“importe mínimo exigible”*, por lo que, habiéndose optado como único medio para acreditar la solvencia económica la declaración recogida en la letra a) del artículo 75.1.a) presentada por el licitador una declaración apropiada emitida por una entidad financiera, dicho licitador acredita suficientemente mediante dicha declaración su solvencia económica y financiera.



Por lo que hace referencia a la solvencia técnica, el Anexo III de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los expedientes de contratación con número de orden de auditoría 19 y 20, establece que

*“Los licitadores justificarán su solvencia técnica, mediante la relación de los principales suministros y envío de muestras, como se señala a continuación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 del TRLCSP mediante:*

- *Una relación debidamente firmada de los principales suministros efectuados durante los tres últimos años, relacionados con el objeto del contrato, indicando su importe, fechas y destinatario público o privado de los mismos. Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o cuando el destinatario sea un comprador privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario.”*
- *Muestras de los productos a suministrar. Concretamente, los licitadores deberán presentar, en sobre/caja aparte, muestras de la totalidad del material ofertado, que deberán remitirse en cuantía suficiente, al menos diez unidades de identificación y unas tenazas que permita constatar que el material reúne las características exigidas en los pliegos de prescripciones técnicas.*

El artículo 77 “Solvencia técnica en los contratos de suministro” del TRLCSP, en su redacción vigente en el momento de iniciarse, tramitarse y adjudicarse dichos contratos establece en su apartado 1 que *“En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios se acreditará por uno o varios de los siguientes medios:*

- a) *Relación de los principales suministros efectuados durante los tres últimos años, indicando su importe, fechas y destinatario público o privado de los mismos. Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o cuando el destinatario sea un comprador privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario*
- b) *Muestras, descripciones y fotografías de los productos a suministrar, cuya autenticidad pueda certificarse a petición de la entidad del sector público contratante.”*

En virtud de lo anteriormente expuesto, en el Anexo III de los contratos con número de orden de auditoría 19 y 20 no se incumple el artículo 62.2 del TRLCSP, ya que la acreditación de la solvencia técnica exigida a los licitadores en ambos contratos se efectuó de conformidad con lo establecido en el artículo letras a) y e) del artículo 77 en su redacción vigente en la iniciación y tramitación de los citados expedientes de contratación, cuyo tenor no establecía ningún importe mínimo exigible.



*En el contrato nº 21 en el que se exige clasificación, ~~tampoco se detallan los requisitos mínimos que deben reunir los empresarios no españoles de estados miembros de la Unión Europea, para acreditar su solvencia económica y financiera.~~*

Por lo que hace referencia al contrato con el número de orden de auditoría 21 "ejecución de los programas de vigilancia, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales en el territorio de la Comunidad de Castilla y León (expediente 03/12/PA), los requisitos de solvencia económica y financiera y técnica y profesional exigibles a los empresarios no españoles de estados miembros de la Unión Europea se exigieron conforme a lo establecido en los artículos 75 y 78.a) del TRLCSP, en su redacción vigente en el momento de tramitación del citado expediente de contratación, que no establece un "importe mínimo exigible".

*En los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor de los tres contratos, además de no concretar el sistema de reparto de los puntos dentro de cada intervalo, se aprecia un insuficiente desarrollo de los mismos, que no permiten valorar las ofertas sólo con lo expuesto en los pliegos. En los nº 19 y 20 se introduce el criterio "otras mejoras" que redunden en mayor calidad del "kit de las unidades de identificación, y "otras mejoras" que redunden en una mayor calidad del crotal, respectivamente, estableciendo en ambos contratos un punto por cada mejora con un máximo de dos puntos. En el nº 21 se valora "la calidad del servicio contratado" estableciendo la puntuación máxima en cada uno de los seis subapartados en los que se divide, pero sin concretar lo valorable en cada intervalo. Se incumple el detalle que para los criterios de adjudicación se exige en el párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 del TRLCS e impide que los licitadores conozcan previamente como van a ser valoradas sus proposiciones.*

**Respuesta:**

A juicio de la Dirección General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor concretan de forma precisa y suficiente el sistema de reparto dentro de cada intervalo, presentando con un suficiente desarrollo que permite valorar las ofertas de conformidad con los criterios establecidos en los pliegos.

El artículo 150 del TRLCSP establece en su apartado 2 que "Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo"; y en su apartado 4 dispone que: "Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada. En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales



de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo.

Así pues, los criterios de valoración enumerados en el pliego de cláusulas administrativas particulares son, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinan la adjudicación y, por lo tanto, elementos orientadores para la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en lo referente al órgano de contratación). *Resolución 24/2014, de 10 de marzo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León.*

Por lo que hace referencia a los contratos con número de orden de auditoría 19 ***“adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino”*** (expediente 01/12/PA), y 20 ***“adquisición de unidades de identificación ara la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino”*** (expediente nº 02/12/PA), se estima que se cumple de manera adecuada y suficiente el detalle que para los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor de adjudicación exige el párrafo primero del apartado segundo del artículo 150 del TRLCSP, ya que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen ambos contratos se determina, con carácter previo, cuales son las mejoras admisibles y sobre qué elementos deben presentarse (aquellas *“que redunden en una mayor calidad del crotal”*) y se pondera su modo de valoración (un punto por mejora) dentro de la puntuación total que se da a este criterio (dos puntos).

Por lo que se refiere al contrato con el número de orden de auditoría 21, el criterio de adjudicación cuantificable mediante juicios de valor *“Calidad del servicio contratado”* al que se otorga una puntuación total de 30 puntos, divididos en seis subapartados, en función de los diferentes programas a ejecutar en el seno del contrato. A juicio de este centro directivo, los métodos de reparto de la puntuación por dichos criterios son completos y se encuentran detallados y distribuidos de forma exhaustiva, concretando de forma suficiente y adecuada lo valorable dentro de cada intervalo, cumpliéndose el detalle que para los criterios de adjudicación exige el artículo 150.2 del TRLCSP, ya que en dicho criterio se establece que *“Se otorgará la máxima puntuación en cada uno de los subapartados siguientes al licitador o licitadores cuya metodología en el trabajo implique una mayor calidad del servicio contratado. Dicha metodología de trabajo se concretará en un programa de trabajo para la ejecución del contrato”*.

En este apartado es preciso manifestar que lo que se valoran son metodologías de trabajo que se concretan en programas elaborados por los licitadores dentro de un marco legal establecido por los distintos programas de erradicación de enfermedades de los animales aprobados por el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Dichas metodologías y programas planteados por los licitadores no son elaborados conforme a un patrón o modelo, siendo el licitador quién establece su forma, contenido, extensión y



desarrollo, no siendo posible establecer criterios con un grado de desagregación tal que implicaran su aplicabilidad de forma automática, lo que implicaría que se transformarían en criterios evaluables mediante fórmulas.

*“En los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas de los contratos de suministros nº 19 y 20, se asignan una puntuación total a la presentación de certificados emitidos por el International Committee for Animal Recording (ICAR), pero no constan los criterios de reparto de esa puntuación máxima, según el número de certificados. Pruebas o ensayos, o sus características, incumpliendo el principio de transparencia establecido en el artículo 1 del TRLCSP.*

**Respuesta:**

A juicio de la Dirección General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural no se ha producido ningún incumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública establecido en el artículo 1 del TRLCSP.

En primer lugar es preciso manifestar que en el contrato con número de orden de auditoría 19, “adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino” (expediente 01/12/PA), el único criterio de adjudicación del contrato es el precio (cláusula decimocuarta; Anexo II “Criterios de adjudicación y su ponderación”)

Por lo que se refiere al contrato con número de orden de auditoría 20 “adquisición de unidades de identificación para la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino” (expediente nº 02/12/PA), se otorga la puntuación de 4,5 puntos establecida en el punto 2º “Certificación ICAR” del Anexo II “Criterios de adjudicación y su ponderación”, “Oferta económica y otros criterios evaluables mediante fórmulas”, al licitador que presentara un certificado emitido por el International Committee for Animal Recording (ICAR) sobre características del material presentado, o de pruebas o ensayos que garanticen la óptima perdurabilidad de las características físicas de los crotales al ser sometidos a condiciones de campo.

Ello es así porque, a diferencia de lo que ocurre en los criterios cuantificables mediante juicios de valor, donde se utiliza la fórmula “hasta” (v.g. “criterios evaluables mediante juicios de valor”, “otras mejoras presentadas”, en el que cada mejora “se valora con un máximo de un punto”), el criterio de adjudicación objeto de observación se recoge en el apartado “criterios cuantificables mediante fórmulas”, valorándose con los 4,5 puntos establecidos en el citado criterio la presentación de cualquiera de los certificados ICAR (sobre las características del material presentado, o sobre pruebas o ensayos que garanticen la óptima perdurabilidad de las características físicas de los crotales al ser sometidos a condiciones de campo) a los que se refiere el mismo.



*"En los PCAP de los contratos nº 19 y 20 no figura la fecha de aprobación de los mismos, lo que no permite comprobar si se ha producido con anterioridad a la licitación del contrato o si el informe jurídico es anterior o posterior a la elaboración al mismo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 115 del TRLCSP."*

Respuesta:

Con carácter previo es preciso efectuar una matización respecto de dicha observación: La aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos nº 20 "adquisición de unidades de identificación del sistema de identificación individual de ganado bovino" (expediente 01/12/PA) y nº 21 "adquisición de unidades de identificación para la reposición de marcas auriculares del sistema de identificación individual de ganado bovino" (expediente nº 02/12/PA), se llevó a efecto mediante sendas órdenes de la Consejera de Agricultura y Ganadería de fecha 21 de agosto de 2012.

No obstante, si la observación se refiere a que no consta en ambos pliegos de cláusulas administrativas particulares la fecha de su elaboración, hemos de manifestar nuestra conformidad con dicha observación, ya que si bien ambos pliegos aparecen firmados, por error no se fecharon.

No obstante lo anterior, en la documentación obrante en los expedientes de contratación nº 01/12/PA y nº 02/12/PA, constan la fechas de la remisión de los pliegos de cláusulas administrativas particulares a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería para la emisión de los preceptivos informes, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.2.d) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, así como la fecha en la que fueron informados y devueltos por la Asesoría Jurídica al Servicio gestor, figurando en todas y cada una de las páginas de los pliegos de cláusulas administrativas particulares núms. 01/12/PA y 02/12/PA el sello de la Asesoría Jurídica, garantía indubitable de que los pliegos que obran en los citados expedientes fueron informados por la Asesoría Jurídica con fechas 12 de julio de 2012 (contrato nº 01/12/PA; nº de informe 1488/2012) y 27 de julio de 2012 (contrato nº 02/12/PA; nº de informe 1694/2012), y por consiguiente, con posterioridad a su elaboración y con anterioridad a su aprobación por la Consejera de Agricultura y Ganadería (Órdenes de 21 de agosto de 2012) y a la licitación del contrato.

Valladolid, 121 NOV 2014

LA CONSEJERA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

Fdo.: Silvia Clemente Muncio



**ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD AL INFORME PROVISIONAL SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012, RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REALIZADOS POR ESTA CONSEJERÍA EN DICHO EJERCICIO**

Elaborado por el Consejo de Cuentas informe provisional de la fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2012, esta Consejería, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, formula las siguientes alegaciones:

**III.3.6. CONSEJERÍA DE SANIDAD.**

**III.3.6.1 Actuaciones preparatorias**

En el PCAP del contrato nº 24 no se define la totalidad del objeto, ya que se determina como de suministros de reactivos, toma de muestras y material fungible para la realización de determinadas técnicas analíticas, pero no incluye la instalación en cinco centros de la Comunidad de los aparatos y equipos autoanalizadores completos necesarios para la utilización de los reactivos adquiridos, así como su puesta en funcionamiento, mantenimiento a todo riesgo y retirada, que figuran entre las obligaciones de la empresa.

Para la realización del objeto del contrato, las Empresas han de disponer (debido a la especificidad de la prueba de diagnóstico molecular que permite el genotipado individual y grupal) de los aparatos y equipos necesarios, motivo por el cual no fue incluido dentro del objeto.

La elección de los criterios de adjudicación que figuran en el PCAP común a los contratos nº 22 y 23, y en el del contrato nº 24, adjudicados por procedimiento abierto, no se justificó adecuadamente, incumpliendo lo establecido en el artículo 109.4 del TRLCSP.

Debido a la especificidad del objeto del contrato de los contratos 22 y 23 (adquisición de vacunas), así como el 24 (suministro de reactivos), los criterios facilitados por el Órgano Gestor fueron considerados los tendentes a conseguir el óptimo suministro de las vacunas objeto de los referidos contratos en cada uno de los lotes. Con respecto al contrato 24, los referidos criterios son los que permitían la mejor realización de la prueba de diagnóstico molecular para efectuar los genotipados.

En relación al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y los Pliegos de Prescripciones Técnicas, establecido en el TRLCSP y el RGLCAP, se han observado las siguientes incidencias:

1. En los contratos nº 22, 23 y 25 no se concreta con exactitud el plazo de



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Sanidad



**duración de la ejecución del contrato al quedar supeditado su inicio a una fecha incierta en el momento de redacción del PCAP, el día siguiente a la firma del contrato, y establecer una fecha cierta de finalización, el 31 de diciembre, incumpliendo lo establecido en el Art 67.2.e) del RGLCAP.**

- No se consideró que los contratos quedasen supeditados a un inicio indeterminado, toda vez que el suministro de vacunas tenía que efectuarse dentro del año, en base a la estimación de dosis de vacunas, pero atendiendo a las demandas concretas, por ello se determinó el plazo de ejecución efectuado y un pago parcial en función de los suministros efectuados según las demandas.

- 2. En cuanto a los requisitos que deben acreditar los empresarios en la licitación del contrato nº 24, se incumple el artículo 62.2 del TRLCSP, ya que no se establecen los requisitos mínimos de solvencia profesional o técnica exigibles a los licitadores, por lo que la aceptación a la licitación se convierte en un acto arbitrario.**

- En la cláusula 9.7 del PCAP, se estableció una solvencia técnica referenciada a los principales suministros efectuados durante los tres últimos años, la cual es acreditada por la Empresa adjudicataria mediante certificados, entre otros del Hospital de Salamanca, Hospital Universitario La Paz, Complejo Asistencial Universitario de Burgos, Hospital Universitario 12 de octubre, Servicio Cántabro de Salud

- 3. Incorrecta ponderación del criterio económico, en los contratos nº 22 y 23, debido a que la valoración establecida para el precio no garantiza el reparto de todos los puntos, desvirtuando, de esta manera, la ponderación de los criterios establecida en el Pliego, incumpliendo lo establecido en el artículo 150.4 del TRLCSP; además al puntuar la baja hasta un máximo del 40 %, limita la reducción de la oferta económica a este porcentaje y puede impedir que la adjudicación recaiga en la oferta más económica, lo que contraviene el principio de economía en la gestión de fondos públicos.**

- Con arreglo a lo establecido en el PCAP, aquella oferta que coincida con el presupuesto de licitación tendrá una valoración de cero puntos, y cada uno por ciento de baja se le asignará un punto, y así hasta el máximo de 40 puntos que se asigna a este criterio. El resto de aspectos a valorar vienen determinados por las características técnicas de las vacunas, las cuales si no se cumplen, independientemente del precio, quedarían excluidas. En consecuencia, no se contraviene el principio de economía en la gestión de fondos públicos ya que el precio no es el único criterio a valorar, otorgándose más peso a otros criterios, dado que el objeto del contrato son el suministro de determinadas clases de vacunas.

- 4. Como consecuencia de la incompleta definición en el PCAP del objeto del contrato nº 24 uno de los criterios de adjudicación, la mayor capacidad de procesado de los aparatos y equipos autoanalizadores que debe aportar la empresa, no está vinculado directamente a ese objeto, lo**



que incumple el artículo 150.1 del TRLCSP.

- Remisión al punto primero.

### III.3.6.2 Procedimiento de adjudicación

Por lo que respecta a la publicidad de la convocatoria, en los contratos nº 22, 23 y 24, el contenido de los anuncios de licitación insertados en los Boletines Oficiales y en el DOUE, no incluyen determinados datos, remitiendo a los interesados a obtener esa información a los PCAP y PTT. Así no se publica el lugar de ejecución, los criterios de adjudicación, y la solvencia económica y financiera y la solvencia técnica y profesional, ni el importe de los gastos de publicidad; tampoco, salvo en el DOUE, el objeto, la descripción, número de unidades e importe de los lotes. Incumpliendo el artículo 150.5 del TRLCSP y no ajustándose su contenido al establecido en el Anexo II del RDPLCSP.

- El Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, modifica los modelos de anuncios de licitación y formalización de los contratos para su publicación. Al publicar en el Perfil de Contratante, junto con los anuncios de licitación, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y los Pliegos de Prescripciones Técnicas los licitadores tienen acceso a todos los datos referentes a las licitaciones.

No consta la publicación de la formalización de los contratos nº 22, 23, 24, 25 y 26 en el perfil de contratante, conforme al artículo 154.1 del TRLCSP. Tampoco hay constancia de que en los cuatro primeros, estando sujetos a regulación armonizada, se haya publicado su formalización en el DOUE, ni en el BOE el contrato nº 25, incumpliendo el artículo 154.2 del TRLCSP.

- No se puede demostrar la publicación, aun cuando ésta se ha efectuado. Se ha producido el olvido de imprimir el soporte papel de la publicación y al entrar en el perfil para ver el histórico, y así poder demostrar su publicación, se observa que las publicaciones de la Consejería en esas fechas no constan.
- Respecto al DOUE, no se publica la formalización del contrato, sino solo la adjudicación. Se adjunta anuncio de adjudicación del expte 24.

### III.3.6.3 Ejecución del contrato.

En el contrato nº 26, derivado de un acuerdo marco para el suministro de vacunas antigripales, cada uno de los 2 lotes en que se divide su objeto corresponde a un tipo de vacuna, que fue adjudicado a empresas diferentes. Al quedar inmovilizado el lote 2, por la Agencia Española de Medicamentos y Productos sanitarios, se determinó imponer las correspondientes penalidades por el retraso en el suministro y la sustitución, por la misma empresa, de las vacunas de ese lote por otras del lote 1, que había sido adjudicado a otra empresa. Se modifica, por la vía de hecho, el



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Sanidad

Es copia fiel y concuerda con el original.



16 JUL 2015



Fdo.: Olga Castañeda García

**objeto del contrato y se incumple el artículo 223 del TRLCSP y la cláusula 3.1 del PCAP del Contrato Marco al no determinar su resolución por causa imputable al contratista, por un incumplimiento de las condiciones esenciales del contrato.**

-Iniciada la campaña de vacunación el 22 de octubre de 2012, se produce una alerta sanitaria el 25 de octubre de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (147/2012) dictando una resolución que ordena la inmovilización de todas las unidades de las vacunas antigripales distribuidas por NOVARTIS VACCINES AND DIAGNOSTIC S.L en todas las instalaciones donde se encuentren almacenadas, así como en los puntos de distribución o dispensación donde se hallen, debido a la detección de partículas blancas en suspensión, en España. En Castilla y León supuso la inmovilización de 290.702 dosis de vacuna Chiromas®, suspensión inyectable en jeringa precargada, 1x 0,5 ml (NR: 63566, CN 668509), 174. 207 dosis en nuestros centros y 116.495 en los almacenes de la empresa, pendiente de entrega. Las fechas previstas de realización de la campaña antigripal están comprendidas entre el 22 de octubre y el 30 de noviembre. Debido a que la onda epidémica por el virus gripal suele comenzar en Castilla y León a finales del mes de diciembre, y que es necesario al menos 2-3 semanas desde la vacunación para que se genere protección suficiente, es necesario que la campaña de vacunación se desarrolle en las fechas previstas.

-Dado que no había ninguna noticia en cuanto a la posibilidad de que desapareciera la inmovilización cautelar y dado el momento de desarrollo de campaña en el que nos encontrábamos, era imprescindible la adopción de medidas para paliar esta situación, disponiendo de más dosis de vacuna antigripal para hacer frente a las necesidades de las comunidades autónomas, que en el caso de Castilla y León ascendía al total de las vacunas inmovilizadas no administradas. Así fue instado Novartis Vaccine S.L por parte de la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad y la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León para la reposición de las vacunas inmovilizadas el 31 de octubre de 2012.

- Realizada audiencia a la empresa sobre la necesidad de suministrar 290.702 dosis de vacuna inactivada, de 15 microgramos de hemaglutinina, con adyuvante o virosomas o de administración intradérmica o análogas (lote 2 del acuerdo marco), la empresa nos ofrece la reposición de la vacuna inmovilizada con distintas vacunas de antígenos de superficie (Fluvirene®, Influvac®, Chiroflu®, Optaflu®). Dichas vacunas se encuentran contempladas en el acuerdo marco, toda vez que el objeto del contrato viene determinado por la adquisición de las vacunas de gripe estacional, de acuerdo con el apartado 1.2.1 del PCAP del acuerdo marco. Igualmente está autorizado su uso en España por parte de la Agencia Española de Medicamentos y productos sanitarios (AEMPS), y son consideradas APTAS por parte de la Dirección General de Salud Pública para su utilización en la campaña de vacunación actual y fueron entregadas las primeras unidades el 14 de noviembre de 2012.



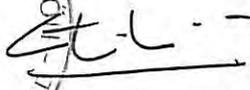
#### III.3.6.4 Extinción del contrato.

Acordada la imposición de penalidades al contratista por importe de 10.703,99 euros en el contrato nº 26, como consecuencia del retraso en el suministro comentado en el párrafo anterior, en la documentación del expediente de contratación no figura la que justifica la correspondiente incautación de la garantía definitiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 del TRLCSP, ni su correspondiente ingreso en el Tesoro Público.

- Se adjunta copia compulsada de la incautación de la garantía definitiva.

Valladolid, 19 de noviembre de 2014

CONSEJERO DE SANIDAD



Antonio M<sup>a</sup> Sáez Aguado





ANEXO CON LOS DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTAN

- Documento nº 1: Solvencia técnica del adjudicatario expediente nº 24
- Documento nº 2: Anuncio de adjudicación DOUE expediente nº 24
- Documento nº 3: Incautación garantía expediente nº 26



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades



**Servicios Sociales  
de Castilla y León**

**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, EJERCICIO 2012:**

### **III.3.7. CONSEJERÍA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

Se han analizado tres contratos, números 27,28 y 29, son tres lotes (3, 5 y 9) del procedimiento abierto por el que se contrata el suministro de gasóleo C para calefacción en centros dependientes de la Consejería de tres provincias, compartiendo actuaciones preparatorias y de adjudicación.

Se han detectado las siguientes incidencias:

#### **III.3.7.1 Actuaciones preparatorias:**

En relación con el contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, establecido en el TRLCSP y el RGLCAP, se han observado las siguientes incidencias:

**No expresa la codificación correspondiente de la nomenclatura CNPA "Clasificación de productos por actividades", incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 a) del RGLCAP.**

Si bien es cierto que no aparece en la codificación del contrato la nomenclatura CNPA como establece el RGLCAP, si aparece el código CPV, aprobado por el Reglamento 213/2008/CE, de 28 de noviembre de 2007, quedando el objeto del contrato perfectamente identificado.

Únicamente es la nomenclatura CPV la que se exige en el modelo de anuncios de licitación, a ANEXO II, b) del Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. Igualmente ocurre en el anuncio publicado en el Boletín de la Unión Europea, en el que el objeto del contrato queda suficientemente identificado a través del código CPV (vocabulario común de contratos públicos).

Igual criterio sigue la disposición transitoria primera del Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo para los contratos adjudicados a partir de 1 de enero de 2009 que hayan de ser comunicados al Ministerio de Economía y Hacienda para su inscripción en el Registro Público de contratos, en el que utilizarán en todo caso para la codificación del objeto del contrato los códigos CPV aprobados por el reglamento 213/2008/CE de 28 de noviembre de 2007.

Es copia fiel y concuerda con el original.



16 JUL 2015

Fdo.: Olga Castañeda García

Se ha excluido la revisión de precios basándose en ~~la duración de un año desde~~ la formalización, establecida en el contrato, sin prever su posible prolongación en el tiempo y que la existencia de un plazo de ejecución inferior a un año en ningún caso dispensa de motivar su exclusión; incumpliendo lo establecido en el artículo 89 del TRLCSP

Se ha justificado la improcedencia de la revisión de precios en la duración del contrato teniendo en cuenta que ésta es igual o inferior a un año y que de acuerdo con el artículo 89.1, la revisión deberá realizarse una vez transcurrido un año desde su formalización, por lo que el primer año no existiría revisión. No obstante en previsión de la posible prolongación del tiempo del contrato –prórroga- y dadas las características del mismo, la actualización en la prórroga no sería procedente teniendo en cuenta que en la cláusula 1.2 del PCAP se establece que el precio del suministro no es fijo y está sometido a las condiciones de mercado siendo actualizado semanalmente en el “Boletín Petrolero” de la Dirección General de Energía y Transportes de la Unión Europea.

#### III.3.7.4 Extinción del contrato

No hay constancia de la elaboración del acta de recepción de los suministros correspondientes a los contratos analizados, cuya conclusión estaba fijada para el 2 de julio de 2013 conforme a lo establecido en el artículo 222 del TRLCSP

Se remite copia compulsada del certificado de recepción de conformidad emitido por el Jefe del Servicio de Gestión de Centros de la Gerencia de Servicios Sociales relativo a centros dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales. Igualmente se envían certificados emitidos por el Jefe del Servicio de Instalaciones y Gestión Administrativa respecto a los centros dependientes del Instituto de la Juventud.

Valladolid, a 10 de noviembre de 2014



LA CONSEJERA

Milagros Marcos Ortega



Visto el Informe Provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012" y remitido a esta Consejería para que se formulen las alegaciones pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Consultados los Centros Directivos de esta Consejería.

En virtud de las facultades que me atribuye la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, **EXPONGO** las alegaciones siguientes al Informe provisional "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012":

**Primera.- III.3.8.1 Actuaciones preparatorias. Contratos nº 31, 32 y 33.**

En relación con estos contratos señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En los contratos nº 31, 32 y 33 no se determina con exactitud el plazo de duración del contrato al quedar supeditado su inicio a la fecha de la formalización y estableciendo una fecha concreta para su terminación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2.e) del RGLCAP.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

El artículo 23 del TRLCSP dispone que la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas. Por su parte, el artículo 67.2 e) del RGLCAP establece que el PCAP contendrá, entre otros extremos, el plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración que serán acordadas de forma expresa. Asimismo, el artículo 96 del RGLCAP prevé el reajuste de anualidades del contrato por un retraso en el comienzo de la ejecución del mismo sobre lo previsto al iniciarse el expediente de contratación.

El PCAP del contrato nº 31 establece lo siguiente: *Plazo total de ejecución: Desde el 1 de septiembre de 2012 o fecha de formalización del contrato, si fuera posterior, hasta el 31 de agosto de 2014, según el calendario escolar correspondiente.*

El PCAP de los contratos nº 32 y 33 establece lo siguiente: *Plazo de ejecución: Desde el día 16 de abril de 2012, o desde el día siguiente al de la formalización del contrato si ésta fuese posterior, hasta el 31 de diciembre de 2013, quedando condicionada en todo caso su entrada en vigor al cumplimiento de la condición suspensiva a que está sometida la adjudicación del contrato.*

El tenor literal de estos pliegos ofrece una determinación exacta de la duración de los contratos al concretar la fecha del comienzo de la ejecución: el 1 de septiembre de 2012 y el 16 de abril de 2012, respectivamente. El hecho de que se haya establecido con carácter supletorio la fecha de formalización para aquellos casos en que ésta tenga lugar con posterioridad a las fechas previstas de inicio, no impregna de inexactitud la definición del plazo de ejecución de los contratos. Al contrario, esta previsión lo único que pretende es



reforzar la concreción del plazo de ejecución ante posibles incidencias que pudiesen demorar su tramitación, ofreciendo de este modo a los licitadores la certeza de que ante una eventual demora en la fecha prevista de inicio, la ejecución del contrato se va a llevar a cabo, sin perjuicio de los reajustes de anualidades que proceda acordar. Y ello porque la naturaleza de las prestaciones de los contratos lo permite y porque encuentra perfecto acomodo en la redacción literal del artículo 23 del TRLCSP y en los artículos 67.2 e) y 96 del RGLCAP.

### **Segunda.- III.3.8.1 Actuaciones preparatorias. Contrato nº 31.**

En relación con este contrato afirma el Consejo de Cuentas lo siguiente: *Los requisitos de solvencia establecidos en el contrato nº 31 incumplen la proporcionalidad exigida en el artículo 62.2 del TRLCSP; la solvencia técnica o profesional se acredita realiza mediante la presentación de una relación de servicios de transporte escolar prestados en los últimos tres años por un importe que supone una tercera parte del precio de licitación del contrato, mientras que para la económica y financiera se justifica por una declaración con una cifra de negocios anual muy por debajo del precio de licitación.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

En el punto 7 del PCAP se pedía como requisito de solvencia económica y financiera un volumen de negocios de 20.000 euros de media anual, y en la solvencia técnica, entre otros, una relación de servicios en transporte escolar de 10.000 euros de media anual. El presupuesto de licitación del contrato era de 56.700,00 euros.

En la determinación de la solvencia económica y técnica de este contrato el órgano de contratación ha tenido en cuenta varios factores con el objeto de favorecer la concurrencia de empresas más pequeñas al procedimiento de adjudicación del contrato, tales como la tipología de este tipo de contratos y la peculiaridad del sector de transporte. Se considera, por tanto, que los requisitos mínimos de solvencia exigidos son coherentes y proporcionales con el objeto del contrato y su presupuesto de licitación, sin que se aprecie menoscabo del artículo 62.2 del TRLCSP.

### **Tercera.- III.3.8.1 Actuaciones preparatorias. Contrato nº 34.**

En relación con este contrato afirma el Consejo de Cuentas lo siguiente: *El cuadro de características del PCAP del contrato nº 34, adjudicado por procedimiento negociado, establece "criterios económicos y técnicos de adjudicación o negociación del contrato" atribuyendo determinada puntuación a cada uno y las fórmulas para su cálculo. Si bien el PCAP debe contener en todo caso los aspectos económicos y técnicos que serán objeto de negociación, conforme al artículo 67.2.1 del RGLCAP, no parece adecuado el establecimiento de unas puntuaciones y su fórmula de cómputo, desvirtuando la caracterización propia del procedimiento negociado, es decir, la negociación y posible modificación de las condiciones contenidas en las proposiciones en virtud de aquella, conforme al artículo 169 del TRLCSP, y que equiparan el procedimiento de adjudicación a la del procedimiento abierto.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:



El artículo 150 del TRLCSP, que es de aplicación general a todos los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, dispone en su apartado segundo que "Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el procedimiento descriptivo." Asimismo, el apartado 4 de dicho artículo establece que "Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada... Cuando, por razones debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos estos se enumerarán por orden de importancia."

De acuerdo con el precepto indicado esta Consejería de Educación considera que el establecimiento de una determinada puntuación para cada uno de los criterios de adjudicación o negociación del contrato y la fijación de una forma concreta de cálculo o reparto de puntos no sólo es compatible con el desarrollo de una negociación, sino que su falta de concreción en este sentido daría lugar a una negociación arbitraria pues no se podrían medir las mejoras ofrecidas por los licitadores en el proceso de negociación al carecer de elementos que permitan determinar el peso o importancia de tales mejoras.

Esta Consejería de Educación comparte el criterio del Consejo de Cuentas de que el procedimiento de adjudicación negociado sin publicidad exige llevar a cabo una verdadera negociación de los términos del contrato, pues de no ser así se equipara al procedimiento de adjudicación abierto. Y en este sentido la Consejería de Educación, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Cuentas, en el presente ejercicio 2014 ha articulado con carácter general en los PCAP un procedimiento de negociación que permita a los licitadores mejorar los términos iniciales de sus ofertas a la vista de todas las proposiciones presentadas. Sin embargo, esta consejería considera que los criterios de negociación tienen que estar definidos por un orden de importancia que permita comparar y medir las mejoras con objetividad con el fin de seleccionar la oferta económicamente más ventajosa. .

#### **Cuarta.- III.3.8.1 Actuaciones preparatorias. Contrato nº 31.**

En relación con este contrato afirma el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En el contrato nº 31 el PCAP recoge la posibilidad de que determinados licitadores de los contratos de transporte escolar puedan ejercitar un derecho preferente para la adjudicación del servicio, en base a las condiciones previstas en el Decreto 299/1999, de 25 de noviembre, por el que se regula el derecho de preferencia en Castilla y León para la prestación de los servicios regulares de viajeros de uso especial. Como se ha señalado en informes de ejercicios anteriores, el ejercicio del citado derecho es incompatible con los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y no discriminación que deben regir en la contratación.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

En la fecha de la licitación del contrato el Decreto 299/1999, de 25 de noviembre, estaba en vigor y, en consecuencia, era de obligado cumplimiento. La Consejería de Educación comparte plenamente el criterio expresado por el Consejo de Cuentas. Sin embargo, no corresponde a la Administración Pública, y por tanto tampoco a esta Consejería de Educación, cuestionar la validez y aplicación de las normas jurídicas. El



principio de legalidad que preside su actuación le obliga a observar el ordenamiento jurídico vigente en cada momento.

**Quinta.- III.3.8.1 Actuaciones preparatorias. Contrato nº 35.**

En relación con este contrato afirma el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En el contrato nº 35 la cuantía del contrato se determina en función de precios unitarios, el precio/hora y el número de horas máximas previstas y realizando el pago en función de las horas efectivamente realizadas y su precio unitario, sin embargo como garantía definitiva se establece el 5% del precio de adjudicación, excluido el IVA, y no del presupuesto base de licitación, lo que incumple el artículo 95. 3 del TRLCSP.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

En el Informe Provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2011", la Consejería de Educación realizó una alegación en relación con una objeción similar que fue admitida posteriormente por el Consejo de Cuentas en su informe definitivo. Por este motivo la Consejería de Educación se reitera en dicha alegación, la cual se reproduce a continuación:

*"En anteriores ocasiones esta Consejería ha señalado que no se puede llevar a cabo una aplicación universal del precepto indicado siempre que la cuantía de un contrato se fije por precios unitarios, sino que, por el contrario, el referido artículo sólo sería aplicable cuando el contrato se adjudique por el precio de licitación porque el número de unidades a ejecutar no ha sido fijado previamente en el pliego, sino que se ha hecho una mera estimación de las mismas, al contemplarse la posibilidad de que se consuman tantas unidades como permita el presupuesto del contrato en función del precio unitario ofertado por el contratista y de las necesidades del órgano de contratación. Un ejemplo de este tipo de contratos lo constituyen los suministros de productos energéticos (luz, gas natural, gasóleo para centros, etc), en los cuales el importe de adjudicación del contrato coincide con el de licitación al no establecerse a priori un consumo exacto de unidades y en los que, por lo tanto, resulta lógico y coherente que la cuantía de la garantía se determine en función del precio de licitación del contrato pues éste es el alcance del compromiso económico máximo asumido por el órgano de contratación.*

*Pero en el caso concreto que nos ocupa las dos variables que han determinado el precio de licitación, concretamente la relativa al número de unidades de ejecución, están perfectamente definidas en el pliego, de tal suerte que el precio de adjudicación del contrato ha sido, como no puede ser de otro modo, el resultante de multiplicar el precio unitario ofertado por el contratista por el número máximo de unidades a ejecutar. Esto significa, por lo tanto, que si se hubiese exigido al adjudicatario provisional una garantía definitiva del 5 % del presupuesto base de licitación, tal exigencia se hubiese traducido en una conculcación del artículo 83.1, al exigir a aquel la constitución de una garantía definitiva superior al 5% del importe de adjudicación y, por consiguiente, desproporcionada con el alcance del compromiso económico máximo asumido por el órgano de contratación mediante la adjudicación del contrato."*



**Sexta.- III.3.8.2 Procedimiento de adjudicación. Contrato nº 30.**

En relación con este contrato afirma el Consejo de Cuentas lo siguiente: *El informe técnico que fundamenta la adjudicación del contrato nº 30 no está suficientemente motivado en la puntuación otorgada a los criterios no cuantificables mediante fórmulas al valorar, excediendo las funciones propias de su discrecionalidad técnica, elementos no incluidos en el PCAP, y por lo tanto desconocidos por los licitadores, para evaluar las ofertas, incumpliendo lo establecido en los artículos 139 y 150 del TRLCSP. Así las "Propuestas de mejoras técnicas en relación con el proyecto" se agrupan en desestimadas y estimadas, y estas últimas las subdivide a su vez en "idóneas 100%" y "otras propuestas valoradas"; finalmente se asigna una puntuación a cada licitador sin especificar cómo se ha obtenido.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

Según se establece en el PCAP, en los Criterios no evaluables de forma automática, "Se valorarán las mejoras propuestas derivadas del estudio y como consecuencia, del conocimiento que el licitador tenga del proyecto y de los aspectos que de él son posibles de mejorar sin desvirtuar las características constructivas y arquitectónicas del mismo. Para su toma en consideración, deberán contribuir al mejor cumplimiento de los objetivos del contenido del contrato sin incremento de coste para la Administración. Las propuestas de mejora deberán describirse correctamente y expresar el costo de ejecución material de las mismas. Se asignará el máximo número de puntos a la oferta más idónea y el resto se valorará en relación a ella".

Vistas las mejoras ofertadas por todos los licitadores, éstas son agrupadas por conceptos para una mejor comparación entre ellas, y valoradas de acuerdo con los siguientes criterios:

- Idoneidad de la mejora propuesta: "deberán contribuir al mejor cumplimiento de los objetivos del contenido del contrato, sin incremento de coste para la Administración"
- Presentación de la mejora: "Las propuestas de mejora deben describirse correctamente",
- Valoración de la propuesta técnica: "expresar el coste de ejecución material de las mismas"

Cada una de las propuestas se valora en virtud de los tres criterios descritos aplicando en cada uno de ellos coeficientes de ponderación entre 0 y 1, sobre el valor económico de la propuesta. Tales criterios son los expresados en la definición del criterio de adjudicación.

Cuando la mejora no contribuye al mejor cumplimiento de los objetivos del contenido en el contrato, el coeficiente aplicado en el apartado que define este aspecto, idoneidad, es cero, lo que se denomina propuesta no estimada.

Una vez obtenida la valoración económica ponderada de cada mejora, se obtiene la mejor licitación, que es la que alcanza mayor cuantía económica y que obtiene la mayor puntuación, otorgando al resto la puntuación que le corresponda proporcionalmente.



Por lo que consideramos que la valoración realizada se ajusta al criterio de selección no evaluable de forma automática establecido en el PCAP y que está debidamente motivada en el Informe que se efectuó al respecto, sin exceder las funciones propias de su discrecionalidad técnica.

**Séptima.- III.3.8.2 Procedimiento de adjudicación. Contratos nº 32 y 33.**

En relación con estos contratos señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *No se ha acreditado la publicación de la adjudicación de los contratos nº 32 y 33 en el perfil de contratante ni la fecha establecida para proceder a la formalización del contrato, incumpliendo el artículo 151.4 del TRLCSP.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

Se adjunta el documento que acredita la publicación de la adjudicación en el Perfil de contratante (doc. 1).

En cuanto a la indicación del plazo en que debe procederse a la formalización del contrato, éste aparece indicado en el apartado segundo de la parte dispositiva de la orden de adjudicación del contrato (doc. 2), la cual se publicó en el perfil de contratante, así como en los escritos de notificación de dicha adjudicación (doc. 3), todos los cuales recogen la especialidad del plazo de formalización que el artículo 156.3 del TRLCSP establece para los contratos sujetos a regulación armonizada.

**Octava.- VII.3. ANEXO 3.- INCIDENCIAS EN LA COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN.**

*Se han detectado 14 contratos no comunicados al Registro, por un importe total de 1.150.260,51 euros, que para una población de 28.366.417,51 euros, supone un porcentaje del 4,06 % de los importes totales adjudicados por la Consejería. Los expedientes se muestran en el cuadro siguiente:*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

Los contratos que se indican en el cuadro de abajo sí que fueron comunicados en plazo al Registro. Lo que ocurre es que la comunicación se realizó, tal como señala el artículo 31 del RDPLCSP, en el primer trimestre del ejercicio 2013.

Órgano de contratación	Nº de Expediente+Lote	Fecha de Adjudicación	Importe Adjudicación	% importe adjudicación s/población Consejería	Fecha de registro
Consejería de Educación	012214/2012/001/00	07/12/2012	56.628,10	0,20	06/02/2013
Consejería de Educación	012347/2012/026/00	26/12/2012	69.133,18	0,24	03/01/2013
Consejería de Educación	012347/2012/027/00	19/12/2012	35.876,50	0,13	03/01/2013



**Junta de Castilla y León**

Consejería de Educación

Es copia fiel y concuerda con el original.  
16 JUL 2015  
Fdo.: Olga Castañeda García

Órgano de contratación	Nº de Expediente+Lote	Fecha de Adjudicación	Importe Adjudicación	% importe adjudicación s/población Consejería	Fecha de registro
Consejería de Educación	012347/2012/028/00	28/12/2012	61710,00	0,22	03/01/2013
Consejería de Educación	014847/2011/029/00	26/11/2012	218.300,00	0,77	04/01/2013
Consejería de Educación	014847/2012/010/00	06/11/2012	390.936,00	1,38	28/01/2013
Consejería de Educación	015118/2012/028/00	27/12/2012	45.360,70	0,16	14/02/2013
Consejería de Educación	015118/2012/029/00	27/12/2012	41.989,60	0,15	14/02/2013
Consejería de Educación	015118/2012/030/00	26/12/2012	45.363,73	0,16	14/02/2013
Consejería de Educación	015118/2013/000/00	31/10/2012	31.711,68	0,11	14/02/2013
Consejería de Educación	015118/2013/002/00	19/12/2012	30.535,24	0,11	14/02/2013
Consejería de Educación	123143/2013/001/00	19/12/2012	38.305,66	0,14	22/01/2013

Por otra parte, el contrato siguiente sí que fue registrado en el año 2012. Lo que ocurre en este caso es que el importe que figura en RECO es de 71.534,00 €.

Órgano de contratación	Nº de Expediente+Lote	Fecha de Adjudicación	Importe Adjudicación	% importe adjudicación s/población Consejería	Fecha de registro
Consejería de Educación	012219/2012/001/00	18/06/2012	84.410,12	0,30	25/06/2012

Finalmente, se ha de indicar que el contrato siguiente sí que está registrado, pero incumpliendo el plazo establecido en el artículo 31 del RDPLCSP.

Consejería de Educación	012215/2012/020/00	19/11/2012	0,00	0,00	25/11/2013
-------------------------	--------------------	------------	------	------	------------

Valladolid, a 12 de noviembre de 2014  
EL CONSEJERO,  
Fdo.: Juan José Mateos Otero.



**ALEGACIONES DE LA CONSEJERIA DE CULTURA Y TURISMO AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA "FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012"**

Visto el informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León referente a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012", y remitido a esta Consejería de Cultura y Turismo para que se proceda a formular las alegaciones oportunas en aquellas partes que la afectan, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, se procede a formular las alegaciones pertinentes.

Las alegaciones se realizan en el presente documento con la misma sistemática utilizada en las observaciones del informe provisional y en su mismo orden. De este modo se analizan las incidencias referentes al Procedimiento de Contratación, en sus fases de Actuaciones Preparatorias (1), Procedimiento de Adjudicación (2), Ejecución del contrato (3), Extinción de contrato (4) y por último las incidencias relativas a la Comunicación al Registro Público de Contratos (5). En la parte final se acompaña Anexo de documentación complementaria.

En cada uno de estos apartados se procede a analizar las observaciones efectuadas en los distintos contratos citando el contrato o contratos afectados, en negrita la observación efectuada y seguidamente las alegaciones formuladas.

Dado que algunas de las observaciones realizadas afectan a varios expedientes, se hará referencia de modo individualizado a las observaciones citando el número de orden de auditoría de los contratos afectados por la observación.

**Expedientes por número de orden de auditoría:**

-Nº 36. SERVICIO DE LIMPIEZA DE LOS MUSEOS DE TITULARIDAD ESTATAL GESTIONADOS POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN. EXPTE 001360/2012/044/00

-Nº 37. TRABAJOS DE EXCAVACIÓN ARQUEOLÓGICA EN EL YACIMIENTO DE MOLINO SANCHO II, EN VILLAFÁILA (ZAMORA). EXPTE 001360/2012/053/00

-Nº 38. SERVICIO DE LIMPIEZA DE LAS INSTALACIONES DEPENDIENTES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DEPORTES. EXPTE 001360/2012/068/00

-Nº 39. OCUPACIÓN DE ESPACIOS Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS PARA LA CELEBRACIÓN DE LA VIII FERIA DE LA RESTAURACIÓN Y DEL PATRIMONIO "AR&PA" 2012. EXPTE 001360/2012/030/00

-Nº 79. LIMPIEZA DE LOS ARCHIVOS HISTÓRICOS PROVINCIALES GESTIONADOS POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN. EXPTE 001360/2010/016/5



## 1. ACTUACIONES PREPARATORIAS

**Observación:** El contrato Nº 39, calificado como administrativo especial para la ocupación de espacios y servicios complementarios para la realización de la VIII Feria AR&PA 2012, en el Recinto Ferial de Castilla y León de Valladolid, es adjudicado por procedimiento negociado sin publicidad al amparo del artículo 170.d) del TRLCSP. Sin embargo el informe de justificación del procedimiento utilizado no esta suficientemente fundamentado, porque, si bien se justifica por distintas razones la conveniencia de que sea la ciudad de Valladolid el lugar de Celebración de la Feria, no se aporta ningún argumento que justifique las razones técnicas o artísticas, o los motivos relacionados con la protección de derechos de exclusividad, por los que el contrato solo pueda encomendarse a un empresario determinado, conforme al citado precepto legal.

Justificada la conveniencia de que sea la ciudad de Valladolid el lugar de celebración de la VIII Feria AR&PA 2012, las razones por los que el contrato solo puede encomendarse a la Institución Ferial de Castilla y León derivan de las exigencias técnicas y de servicios complementarios establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas que rige el contrato. En la ciudad de Valladolid, en la fecha de la celebración de la VIII Feria AR&PA 2012, mayo de 2012, únicamente cumplía la mencionada Institución Ferial de Castilla y León las exigencias técnicas y de espacio requeridas en el PPT.

**Observación:** En relación al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y los Pliegos de Prescripciones Técnicas, establecido en el TRLCSP y el RGLCSP, se han observado las siguientes incidencias:

\* En los contratos nº 37 y 39 no se establecen los requisitos mínimos de selección que debe reunir el empresario ni para acreditar la solvencia profesional o técnica, en la declaración de los principales servicios realizados durante los tres últimos años, ni la solvencia económica y financiera, al prever la presentación de un informe adecuado de Instituciones financieras sin cuantías mínimas, incumpliendo lo establecido en el artículo 62.2 del TRLCSP.

Las modificaciones introducidas en los artículos 75 a78 del TRLCSP por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso a la Factura Electrónica y creación del Registro Contable de Facturas del Sector Público, que establece la obligatoriedad de una cuantificación mínima de los medios de acreditación de la solvencia económica y financiera fue publicada en el BOE en diciembre de 2013 y está aún pendiente de entrada en vigor, por lo que no era de aplicación en el momento de tramitación del expediente de 2012.

Tanto la cláusula 9ª del PCAP al regular los "Requisitos de aptitud, capacidad y solvencia", como el propio cuadro de características específicas del pliego en el apartado CLASIFICACION, se remiten expresamente a los preceptos legales que regulan las condiciones de solvencia que pueden exigirse a las empresas, así como los medios de acreditación de la misma. El propio texto normativo vigente en el momento de tramitación del contrato no exige una concreción de importe, si no la vinculación al objeto del contrato y la aplicación del principio de proporcionalidad en los medios exigidos. Los medios de acreditación son valorados y aceptados por la Mesa de contratación, no habiéndose producido ninguna incidencia en este aspecto en las licitaciones de referencia. Se estima por tanto que el sistema utilizado en los pliegos, en los que en el cuadro de características específicas exige la acreditación de la solvencia técnica y económica por unos



determinados medios legalmente establecidos, da pleno cumplimiento a las exigencias del artículo 62.2 del TRLCSP.

\* En el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato nº 37 se incluyen previsiones sobre la revisión de precios, la forma de pago y la entrega del trabajo que corresponden al PCAP lo que, aunque también figuren en el PCAP, incumple el artículo 68.3 del RGLCAP.

Si bien es cierto que el artículo 68 del RGLCAP, al regular el contenido de los pliegos de prescripciones técnicas concluye diciendo que *"En ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares."*, el objetivo último de esta previsión es evitar que aspectos propios de los pliegos de cláusulas administrativas particulares queden sin regular en éste y se trasladen al PPT. Frente al objetivo último del PPT, de acuerdo a lo establecido en los artículos 116 y 117 del TRLCSP y 68 del RGLCAP, que será el de determinar con claridad y precisión las condiciones de prestación de la obra, servicio o suministro que se trate, el objetivo de los PCAP será el de establecer los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato, configurándose como la "ley del contrato" tal y como los han calificado gran parte de la doctrina. Resulta clara por tanto, la voluntad del legislador de que el PPT no usurpe funciones propias del PCAP, ya que su función no es la de establecer el régimen de derechos y obligaciones de las partes, pero nada impide que los PPT puedan reproducir en sus mismos términos aspectos regulados en el PCAP, los cuales pueden ser necesarios para determinar con claridad las condiciones de prestación del servicio, obra o suministro del que se trate.

En el caso que nos ocupa, entendemos que la referencia en el PPT a la revisión de precios, la forma de pago y la entrega del trabajo son cuestiones técnicas importantes que no entra en contradicción sino que reproduce la regulación que de estos extremos hace el PCAP. Su inclusión en el PPT viene determinada por la necesidad de definir con un mayor grado de concreción las condiciones técnicas de ejecución del contrato, aún siendo aspectos coincidentes con lo regulado en el PCAP.

## **2 PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION**

**Observación:** El Informe de baremación y de valoración, correspondientes a los contratos adjudicados por procedimiento negociado nº 37 y 39 respectivamente, establecen que las ofertas presentadas por el único licitador participante son acordes con lo solicitado en los respectivos PCAP, pero no consta que se haya llevado a cabo ninguna negociación de las condiciones del contrato, incumpliendo lo establecido en los artículos 169.1 y 178.4 del TRLCSP.

En el procedimiento negociado nº 37 se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 178.1 del TRLCSP al haberse solicitado ofertas a cuatro empresas o profesionales del sector capacitados para la ejecución del objeto del contrato, si bien solo ha presentado propuesta de ejecución una de las empresas invitadas, cumpliendo los términos y condiciones de ejecución exigidos en los Pliegos, según evidencia el informe propuesta de adjudicación, por lo que se procede a la adjudicación del contrato a la única propuesta presentada por ser la oferta económica y técnicamente adecuada para la administración como prescribe el artículo 178.4 del TRLCSP.



En el procedimiento negociado nº 39, al tramitarse por razones de exclusividad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 170.d) del TRLCSP, el único licitador invitado y presentado ajusta su propuesta a los términos y condiciones de ejecución exigidos en los Pliegos.

**Observación:** En el informe de valoración de las ofertas del contrato nº 36 por el que se adquieren de forma centralizada servicios de limpieza, se han introducido aspectos de la cuantificación que no estaban especificados en la petición de oferta vinculante ni en los PCAP del Acuerdo Marco. La inclusión de tramos para la valoración de las mejoras desconocidos por los licitadores al preparar sus ofertas, incumplen el principio de transparencia de los procedimientos que debe informar la contratación pública establecidos en el artículo 1 del TRLCSP.

Tanto los pliegos elaborados por esta Consejería como las Peticiones de Oferta Vinculante en las contrataciones centralizadas establecen reglas de valoración o normas relativas al procedimiento de aplicación de los criterios de adjudicación más o menos detalladas en la medida en que lo permiten las peculiaridades concretas del objeto del contrato. El informe técnico de valoración del contrato, en aras de una interpretación y aplicación más objetiva de los criterios de adjudicación y con carácter previo a su aplicación, formula ciertas aclaraciones respecto de la forma de aplicación y ponderación de la puntuación del criterio.

El procedimiento se ha ajustado a derecho no apreciándose falta de objetividad en las valoraciones ya que cada una de las puntuaciones de los licitadores viene precedida de un párrafo explicativo en el Informe Técnico de valoración de las ofertas en el que se ponen de manifiesto los aspectos fundamentales que se han tenido en cuenta para otorgar la puntuación, garantizando el tratamiento uniforme para todos los licitadores y no vulnerándose el principio de transparencia regulado por el artículo 1 del TRLCSP.

### 3. EJECUCIÓN DEL CONTRATO

**Observación:** En el contrato nº 37, a los 15 días de su formalización, se solicita una prórroga del plazo de ejecución de un mes debido a las "inclemencias meteorológicas" que es aceptada por la Administración, cuando en la formalización ya se conocían las fechas de ejecución sin que se manifieste ninguna prevención al respecto, Además, tampoco se justifica documentalmente en el expediente la excepcionalidad de las circunstancias meteorológicas alegadas, distintas de las propias de los meses de noviembre y diciembre en que se ejecuta el contrato por lo que no se puede acreditar el cumplimiento del artículo 213.2 del TRLCSP, en cuanto a que los motivos del retraso no son imputables al contratista.

El contrato de obras nº 36, con una duración inicialmente prevista de diez meses y fecha de finalización el 29 de julio de 2012, fue objeto de una ampliación de plazo de ejecución hasta el 29 de octubre de 2012, debidamente autorizada en virtud de Resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural, tal como consta en el expediente. Esta ampliación fue debida a las dificultades surgidas de la tardía implantación de medios auxiliares y acondicionamiento, que unido al inicio de las obras en invierno desaconsejaba las labores de restauración de cubiertas. Posteriormente, con fecha 24 de octubre de 2012, las obras fueron objeto de una suspensión temporal parcial para posteriormente levantarse dicha suspensión temporal con fecha 20 de noviembre de 2012 previo a la recepción de las obras.



**Observación:** En el contrato nº 79, correspondiente a la muestra del año 2010, cuyo objeto es un servicio de limpieza se dictó acuerdo de prórroga del contrato por mutua acuerdo de las partes, antes de la presentación de la documentación acreditativa de encontrarse el contratista al corriente en sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, incumpliendo la obligación impuesta al contratista de presentar la documentación justificativa, con anterioridad a la formalización del contrato. Posteriormente ésta prórroga no pudo hacerse efectiva al no facilitar el contratista la citada documentación.

El expediente de prórroga se ha tramitado conforme al procedimiento legalmente establecido y precisamente como consecuencia del incumplimiento de la obligación impuesta al contratista de presentar la documentación justificativa de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, en el plazo reglamentariamente otorgado al mismo, no se pudo hacer efectiva la formalización de la prórroga, ajustándose en todo momento la actuación administrativa a derecho.

#### 4. EXTINCIÓN DEL CONTRATO

**Observación:** Las actas de recepción o conformidad de los contratos nº 37 y 39, se expiden incumpliendo el plazo de un mes establecido en el artículo 222.2 del TRLCSP.

No se realizan alegaciones.

**Observación:** Además en el expediente nº 79, correspondiente a la muestra del año 2010, no hay constancia de la elaboración del acta de conformidad con el cumplimiento del objeto del contrato, incumpliendo el artículo 205.2 de la LCSP.

Se adjuntan copias compulsadas de actas de conformidad con el cumplimiento del objeto de los lotes del contrato, expedidos por el Jefe del Servicio de Archivos y Bibliotecas relativo al expediente nº 79 (DOCUMENTO 1, ANEXO I)

#### 5. COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN

**Observación:** Se han detectado 13 contratos no comunicados al Registro, por importe total de 1.131.265,64 euros, que para una población de 4.845.831,14 euros, supone un porcentaje del 23,35% de los importes totales adjudicados por la Consejería.

En relación a los 13 contratos por importe total de 1.131.265,64 € de los que se indica que no han sido comunicados al Registro de contratos se adjuntan, anexos al presente informe, certificados acreditativos de la realización de dicha comunicación en el ejercicio 2013 (DOCUMENTO 2, ANEXO I).

**Observación:** Por otra parte, se han detectado 5 contratos, enviados al registro, que no han sido comunicados por la Consejería en la información suministrada para la realización de esta auditoría, cuya cuantía asciende a 95.795,00 euros, lo que representa el 1,98% de la contratación total de la consejería en este período.



**Junta de Castilla y León**

Consejería de Cultura y Turismo

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Fdo: Olga Castañeda García

Con relación a los 5 contratos enviados al registro y no comunicados por la Consejería, se trata de expedientes de contratación tramitados por los Servicios Territoriales de varias provincias (código 014922, código 014976 y código 015029), en virtud de las atribuciones que tienen desconcentradas al amparo del Decreto 263/1988, de 29 de diciembre, modificado por Decreto 269/1995, de los cuales desde esta Secretaría General no se pueden extraer directamente los datos de la aplicación COAD a través de Oracle Discoverer. Conviene recordar que de acuerdo al artículo 47 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, la desconcentración de competencias a diferencia de la delegación, implica el traspaso de la titularidad y el ejercicio de las mismas, de tal forma que estas contrataciones en las que el órgano de contratación es el Delegado Territorial, no entrarían en sentido estricto dentro de las actuaciones de contratación de la Consejería de Cultura y Turismo.

**El Jefe del Servicio de Contratación Administrativa.**



Fdo: Juan Ignacio Espeso Salado

Vº Bº

**El Secretario General**



Fdo: José Rodríguez Sanz-Pastor

En virtud de las alegaciones anteriormente expuestas, realizadas al informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León referente a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012", de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas y en el artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, asumo su contenido y acuerdo su remisión a la Intervención General, para su tramitación oportuna ante el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Valladolid a 18 de noviembre de 2014  
LA CONSEJERA DE CULTURA Y TURISMO



Fdo: Alicia García Rodríguez

## **ALEGACIONES DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD AL INFORME PROVISIONAL SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012, RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REALIZADOS POR ESTA GERENCIA REGIONAL EN DICHO EJERCICIO**

Elaborado por el Consejo de Cuentas informe provisional de la fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2012, esta Gerencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, formula las siguientes alegaciones:

### **III.3.10 GERENCIA REGIONAL DE SALUD**

#### **III.3.10.1 ACTUACIONES PREPARATORIAS**

**En los contratos nº 49 y 50 no se desglosa la puntuación entre los distintos aspectos o subcriterios que integran los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas. Se incumple lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP y el principio de transparencia de los procedimientos de contratación establecido en el artículo 1 del citado texto legal.**

En estos contratos no se establecen subcriterios dentro de cada uno de los criterios de valoración evaluables mediante fórmulas, en cuyo caso se habría especificado la puntuación de cada uno de ellos. Lo que se han definido son las características o aspectos definitorios a considerar en cada uno de ellos para su valoración conjunta.

Respecto de los criterios de valoración, y según jurisprudencia reiterada (por todas la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea -STJUE- de 24 de enero de 2008) hay una serie de principios a considerar:

- a) Las Directivas imponen a las entidades adjudicadoras velar por que no se cometa discriminación alguna entre los diferentes prestadores de servicios. El principio de igualdad de trato, consagrado de este modo, comporta también una obligación de transparencia.
- b) Cuando el contrato deba adjudicarse a la oferta económicamente más ventajosa, las entidades adjudicadoras mencionarán, en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, los criterios de adjudicación que vayan a aplicar, si fuera posible en orden decreciente de importancia atribuida.

Estos principios, interpretados a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se desprende de los mismos, exigen que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores



que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos.

Por consiguiente, una entidad adjudicadora no puede aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación que no haya puesto previamente en conocimiento de los licitadores, cosa que no ocurre en el presente contrato, con la consideración manifestada con anterioridad respecto a la no existencia de subcriterios en el mismo.

El Tribunal dice en la misma Sentencia que estas afirmaciones no contradicen la interpretación realizada por el mismo Tribunal en su Sentencia de 24 de noviembre de 2005, en un asunto en el que tanto los criterios de adjudicación y sus coeficientes de ponderación como los subcriterios relativos a dichos criterios habían sido previamente fijados y publicados en el pliego de condiciones y, no obstante, la entidad adjudicadora en cuestión fijó a posteriori, poco antes de la apertura de las plicas, los coeficientes de ponderación de los subcriterios.

En este caso, el Tribunal declaró que no se opone a tal forma de proceder si cumple tres condiciones muy precisas, a saber, que:

- no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de la licitación;
- no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación; y
- no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

En consecuencia, concluye la STJUE de 24 de enero de 2008, la Directiva, interpretada a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, se opone a que, en un procedimiento de licitación, la entidad adjudicadora fije a posteriori coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación.

Si como se establece en la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2005 es conforme a derecho que los criterios de adjudicación y sus coeficientes de ponderación así como los subcriterios relativos a dichos criterios sean previamente fijados y publicados en el pliego de condiciones y, no obstante, la entidad adjudicadora en cuestión fije a posteriori, poco antes de la apertura de las plicas, los coeficientes de ponderación de los subcriterios, cumpliendo las tres condiciones referidas con anterioridad, con mayor motivo deben ajustarse a derecho los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor establecidos en este contrato, por los siguientes motivos:

- No se trata de subcriterios sino de características o aspectos definitorios a considerar en cada uno de ellos para su valoración conjunta.



16 JUL 2015

Fdo.: Olga Castañeda García

- Aun cuando se consideraran como subcriterios de valoración, no se modifican los criterios establecidos en el PCAP en el informe técnico correspondiente, no contiene elementos que, de haber sido conocidos por los licitadores hubiera podido influir en la preparación de sus proposiciones, y no se han tenido en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.
- No se establece una ponderación a posteriori en el informe técnico de las características definitorias de los criterios de valoración (considerados como subcriterios en el informe provisional, como se plantea en el supuesto recogido en la sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2005, sino que se otorga una única puntuación para cada uno de los criterios, con lo que se cumple aún más, si cabe, con los principio de transparencia y no discriminación.

**En los expedientes nº 49 y 50 no se desglosa la puntuación entre los distintos aspectos o subcriterios que integran el criterio de adjudicación. Se incumple lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP y el principio de transparencia de los procedimientos de contratación establecido en el artículo 1 del citado texto legal.**

En el PCAP del contrato nº 50 existen dos criterios de valoración dependientes de un juicio de valor: la calidad de la prestación del servicio (10 puntos), para cuya valoración se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: Sistema para conseguir y mantener la barrera sanitaria, sistemas establecidos para la detección de elementos no textiles (instrumental, empapadores, elementos personales, etc.) y para la clasificación de ropa según grados de suciedad, controles analíticos de calidad en prendas (características, periodicidad), organización del personal y lavado y desinfección de vehículos y carros; y por otra parte: Infraestructura de la que se dispone para la ejecución del contrato (5 puntos), para lo cual se valorará la tecnología de las mismas así como de la maquinaria y la existencia de centros de apoyo en circunstancias extraordinarias.

Al establecer las características y contenidos que el órgano de contratación tendrá en cuenta para la valoración de los criterios referidos con anterioridad no se trata de establecer nuevos criterios o subcriterios de valoración no previstos, sino que los aspectos que se valoran no se consideran que sean aspectos independientes sino que son objeto de una valoración global por estar interrelacionados entre sí para determinar la proposición con mayor calidad en la prestación del servicio.

No se trata de establecer a posteriori coeficientes de ponderación, subcriterios o reglas no reflejados en el pliego, lo que significaría incurrir en arbitrariedad por el órgano de contratación (Sentencia TJUE de 28 de noviembre de 2008), sino de valorar conjuntamente los citados aspectos, que son así conocidos por los licitadores.

Lo mismo ocurre con los criterios dependientes de un juicio de valor especificados en el PCAP del contrato nº 49.

**En el contrato nº 43, derivado del Acuerdo Marco 180/2010 con un único adjudicatario, que tiene por objeto el suministro de guantes de cirugía, exploración y curas, se declara desierto uno de sus lotes debido a que no presentó oferta el único**



**adjudicatario del contrato marco, incumpliendo lo establecido en el apartado 6.7.2. del Acuerdo Marco, al realizar omisiones o variaciones de los bienes o productos objeto del suministro contratado sin la aprobación expresa del órgano de contratación.**

El artículo 151.3 del TRLCSP establece que *"no podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego"*; luego, a *"sensu contrario"*, una licitación en la que no exista alguna proposición u oferta admisible de acuerdo con los criterios establecidos en el pliego, o en la que ni siquiera se haya presentado alguna proposición, como es el caso, debe ser declarada desierta.

Cuestión distinta es si, en este caso, el adjudicatario ha incumplido su obligación de presentar proposición en los contratos derivados de un Acuerdo Marco a los que hubiera sido invitado a presentar proposición y deban exigírsele las responsabilidades a que hubiere lugar de acuerdo con el PCAP y la legislación aplicable.

**En el contrato nº 48, entre los criterios fijados para la adjudicación del contrato se han incluido criterios que no están suficientemente desarrollados lo que impide valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en ella, como la adaptabilidad y facilidad en la aplicación.**

Estos criterios de *"adaptabilidad"* y *"facilidad en la aplicación"*, ya llevan en sí mismo el desarrollo del criterio. No cabe establecer en ellos, por su propia definición, aspectos que ayuden a valorar las proposiciones. Una proposición será *"adaptable"* si tiene la cualidad de adaptarse a diversas condiciones o situaciones (en el presente contrato, a las diversas partes del cuerpo donde deban aplicarse las vendas), y no cabe ni es necesario establecer desarrollo alguno de dicho criterio.

Lo mismo ocurre con la *"facilidad de aplicación"*.

### III.3.10.2 PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN

**En el contrato nº 42 no consta en el expediente la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante.**

Se aporta copia de la publicación de la licitación en el perfil del contratante. (documento nº 1)

**En el informe de valoración del contrato nº 48, derivado de acuerdo marco, no se valoran las ofertas económicas recibidas.**

No se procede a la valoración de las ofertas económicas recibidas puesto que el precio no figura entre los criterios establecidos en el PCAP del Acuerdo Marco para la adjudicación de los contratos derivados del mismo.

**En los contratos nº 42, 44 y 48 el adjudicatario presenta como fianza definitiva la cantidad equivalente al 5% del importe de adjudicación, debiendo haberse calculado**



**sobre el precio de licitación por tratarse de precios unitarios, conforme al artículo 95.3 del TRLCSP.**

Se trata de contratos derivados de Acuerdo Marco en los que, a diferencia de lo que ocurre con los suministros especificados en el artículo 9.3.a) del TRLCSP, en los que el contratista se obliga a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente, aquí sí están definidas las necesidades de la Administración para el período de ejecución del contrato derivado, no se tratan de consumos estimados, sino de consumos ciertos, al margen de que para el cálculo del importe de la adjudicación se deba tener en cuenta el precio unitario y el consumo previsto para dicho período de ejecución.

En estos contratos las empresas invitadas a presentar proposición no ofertan precios unitarios, como ocurre en los Acuerdos Marcos de los que derivan, sino otra serie de aspectos establecidos en los Acuerdos Marcos como criterios para la adjudicación de los mismos. En consecuencia, en los contratos basados en el acuerdo marco objeto del informe, el importe a exigir en concepto de garantía definitiva debería ser del 5% del importe de adjudicación del respectivo contrato, cuya cuantía dependerá del precio unitario de adjudicación del Acuerdo Marco y del número de unidades a consumir durante el período de ejecución del contrato.

**En el contrato nº 50 se excedió el plazo máximo de dos meses para efectuar la adjudicación desde la apertura de las proposiciones, incumpliendo el artículo 161 del TRLCSP.**

El artículo 161 del TRLCSP establece en dos meses, a contar desde la apertura de las proposiciones, el plazo máximo para efectuar la adjudicación del contrato cuando deban tenerse en cuenta una pluralidad de criterios, salvo que se hubiese establecido otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares; y en este sentido, el PCAP, en su cláusula 3.2.3, establece un plazo máximo de cuatro meses para efectuar la adjudicación del contrato, computados desde la apertura de las proposiciones.

Puesto que el 10 de mayo de 2012 se produjo el acto público de apertura de la documentación justificativa de los criterios dependientes de un juicio de valor, y la adjudicación del contrato tuvo lugar el 31 de julio de 2012, ésta última se realizó dentro del plazo establecido en la citada cláusula 3.2.3 del PCAP.

**En el contrato nº 50 no se indica en la notificación de la adjudicación el plazo para formalizar el contrato.**

Se adjunta escrito mediante el que se notifica al adjudicatario la adjudicación, en el que consta que el plazo máximo para la presentación de los documentos previos a la formalización del contrato y para la formalización del mismo será de cinco días a contar desde el siguiente a aquél en que haya recibido dicha notificación. (documento nº 2)



**En los contratos nº 42 y 51 no consta la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante.**

Se adjunta copia de la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante en ambos contratos. (documentos nº 3 y 4, respectivamente)

**En los contratos nº 40, 44, 45, 47 y 50 no se hace constar la fecha de formalización del contrato en la publicación de la adjudicación en el perfil de contratante.**

La fecha de formalización del contrato es un dato que se desconoce en el momento de publicar la adjudicación en el perfil de contratante. No obstante, este es un dato que sí aparece reflejado en la publicación que de la formalización de los contratos se haya realizado en los Diarios Oficiales que correspondan.

**En el contrato nº 42 no consta la publicación de la formalización en el perfil del contratante, conforme al artículo 154.1 del TRLCSP**

Se aporta copia justificativa de la publicación en el perfil del contratante de la formalización del contrato. (documento nº 5)

**En el contrato nº 50 no consta en el expediente la comunicación de adjudicación a la Comisión Europea por tratarse de un servicio de la categoría 27 superior a 200.000 €, de acuerdo con el art. 154.3 del TRLCSP. Además en la publicación realizada en el DOUE no consta el número de expediente, y la fecha de formalización del contrato, incumpliendo lo establecido en el Anexo II del RD300/2011.**

Lo que se pretende con lo que establece el artículo 154.3 del TRLCSP es que en un contrato cuya licitación no ha tenido publicidad en el DOUE, pueda ser publicada su adjudicación si así lo estima pertinente la Comisión Europea, previa indicación por el órgano de contratación de la conveniencia o no de su publicación.

En este contrato, y con el fin de dar la máxima transparencia al procedimiento, se publicó el anuncio de la adjudicación del contrato en el DOUE.

Por otra parte, sí consta en el punto IV.3.1 de dicho anuncio (DOUE nº 212/S 160-266851, de 22 de agosto de 2012) el número de expediente.

En cuanto a la fecha de formalización del contrato, no consta en el anuncio de adjudicación porque en ese momento aún no se había formalizado el mismo; firma que tuvo lugar el 24 de septiembre de 2012.

**En la publicación en el DOUE que se realiza en el contrato nº 49, no figura el importe total del presupuesto de licitación y del de la adjudicación, incumpliendo el contenido establecido en el Anexo II del RD300/2011.**

La publicación que de la adjudicación se realiza en el DOUE no tiene que ajustarse al Anexo II del RD 300/2011, que establece entre otros modelos, los "modelos de anuncios de licitación y



*adjudicación de los contratos para su publicación en el Boletín Oficial del Estado*” y que, lógicamente coincide con información que de la licitación se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León, pero que no son en absoluto de aplicación al anuncio que de la licitación debe hacerse en el DOUE, que únicamente debe ajustarse al modelo establecido al respecto por la Comisión Europea para su presentación electrónica, que es la forma de presentación en este expediente del anuncio de licitación en el DOUE, y cuyos datos han sido cumplimentados en su totalidad en dicho contrato.

Entre estos datos que aparecen cumplimentados está el “valor total final del contrato” (apdo. II.2.1 del anuncio), el “valor total estimado inicial del contrato” y el “valor total final del contrato” (apdo. V.4 del anuncio)

Se adjunta copia de la publicación de la licitación de este contrato en el DOUE (documento 6)

**En el contrato nº 40 no figura la fecha de formalización del contrato en la publicación de la adjudicación.**

La fecha de la formalización del contrato no es un dato que deba figurar en el de la adjudicación del mismo en el perfil del contratante; anuncio de adjudicación cuyo modelo, por otra parte, queda sin efecto de conformidad con lo dispuesto en el punto 4.1 del Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público y se habilita al titular del Ministerio de Economía y Hacienda para modificar sus anexos, por lo que no existe un modelo que establezca el contenido que debe tener la publicación de la adjudicación.

Por otra parte, en el momento de publicación de la adjudicación en el perfil del contratante se desconoce cuál será la fecha de formalización del contrato.

### III.3.10.3 EJECUCIÓN CONTRATO

**En el contrato nº 43 se produce una resolución de prórroga de su duración inicial que supera en 25 días, el plazo máximo de un año establecido en el cuadro de características del PCAP, del Acuerdo Marco del que deriva.**

No se trata de un expediente de prórroga de un contrato, sino de un expediente de revisión de precios en el que no se modifica la duración del contrato derivado del Acuerdo Marco, si bien es cierto que en la previsión presupuestaria de la revisión de precios se han calculado, erróneamente, veintiséis días más de los días a los que debía aplicarse la revisión.

**En el contrato nº 81, correspondiente a la muestra de 2010 se han aprobado prórrogas por 24 meses, lo que supera la duración inicial de 18 meses fijada como plazo de ejecución en el documento contractual, incumpliendo lo establecido en el artículo 279 de la LCSP.**



Al respecto de esta observación hay que manifestar que el artículo 23 de la LCSP establece que *"Sin perjuicio de las normas especiales aplicables a determinados contratos, la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas. El contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el periodo de duración de estas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los periodos de prórroga. La prórroga se acordara por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario, sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes"*.

Este artículo se encuentra encuadrado dentro del Título Primero: *"Disposiciones generales sobre la contratación del sector público"*, por lo que las normas en él contenidas son de general aplicación a los contratos regulados en la LCSP.

No existen en la LCSP ni en ninguna otra norma especial, disposición alguna que condicione la duración total o parcial de las prórrogas en los contratos de suministro a la duración inicial del mismo, como sí ocurre en los contratos de servicios, para los cuales el artículo 279 de la LCSP sí establece como limitación el que *"la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda de seis años, y que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente"*.

### III.3.10.4 EXTINCIÓN CONTRATO

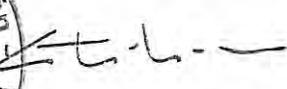
**No consta en el expediente del contrato nº 49 el acta de recepción de los bienes o servicios contratados, en los términos establecidos en el artículo 222 del TRLCSP.**

Al respecto de esta observación, se adjunta certificado de recepción de conformidad del citado contrato. (documento nº 7)

Valladolid, 18 de noviembre de 2014

EL PRESIDENTE DE LA  
GERENCIA REGIONAL DE SALUD



  
Antonio Mª Sáez Aguado



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Fdo: Olga Gasaneda García



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012”**

Visto el informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se formulan las siguientes alegaciones, acompañadas, en su caso, de la documentación justificativa correspondiente.

Se han fiscalizado 5 contratos, por un importe total de 833.370,54 €, que son los siguientes:

Un contrato de suministro:

-Suministro de pescado y otros productos congelados para los centros dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León. (Contrato nº52 ).

Dos contratos de servicios adjudicados por el procedimiento de adquisición de bienes y servicios homologados:

-Servicio de vigilancia y seguridad de los centros dependientes de las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales de Burgos, León, Palencia, Salamanca, Soria, Valladolid y Zamora.(Contrato nº53).

-Servicio de limpieza de los servicios centrales de la Gerencia de Servicios Sociales. (Contrato nº54).

Dos contratos administrativos especiales:

-Servicio de Estancias Diurnas en el Centro de Día de personas mayores de Almazán (Soria). (Contrato nº55)

-Servicio de Estancias diurnas en el Centro de Día de personas mayores de Candeleda (Ávila). (Contrato nº56).

Las alegaciones se ordenan siguiendo el índice del informe provisional. Asimismo, se hace mención dentro de cada apartado a la documentación que se adjunta a este escrito.



### III.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

#### II.3.11.1.- Actuaciones preparatorias.

**Contratos nº53 y 54.** Se justificó la necesidad y se acordó el inicio del expediente con posterioridad al proceso de selección del contratista.

Se trata de dos contratos adjudicados mediante el sistema de adquisición centralizada de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En concreto, servicios de limpieza y de vigilancia y seguridad.

La necesidad de contar con estos servicios al finalizar los contratos que anteriormente se tenían suscritos y con objeto de que no se produjeran interrupciones en la prestación de los mismos, motivó que se realizara el proceso de selección del contratista con anterioridad a la Resolución de inicio del expediente. No obstante, el órgano de contratación, aunque con posterioridad al momento procedimental establecido, ratificó la necesidad de realizar estas contrataciones.

**Contrato nº52** La elección de los criterios de adjudicación que figuran en el PCAP no queda suficientemente justificada.

En la Resolución por la que se acuerda el inicio del expediente de contratación se hace constar que *“Considerando que no resulta conveniente utilizar como único criterio de selección del contratista el precio, sino que se considera necesario valorar, además, otras circunstancias de las ofertas de las empresas, estableciendo para ello en el pliego de cláusulas administrativas particulares diversos criterios objetivos de valoración tendentes a seleccionar la oferta más ventajosa en su conjunto para esta Administración, conforme a lo dispuesto en los artículos 134 y 141 de la Ley de Contratos de Sector Público”*.

Para la adjudicación del contrato se recurrió a dos criterios de adjudicación: El precio, al que se le otorga una valoración de 25 puntos, y la calidad de los productos, al que se asigna una valoración de 24 puntos.

Es evidente que estos dos criterios de adjudicación están directamente vinculados al objeto del contrato (suministro de alimentos), pues resulta lógico que, aparte del precio se valore la calidad de los productos a suministrar. Así, la elección de estos criterios encuentra su justificación en la propia naturaleza y características del objeto de este contrato.

**Contratos nº55 y 56** No consta la información sobre las condiciones de subrogación en los contratos de trabajo.



16 JUL 2015

Fdo.: Olga Castañeda García



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

Se adjunta la relación del personal afectado por la subrogación. (Anexo I).

**Contrato nº55** No se aporta el informe del Servicio Jurídico al PCAP.

Se aporta el informe del Servicio Jurídico al Pliego tipo. (Anexo II)

**Contratos nº 52, 55 y 56** No se determina con exactitud el plazo de duración del contrato.

Los pliegos de cláusulas administrativa particulares que rigen estos contratos contemplan la posibilidad de que, por dilaciones en el procedimiento, la formalización del contrato y, por tanto, el inicio de su ejecución no se produzcan en las fechas inicialmente previstas, con el fin de que los licitadores conozcan con antelación que dicha circunstancia puede producirse y que, en ese caso, la duración del contrato y su financiación se reajustarán al periodo real de ejecución en el momento de su formalización. Por tal motivo, los plazos referidos a las prórrogas están calificados como máximos.

En todo caso se cumple con lo establecido en el artículo 26.1.g) del TRLCSP, cuando señala como contenido mínimo de los contratos “La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización (...).”

**Contratos nº52, 55 y 56,** incluyen criterios de adjudicación ponderable en función de un juicio de valor que incumplen las normas de valoración del artículo 150 del TRLCSP, al no estar desarrollados de forma detallada no permiten valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos.

Se alude a la falta del grado de detalle necesario de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor para una correcta valoración de los mismos. A este respecto se invoca lo siguiente.

El Tribunal de Justicia de la U.E. admitió tal posibilidad en su sentencia ATI EAC y otros, si bien sujetándola a unos requisitos. La concreción no puede modificar los criterios de adjudicación definidos primeramente; no puede contener elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación, y no ha de haber sido realizada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores. *En ATI EAC, tanto los criterios de adjudicación y sus coeficientes de ponderación como los subcriterios de aquéllos habían sido previamente fijados y publicados en el*



Junta de  
Castilla y León

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015

Fdo.: Olga Sasiañeda García



Servicios Sociales  
de Castilla y León

*pliego de condiciones, estableciéndose a posteriori, poco antes de la apertura de las plicas, los coeficientes de ponderación de los subcriterios.*

Por su parte, el Tribunal Supremo también ha estimado lícita la concreción *a posteriori*. En un caso en que se enjuiciaba la adjudicación de un contrato de suministro en soporte CD-ROM de resoluciones judiciales, tanto los técnicos del centro de documentación judicial que informaron las proposiciones como la mesa de contratación establecieron y aplicaron unas “tabla de puntuación” por las que se descomponían y especificaban algunos criterios técnicos fijados en el pliego de cláusulas administrativas particulares, que no contemplaba dichas tablas.

El Tribunal Supremo, tras recordar que la Administración dispone de un “amplísimo criterio de discrecionalidad en cuanto a los extremos puramente técnicos que, lógicamente, ha de abarcar todo lo que afecte a la ponderación de los criterios objetivos establecidos en el pliego, así como todo lo que atañe a los método o pautas de valoración”, afirma la licitud de las referidas tablas “ al venir éstas a recoger, con precisión y a modo de justificación, extremos referidos a métodos, técnicas o instrumentos de valoración que no pueden devenir improcedentes ni ilegales sea cual sea el momento en que se señalaran si, como aquí, al final resulta que quedaron explicados razonadamente y tras un método transparente y adecuado los fundamentos y la propia razón de ser, tanto de la propuesta como del acto de adjudicación”. (STS de 5 de marzo de 2002).

En otro caso, en el que se había establecido como único criterio de adjudicación que la misma “se efectuaría con carácter discrecional por parte del Ayuntamiento a la proposición que considerase más ventajosa, sin mayores precisiones”, el Tribunal Supremo consideró que, al haber consentido el recurrente el pliego de condiciones por el hecho de presentar oferta sin denunciarlo, resultaba irrelevante la circunstancia de que la “determinación de los criterios de adjudicación realmente utilizados se hubiese efectuado con posterioridad a la presentación de las ofertas, e incluso que los mismos hubiesen resultado alterados mediante la agregación de una nueva condición aun después de la apertura de plicas y del informe del interventor”. (STS de 29 de marzo de 2005).

**Contratos nº52, 55 y 56, en la valoración de la oferta económica la fórmula no garantiza que se adjudiquen todos los puntos atribuidos a este criterio, desvirtuando la ponderación inicial que tal oferta debería tener sobre la puntuación total asignada a cada licitador. Además, esta opción implica que todas las bajas superiores al 25% del precio de licitación obtendrían la misma puntuación.**



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015



Pro.: Olga Castañeda García



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

En cualquiera de las dos opciones previstas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen estos contratos, para la valoración de las ofertas económicas (opción A y opción B) se atribuye la mayor puntuación a la oferta más económica.

Así, en la opción A, si el porcentaje de baja sobre el precio de licitación de la mejor oferta aceptada es igual o inferior al 25%, la valoración de las ofertas económicas se realiza otorgando igual puntuación que el porcentaje de baja sobre el precio de licitación multiplicado por dos.

Supongamos que se licita un contrato con un presupuesto de licitación de 100.000 euros, al que se presentan 4 empresas con las siguientes ofertas económicas:

Empresa A.-75.000 euros. Baja 25%. Puntuación, 50 puntos.

Empresa B.- 80.000 euros. Baja 20%. Puntuación, 40 puntos.

Empresa C.- 85.000 euros. Baja 15%. Puntuación, 30 puntos.

Empresa D.- 90.000 euros. Baja 10%. Puntuación, 20 puntos.

Como vemos, en este caso, a la oferta más barata (baja del 25%) se le asigna la totalidad de la puntuación prevista para este criterio. En cualquier otro caso, a la oferta más barata se le asigna la mayor puntuación.

La opción B, se aplica cuando el porcentaje de baja sobre el presupuesto de licitación de la mejor oferta aceptada sea superior al 25%; en este caso, se asignan 50 puntos a la mejor oferta admitida, valorándose el resto de forma proporcional. En ningún caso, como se afirma en el informe, esta opción implica que todas las bajas superiores al 25% del precio de licitación obtendrían la misma puntuación, como vemos en el siguiente ejemplo:

Supongamos un contrato que se licita por un presupuesto de licitación de 100.000 euros; presentan oferta cuatro empresas por los siguientes importes:

Empresa A.- 72.000 euros. Baja 28%.Puntuacion, 50 puntos (oferta más barata).

Empresa B.- 74.000 euros. Baja 26%. Puntuación, 46,42 puntos.

Empresa C.- .80.000 euros. Baja 20%. Puntuación, 35,71 puntos.

Empresa D.- 85.000 euros. Baja 15% .Puntuación, 26,78 puntos.

A este respecto, cabe mencionar el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón (Informe 6/2014 de 3 de marzo) que se pronuncia sobre la posibilidad de establecer

fórmulas en la ponderación del criterio precio que no asignen necesariamente la totalidad de la puntuación prevista a la oferta de menor precio, concluyendo lo siguiente: “La asignación de la puntuación del criterio precio debe realizarse mediante sistemas proporcionales puros, sin que sea necesario agotar toda la puntuación posible en aquellos supuestos en que las bajas ofertadas por los licitadores sean inferiores al umbral previamente fijado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, por debajo del cual se entiende que las ofertas no suponen una mejora económica significativa, pues de otra manera se puede abocar a los licitadores a una situación de competencia “irracional”.

En todo caso, cabe señalar lo siguiente:

1. La legislación en materia de contratación pública no opta por ningún modelo predeterminado de evaluación del precio, si bien las administraciones públicas tienen que adjudicar sus contratos a las proposiciones que resulten económicamente más ventajosas.
2. Toda valoración del precio como criterio de adjudicación tiene que otorgar la mayor puntuación a la oferta más barata y solo a ésta, evitando así vulnerar el marco jurídico de los contratos públicos.

En este sentido también procede hacer mención del Informe 4/11 de la JCCA, “Consulta sobre baremar las ofertas económicas en un pliego de cláusulas administrativas particulares valorando con mayor puntuación, en cuanto al precio, a ofertas que no se corresponden con la más baja”.

Además, el Informe 27/98 de la JCCA afirma que, a diferencia de la subasta, el concurso permite utilizar diversas formas de valoración del precio, siempre que estas fórmulas no atenten al requisito de las Directivas Comunitarias y de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de no poder rechazar automáticamente propuestas anormalmente bajas sin proceder a su verificación y comprobación de su viabilidad.

**Contrato nº 52. Se exige la garantía definitiva en función del precio de adjudicación, cuando la cuantía del contrato se determina en función de precios unitarios, incumpliendo el artículo 95.3 del TRLCSP.**

Entendemos que lo establecido en el artículo 95.3 solo se aplica cuando el contrato se adjudique por el precio de licitación porque le número de unidades a ejecutar, en este caso, a suministrar, no hayan sido previamente fijadas en los correspondientes pliegos o lo hayan sido de manera estimada, al estar subordinadas las sucesivas entregas a las necesidades de la administración, y contemplarse la posibilidad de que se suministren tantas unidades como permita el presupuesto máximo de licitación, establecido en función del precio unitario ofertado por el contratista y de las necesidades del órgano de



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

contratación. En estos supuestos, resulta lógico y coherente que la garantía definitiva se determine en función del precio de licitación, pues este es el compromiso económico máximo que asume el órgano de contratación.

En el caso concreto que nos ocupa, el número de unidades a suministrar están perfectamente definidas en los pliegos, no están supeditadas a las necesidades de la administración, por ello, el precio de adjudicación de cada uno de los lotes en que está fraccionado el contrato es el resultado de multiplicar los precios unitarios ofertados por los licitadores por el nº de unidades a suministrar concretadas ya en los pliegos. En consecuencia, la exigencia de la garantía definitiva tomando como referencia el presupuesto base de licitación iría más allá de lo estrictamente necesario para responder del cumplimiento del contrato.

Además, tal y como se indica en el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato, el precio se ha determinado “a tanto alzado,” no en función de precios unitarios, ya que los licitadores ofertan al lote o lotes en los que se divide el suministro, y no a los precios unitarios, tal y como se puede comprobar en el modelo de oferta económica que figura como anexo IV al PCAP.

Los precios unitarios se establecen única y exclusivamente a efectos de facturación tal y como se indica en el anexo VI del PCAP, ya que la ejecución del suministro se realiza mediante entregas sucesivas.

### **III.3.11.2 Procedimiento de adjudicación.**

**Contratos nº52, 55 y 56. En los anuncios de licitación se omite determinada información, remitiéndose al PCAP para su conocimiento.**

Entendemos que la publicación de la convocatoria de licitación de estos contratos realizada mediante el anuncio publicado en varios diarios oficiales y en el perfil de contratante cumple los requisitos establecidos en los anexos II y III del RDPLCSP (Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo). Razones de extensión y en consideración a los gastos de publicidad que tienen que asumir los adjudicatarios de los contratos aconsejaron no incluir en el anuncio el contenido de aquellos aspectos cuya redacción literal resultaba muy extensa. La remisión que en el anuncio de licitación se hace al contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares no desvirtúa el fin último de la publicidad, más aun remitiéndose el propio anuncio al perfil de contratante, en el que se puede consultar de forma inmediata e íntegramente el contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares.

El artículo 150.2 del TRLCSP establece que “Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato (.....)se detallaran en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo”.

Por lo que se refiere al resto de información que no se hizo constar en el anuncio, remitiéndose para ello al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como solvencia económica financiera y técnica o los gastos de publicidad, lugares de entrega etc, ningún artículo del TRLCSP contempla tal exigencia. Al respecto cabe reseñar que la ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la facturación electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público modifica determinados artículos del TRLCSP, modificación que entrará en vigor conforme a lo que se establezca en las normas reglamentarias de desarrollo de esta ley. Aquí ya se establece de manera clara e indubitada que los medios admitidos para la acreditación de la solvencia económica financiera y técnica, así como la concreción de los requisitos mínimos exigidos se especificarán en el anuncio de licitación.

Hasta la entrada en vigor de la citada modificación, entendemos que basta con la remisión que en el anuncio de licitación se hace a los pliegos de cláusulas administrativas particulares de este y otros aspectos relativos a la licitación, pues ello no supone merma alguna del principio de transparencia; excepto en lo que refiere a los criterios de adjudicación, respecto de los que el TRLCSP determina la obligatoriedad de que figuren en el anuncio de licitación.

De momento, lo que hay son los “modelos de anuncios “que figuran en los anexos del Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público.

**Contrato nº 52:** Se excede el plazo máximo de un mes, desde la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, para la apertura de las proposiciones, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 160.1 del TRLCSP.

El artículo 160.1 establece que *“La apertura de las proposiciones deberá efectuarse en el plazo máximo de un mes desde la fecha de finalización del plazo para presentar las ofertas”.*

Entendemos que, cuando las proposiciones deban presentarse en sobres diferentes debido a la aplicación de criterios ponderables en función de un juicio de valor y de criterios evaluables de forma automática por la aplicación de fórmulas, el plazo máximo de 1 mes establecido en el precitado artículo se refiere a la apertura de las proposiciones relativas a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. Hay que tener en cuenta que la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la

aplicación de fórmulas se realiza tras efectuar la de aquellos criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor.

El plazo máximo de un mes puede resultar apropiado cuando se utilice un único criterio de adjudicación o varios ponderables mediante la aplicación de fórmulas, pero puede ser de difícil o imposible incumplimiento cuando deban valorarse varios criterios no sujetos a fórmulas y concurren un número elevado de licitadores. También hay que tener en cuenta que dentro de ese plazo de un mes la mesa de contratación ha de examinar la documentación administrativa presentada por los licitadores, siendo necesario, en ocasiones solicitar subsanación de la misma.

Así, en el caso que nos ocupa se ha cumplido con lo establecido en el artículo 160.1 del TRLCSP, ya que la fecha de finalización del plazo para la presentación de proposiciones fue el 11 de febrero de 2012, y la celebración del acto público de apertura del sobre nº2 “Criterios de adjudicación cuya ponderación depende de un juicio de valor” el 24 de febrero de 2012.

A mayor abundamiento, siguiendo las conclusiones que figuran en el informe 1/2009, de 6 marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, se considera admisible tal posibilidad debido al elevado número de proposiciones a ponderar, por interpretación analógica de lo previsto en el artículo 145 de la LCSP.

**Contratos nº52, 55 y 56:** En los informe técnicos que fundamentan la adjudicación de los tres contratos no está suficientemente motivada la puntuación otorgada a los criterios no cuantificables mediante fórmulas e introducen elementos no previstos en el PCAP.

Uno de los criterios de adjudicación del contrato nº52 es el de la “*calidad de los productos*”, especificándose en el PCAP los aspectos concretos que, dentro de este criterio, se tendrán en cuenta para su valoración y asignando, además, una puntuación a cada uno de ellos. El informe técnico se limita a atribuir la puntuación correspondiente y previamente determinadas a cada uno de los aspectos a valorar, en función de las ofertas presentadas por los licitadores, sin introducir nuevos elementos no previstos en los pliegos.

En los contratos nº55 y 56, los propios subcriterios ya están detallados e incluso ponderados en el PCAP, de tal manera que, al igual que en el contrato anterior, los informes técnicos se limitaron a asignar esa puntuación a cada uno de los subcriterios, en función de las ofertas presentadas por los licitadores sin introducir nuevos elementos no previstos en los pliegos.

No obstante se reitera lo manifestado en el punto II.3.11.1 al contestar a la alegación formulada en relación al incumplimiento de las normas de valoración contenidas en el artículo 150 del TRLCSP, respecto a los criterios ponderables en función de juicio de valor.

**Contratos nº52, 55 y 56.** No se reparten todos los puntos en la oferta económica, al no alcanzar el precio menor la máxima puntuación.

Como ya se ha manifestado anteriormente, en cualquiera de las opciones previstas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares para la valoración de las ofertas económicas (opción A y opción B), se atribuye la mayor puntuación a la oferta más barata. Además, en el caso de que resulte de aplicación la opción B, se otorga la máxima puntuación a la oferta más barata cuando el porcentaje de esta sea superior al 25% del presupuesto de licitación.

En todo caso, cabe señalar lo siguiente:

- 1.- La legislación en materia de contratación pública no opta por ningún modelo predeterminado de evaluación del precio, si bien las administraciones públicas tienen que adjudicar sus contratos a las proposiciones que resulten económicamente más ventajosas.
- 2.- Toda valoración del precio como criterio de adjudicación, tiene que otorgar la mayor puntuación a la oferta más barata y solo a ésta, evitando así vulnerar el marco jurídico de los contratos públicos.

**Contrato nº52.** La garantía definitiva se constituyó incorrectamente sobre el importe de adjudicación y no sobre precios unitarios.

Reiterando lo ya manifestado, entendemos que lo establecido en el artículo 95.3 solo se aplica cuando el contrato se adjudique por el precio de licitación porque le número de unidades a ejecutar, en este caso, a suministrar, no hayan sido previamente fijadas en los correspondientes pliegos o lo hayan sido de manera estimada, al estar subordinadas las sucesivas entregas a las necesidades de la administración, y contemplarse la posibilidad de que se suministren tantas unidades como permita el presupuesto máximo de licitación, establecido en función del precio unitario ofertado por el contratista y de las necesidades del órgano de contratación. En estos supuestos, resulta lógico y coherente que la garantía definitiva se determine en función del precio de licitación, pues este es el compromiso económico máximo que asume el órgano de contratación.



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales

Es copia fiel y concuerda con el original.



16 JUL 2015

Olga Castañeda García



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

En el caso concreto que nos ocupa, el número de unidades a suministrar están perfectamente definidas en los pliegos, no están supeditadas a las necesidades de la administración, por ello, el precio de adjudicación de cada uno de los lotes en que está fraccionado el contrato es el resultado de multiplicar los precios unitarios ofertados por los licitadores por el nº de unidades a suministrar concretadas ya en los pliegos. En consecuencia, la exigencia de la garantía definitiva tomando como referencia el presupuesto base de licitación iría más allá de lo estrictamente necesario para responder del cumplimiento del contrato.

Además, tal y como se indica en el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato, el precio se ha determinado “a tanto alzado,” no en función de precios unitarios, ya que los licitadores ofertan al lote o lotes en los que se divide el suministro, y no a los precios unitarios, tal y como se puede comprobar en el modelo de oferta económica que figura como anexo IV .al PCAP.

Los precios unitarios se establecen única y exclusivamente a efectos de facturación tal y como se indica en el anexo VI del PCAP, ya que la ejecución del suministro se realiza mediante entregas sucesivas.

**Contrato nº52. No consta la publicación de la formalización del contrato en el BOE ni en el DOUE.**

En el formulario de contratación pública del DOUE de la Directiva 2004/18/CEE “Contratación pública general”, no figura el formulario correspondiente para el anuncio de la formalización del contrato.

### **II.3.11.3 Ejecución del contrato.**

**Contratos nº53 y 54. No consta que se haya remitido a la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, copias de las Actas de Inicio y Finalización de los servicios.**

No se formulan alegaciones.

### **III.3.11.4 Extinción del contrato.**

**Contrato nº52 .No se acredita haberse llevado a cabo la recepción formal del contrato en los términos previstos en el artículo 222 del TRLCSP.**



**Junta de Castilla y León**

Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales

Es copia fiel y concuerda con el original.

16 JUL 2015

Olga Coronada García



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

Al tratarse de un suministro de productos de ejecución periódica y abono mensual, la conformidad con los suministros realizados se fue haciendo mensualmente al tiempo de efectuarse los pagos parciales.

**Contratos 53 y 54. No se aporta Acta de recepción de los contratos.**

Al tratarse de un servicio de ejecución periódica y abono mensual, la conformidad con los servicios prestados se fue realizando mensualmente al tiempo de efectuarse los pagos parciales.

No obstante, hay que tener en cuenta que, por la propia naturaleza de estos contratos no se establece periodo de garantía, por lo que se puede considerar como acto formal de recepción del contrato el certificado emitido a efectos de devolución de la garantía definitiva realizado una vez finalizados los contratos.

### **VII.3 ANEXO III INCIDENCIAS EN LA COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN.**

En el Anexo III del informe provisional se relacionan 14 contratos, que según se pone de manifiesto, no fueron comunicados al Registro Público de Contratos.

El expediente 016452/2012/011/00 se declaró desierto (se adjunta la correspondiente Resolución). (Anexo III)

Respecto de los demás expediente, se adjunta copia de la documentación acreditativa de la comunicación al citado Registro). (Anexo IV)

Es cuanto esta Gerencia de Servicios Sociales alega al informe provisional del Consejo de Cuentas.

Valladolid, a 18 de noviembre de 2014.

EL GERENTE DE SERVICIOS SOCIALES.

Fdo. Jesús Fuertes Zurita.

## ALEGACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012”.

### Contratos fiscalizados ejercicio 2012:

- **Contrato 57:** Nº Expte. 001471/2011/018/00 - MANTENIMIENTO Y SOPORTE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE INTERMEDIACIÓN SICAS Y DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SEGUIMIENTO DE FORMACIÓN SEGUIFOR
- **Contrato 58:** Nº Expte. 001471/2012/013/00 - LIMPIEZA EN LOS CENTROS ADMINISTRATIVOS DEPENDIENTES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN UBICADOS EN LA PROVINCIA DE BURGOS.
- **Contrato 59:** Nº Expte. 001471/2012/019/00 - LIMPIEZA EN LOS CENTROS ADMINISTRATIVOS DEPENDIENTES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN UBICADOS EN LA PROVINCIA DE LEÓN.

Visto el Informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012, y remitido a este Organismo Autónomo para que se formulen las alegaciones pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 254.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Vista la propuesta del Gerente del Servicio Público de Empleo de Castilla y de fecha 19 de noviembre de 2014, se exponen las alegaciones a los apartados del mismo que se indican:

### III.3.- PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.

#### III.3.12.- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

##### III.3.12.1- Actuaciones preparatorias

**Objeción:** *No se determina con exactitud el plazo de duración del contrato nº 57, al quedar supeditado su inicio a una fecha incierta, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2.e) del RGLCAP.*

**Alegación:** Dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 67.2.e) del RGLCAP, en la cláusula 23 del PCAP que rige el contrato nº 57, se estableció: “El plazo de ejecución de la prestación de este contrato se iniciará el día 1 de enero de 2012 o a partir de la fecha de formalización del contrato, si ésta fuera posterior, y finalizará el 31 de diciembre de 2012”. Igualmente, en la cláusula 4ª del documento contractual firmado por ambas partes el 14 de junio de 2012 en señal de conformidad, se detalla, en su primer párrafo, que “el plazo de ejecución de la prestación de este contrato se iniciará a partir de la fecha de formalización del contrato y finalizará el 31 de diciembre de 2012”.

Por otra parte, el artículo 26 de la LCSP "Contenido mínimo del contrato" regula en su apartado g) que "La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas". De acuerdo a esta redacción, que recoge la posibilidad de establecer en el contrato una fecha estimada de comienzo, queda claro que el inicio del contrato puede depender de una condición suspensiva.

En consecuencia con todo lo expuesto, se considera que tanto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) como en el documento contractual se define con claridad el periodo de ejecución, por lo que se solicita sea eliminado este párrafo del informe definitivo.

**Objeción:** *En el expediente nº 57, se incluyen criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor suficientemente desarrollados pero no se establecen los criterios de reparto de las puntuaciones entre los distintos aspectos o subcriterios a valorar.*

**Alegación:** En la Cláusula 13ª del PCAP del contrato nº 57, constan los criterios para la adjudicación de dicho contrato, basados a su vez en un informe del Servicio promotor que obra en el expediente.

Los criterios de adjudicación desarrollados en las mencionadas cláusulas se encuentran directamente vinculados al objeto de los mismos y al interés público que se pretende satisfacer, dando cumplimiento a lo recogido en el artículo 134.1 de la LCSP. Hay que tener en cuenta que este artículo presenta una lista abierta de los criterios de valoración, por lo que su determinación corresponde al Servicio Público de Empleo de Castilla y León. Por su parte el apartado 2 de ese mismo artículo establece que "Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo". Lo dicho en este apartado no obliga a que se especifiquen, con detalle, los aspectos definidores de cada uno de los criterios dependientes de un juicio de valor.

Hay que tener en cuenta que la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, siendo estos "la metodología y gestión de proyectos", "mejoras tecnológicas al proyectos", "infraestructura técnica dedicada al proyecto" y "plan de formación y reciclaje continuo", dependen en gran parte de la oferta presentada por los licitadores, no pudiendo el servicio promotor concretar a priori todos los detalles a valorar ya que estarán en función del contenido técnico de las diferentes ofertas, agrupándose y ponderándose de forma homogénea.

**Objeción:** *Dentro de los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, del contrato nº 57, se atribuye la máxima puntuación a la oferta económica que alcance una bajada del 20% del precio de licitación lo que desincentiva la presentación de rebajas posteriores, establece una puntuación igual para ofertas diferentes y puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la mayor valoración, incumpliendo lo establecido en el artículo 150 del TRLCSP.*

*Lo mismo ocurre con el criterio "Mejoras del Equipo de Trabajo", Se establece el número de horas de servicio al que otorga la máxima puntuación.*



**Alegación:** El artículo 152.2 del TRLCSP, establece que *“Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales”*. De la literalidad del artículo se deduce que es facultativo para el órgano de contratación fijar criterios para la apreciación de ofertas anormales en virtud de los parámetros objetivos que se determinen.

La determinación, por parte del servicio promotor, del valor anormal o desproporcionado de aquellas ofertas que supongan un 20% de baja sobre el presupuesto base de licitación responde a que, teniendo en cuenta el cálculo del precio del contrato en función de los costes, por debajo de dicho importe, la prestación resulta difícilmente realizable poniendo en riesgo la correcta ejecución del contrato. Todo ello ha llevado a no valorar aquellas ofertas por debajo de dicho umbral.

Es perfectamente lógico y adecuado no valorar con más puntuación las ofertas que se consideran anormales o desproporcionadas. Asimismo la “oferta económicamente más ventajosa” no sólo está ligada a la oferta más barata sino que también entran en juego otros criterios, como la mejora del equipo de trabajo, la metodología y gestión de proyectos, las mejoras tecnológicas al proyectos, la infraestructura técnica dedicada al proyecto y el plan de formación y reciclaje continuo que hacen que la oferta seleccionada sea, en su conjunto, la más ventajosa. La oferta económica representa el 20 % del precio de adjudicación por lo que, aún en el caso de no haberse establecido ese límite de valoración ello no supone que la oferta de menor precio fuera la adjudicataria.

Con el criterio objetivo “Mejora del equipo de trabajo”, lo que se ha pretendido es no computar aquellas ofertas indiscriminadas de horas que no aporten un beneficio real para la Administración.

Hay que tener en cuenta que el cálculo del precio, de acuerdo con la cláusula quinta del PCAP, se ha efectuado teniendo en cuenta el coste medio de las horas a realizar por el equipo de trabajo. Una oferta desproporcionada de horas -de realización, por otra parte, incierta- podría desvirtuar completamente el contenido económico del contrato.

Se considera que se ha cumplido lo establecido en el artículo 150 del TRLCSP y se solicita sea eliminado este párrafo del informe definitivo.

**Objeción:** *En los contratos nº 58 y 59, se establece como criterio de valoración de las ofertas vinculantes la posibilidad de incluir una bolsa de horas adicionales gratuitas, puntuando por cada hora ofertada hasta un número máximo, lo que limita las horas ofertadas valoradas; además, al no ofertar las empresas el máximo de horas no se han otorgado todos los puntos por este concepto. Incumple el artículo 150,4 del TRLCSP.*

**Alegación:** El artículo 150.4 del TRLCSP, establece que *cuando se tome en consideración más de un criterio, debe precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración de las ofertas, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada.* Según consta en el “Informe del Servicio de Asuntos Generales sobre la determinación de la ponderación y criterios de valoración de la ofertas vinculantes” para la prestación de ambos contratos, se ha ponderado la oferta de horas adicionales gratuitas junto con la oferta económica suponiendo la oferta de horas adicionales gratuitas un 20% (contrato nº 58) y un 30% (contrato nº 59) con el propósito de no desvirtuar el impacto de la oferta económica a la hora de decidir la adjudicación del contrato

Se considera que se ha cumplido lo establecido en el artículo 150.4 del TRLCSP y se solicita sea eliminado este párrafo del informe definitivo.

**Objeción:** *El conocimiento del límite, del 20% del presupuesto base de licitación en el contrato nº 57, a partir del que se declaran desproporcionada o anormal la oferta económica, podría impedir la selección de la oferta económicamente más ventajosa.*

**Alegación:** se entiende contestada anteriormente en el apartado referente al establecimiento de un umbral máximo de bajada del 20% por debajo del cual no se puntúa.

**Objeción:** *El contrato nº 57, recoge una fórmula de revisión imprecisa., lo que incumple lo establecido en el artículo 77.3 del LCSP (artículo 89 TRLCSP).*

**Alegación:** De conformidad con lo establecido en el artículo 77.3 de la LCSP, la fórmula o sistema de revisión aplicable es el IPC publicado por el INE correspondiente al período referido en el apartado 1 del artículo 77 de la LCSP, no pudiendo superar, dicha revisión, el 85% del índice adoptado. De la redacción establecida PCAP no puede desprenderse otra interpretación que no sea que la actualización de precios, en caso de prórroga, será del 0,85 del IPC, por lo que sí se fija con exactitud el porcentaje a aplicar.

### **III.3.12.2- Procedimiento de adjudicación**

**Objeción:** *No se ha proporcionado el documento de oferta vinculante de las empresas adjudicatarias de los contratos nº58 y nº59, aunque si de los demás licitadores.*

**Alegación:** En relación con los contratos nº 58 y 59 se adjuntan fotocopias compulsadas de las ofertas vinculantes de las empresas adjudicatarias.

**Objeción:** *En el anuncio de licitación del contrato nº 57, no se han incluido los criterios de adjudicación, los requisitos de solvencia económica y financiera ni la técnica remitiéndose al PCAP.*

**Alegación:** En el anuncio se indican los criterios por remisión al PCAP. Aún entendiendo con una interpretación restrictiva que deben indicarse expresamente, la consecuencia de esta omisión resulta intrascendente a efectos de su publicidad y conocimiento ya que el acceso a los mismos fue posible a través del PCAP publicado en el perfil de contratante en la misma fecha.

**Objeción:** *El informe técnico que fundamenta la adjudicación, en el expediente nº 57, no está suficientemente motivado, en la puntuación otorgada a los criterios cuantificables mediante juicio de valor, incumpliendo lo establecido en el artículo 134 de la LCSP.*

**Alegación:** Se considera que con los criterios evaluables mediante un juicio de valor señalados en la cláusula 13.2 del PCAP, se pueden valorar perfectamente las ofertas sin necesidad de incluir aspectos no previstos en los pliegos, pues el informe técnico, lejos de introducir criterios nuevos desconocidos por los licitadores, se limita a desarrollar los criterios recogidos en el pliego, mediante el desglose de diferentes aspectos de los mismos, dentro del margen de la discrecionalidad concedida por las puntuaciones otorgadas en el pliego a cada criterio.

Se considera que se ha cumplido lo establecido en el artículo 134 de la LCSP.

**Objeción:** *No hay constancia de la publicación de la formalización del contrato nº 57 en el DOUE, sí de la Resolución de Adjudicación, incumpliendo las normas de publicidad establecidas por el artículo 138.2 de la LCSP.*

**Alegación:** La formalización del contrato del expediente nº 57 se efectuó en fecha 14 de junio de 2012 y la publicación la misma se efectuó en el DOUE el 29 de junio de 2012, en el BOE el 18 de junio de 2012 y en el BocyL el 5 de julio de dicha anualidad. Como se puede observar se ha respetado, en todo momento, el plazo de 48 días a contar desde la fecha de la formalización, cumpliendo lo desarrollado en el artículo 138.2 de la LCSP.

Se hace constar que la plataforma utilizada, en su día, para la elaboración y publicación en el DOUE de los anuncios oficiales en materia de contratación, no contempla, como tal, modelo de anuncio de formalización, remitiéndonos al anterior anuncio de adjudicación.

Se remite copia compulsada del anuncio publicado en el DOUE.

### **VII.3.- ANEXO 3.- INCIDENCIAS EN LA COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN.**

#### **VII.3.12.- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO**

**Objeción:** *Se ha detectado un contrato no comunicado al Registro con Nº de Expediente 01471/2012/005/00 adjudicado el 4/12/2012 por importe de adjudicación de 70,00 €.*



**Alegación:** El expediente mencionado corresponde a un contrato de ingresos adjudicado por un canon de explotación de 175,00 € (y no de 70,00 €) cuyo objeto es la "Instalación y explotación de máquinas expendedoras de productos varios en distintos centros dependientes del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en la provincia de Palencia". Al tratarse de un contrato de ingresos, la aplicación informática "Funcionalidad RECO" del proyecto Duero de contratación electrónica no permitía la inclusión de valores negativos para consignar el importe de adjudicación del contrato.

Arroyo de la Encomienda, 19 de noviembre de 2014  
EL PRESIDENTE DEL SERVICIO PÚBLICO  
DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN



Fdo.: Tomás Villanueva Rodríguez



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades



**Servicios Sociales  
de Castilla y León**

## **ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO DE LA JUVENTUD DE CASTILLA Y LEÓN**

### **III.3.13. INSTITUTO DE LA JUVENTUD**

Se han detectado las siguientes incidencias:

#### **III.3.13.1 Actuaciones preparatorias**

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, del contrato nº 60, no consta la forma de acceso al perfil del contratante, lo que incumple el artículo 53 del TRLCSP.

Si bien es cierto que en el PCAP no consta la forma de acceso al perfil del contratante la referencia a su existencia se reitera en este documento. Tratándose de un procedimiento negociado sin publicidad, a través de la invitación se le ofrece al licitador la posibilidad de comunicación con la Administración tanto por fax como por vía telefónica. Las invitaciones a los licitadores también fueron enviadas por correo electrónico (se adjuntan copias), cumpliéndose el objetivo del artículo 53 del TRLCSP que es la transparencia acceso público a la información relativa a la actividad contractual. Por otra parte tanto la adjudicación del contrato como la formalización sí que se publicaron en el perfil del contratante, página de fácil acceso desde el portal institucional de la Junta de Castilla y León, (se adjunta copia).

#### **III.3.13.4 Extinción del contrato.**

En el contrato nº 60 no hay constancia de la correcta recepción de los suministros contratados al no haberse realizado, dentro del mes siguiente a cada uno de ellos, el correspondiente acta. Además tampoco figura en el expediente la comunicación a la Intervención General, para su asistencia potestativa a la recepción, en los términos establecidos en el artículo 222 del TRLCSP

Se adjunta copia compulsada del acuerdo de no designación de representante por parte de la Intervención General así como certificado de recepción del suministro y su envío a dicho organismo.

### **VII.3. ANEXO 3.- INCIDENCIAS EN LA COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN.**

#### **VII.3.13 INSTITUTO DE LA JUVENTUD**

Se han detectado 4 contratos no comunicados al Registro. Se trata de contratos de explotación y por tanto no suponen gasto.

Órgano de contratación	Nº de Expediente+Lote	Fecha de Adjudicación	Importe Adjudicación	% importe adjudicación s/población Consejería
Instituto de la Juventud	001350/2012/003/00	18/06/2012	0,00	0,00
Instituto de la Juventud	001350/2012/007/00		0,00	0,00
Instituto de la Juventud	001350/2012/009/00		0,00	0,00
Instituto de la Juventud	001350/2012/010/00		0,00	0,00
<b>Total</b>			<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

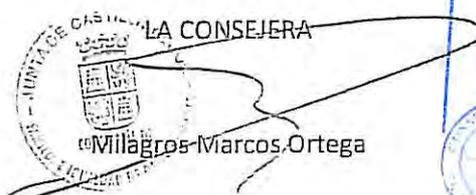
De los contratos que se relacionan en el informe provisional, se adjuntan copias compulsadas de los certificados del Registro emitidos en su día, relativos a los contratos 001350/2012/007/00, 001350/2012/009/00 y 001350/2012/010/00. Hay que tener en cuenta que estos contratos son de explotación, que no llevan gasto sino que son de ingreso y por tanto el importe de adjudicación deberá ser igual o superior al presupuesto base de licitación. En el momento de dar de alta en el programa RECO estos contratos el sistema no permite una adjudicación superior al presupuesto base por lo que para salvar este inconveniente se dieron de alta como modificación de contratos, opción que sí fue posible. Estos contratos se incorporaron al registro (RECO) una vez formalizados, en este caso en enero del 2013 y, comunicados al registro de contratos el 4 de enero de 2013 como modificados por lo anteriormente expuesto.

Por otra parte, se ha detectado 1 contrato, enviado al Registro, que no ha sido comunicado por el Instituto de la Juventud en la información suministrada para la realización de esta auditoría, cuya cuantía asciende a 15.149,00 euros, lo que representa el 13,47 % de la contratación total del Instituto de la Juventud en este periodo. Este contrato se detalla en el cuadro siguiente:

Órgano de contratación	Nº de Expediente+ Lote	Fecha de Adjudicación	Importe Adjudicación	% importe adjudicación s/población Consejería
Instituto de la Juventud	001350/2013/001/00	19/12/2012	15.149,00	13,47
<b>Total</b>			<b>15.149,00</b>	<b>13,47</b>

Para el ejercicio 2012 el Consejo de Cuentas solicitó la información a través del programa Oracle Discover extraído de la aplicación COAD. En la relación de expedientes que se enviaron no estaba incluido el contrato 01350/2013/1/00 "Póliza de seguro para la red de instalaciones juveniles (residencias, albergues y centros de trabajo) dependiente del Instituto de la Juventud de Castilla y León" que fue tramitado anticipadamente como se puede comprobar por la numeración correlativa suministrada por dicha aplicación, para que desplegase sus efectos en el ejercicio 2013. Se adjunta cuadro Excel con los datos del contrato.

Valladolid, a 10 de noviembre de 2014

LA CONSEJERA  
  
 Milagros Marcos Ortega



16 JUL 2015



Edg. Olga Casanueva García

**ALEGACIONES DE LA AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN EMPRESARIAL DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL ELABORADO POR EL CONSEJO DE CUENTAS Y RELATIVO A LA "FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012"**

Con fecha 27 de octubre de 2014, tiene entrada en la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León, a través de la Intervención General de la Consejería de Hacienda, el Informe Provisional emitido por el Consejo de Cuentas de Castilla y León relativo a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2012", con el objeto de que se efectúen las alegaciones y se presenten los documentos y justificaciones que se estimen pertinentes.

Visto el contenido del mismo, en relación a los expedientes objeto de análisis por el Consejo de Cuentas y dentro del plazo otorgado al efecto, se remiten las siguientes alegaciones, para que sean tenidas en cuenta a la hora de emitir informe definitivo sobre los siguientes expedientes:

Nº AUDITORIA	ORGANISMO	Nº EXPEDIENTE+ LOTE	OBJETO DEL CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	PROCEDIMIENTO	CLASE	FECHA DE ADJUDICACIÓN	NIF ADJUDICATARIO	PRESUPUESTO ADJUDICACIÓN
02	ADE	001125/2012/001/00	ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA Y PROPUESTA DE ADECUACIÓN DE LA PLANTILLA A LAS NUEVAS NECESIDADES Y FINALIDADES DEFINIDAS PARA LA AGENCIA DE INNOVACIÓN Y FINANCIACIÓN EMPRESARIAL DE CASTILLA Y LEÓN. EXPTE. 1/2012-CONTRATO DE SERVICIOS	E	N	O	14/08/2012	B86466448	70.210,00
03	ADE	001125/2013/001/00	ADQUISICIÓN HOMOLOGADA DE SERVICIOS-SERVICIO DE MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y EVOLUTIVO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN INTEGRADO DE LA AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN EMPRESARIAL DE CASTILLA Y LEÓN. EXPTE. 3/2012.	E	Cent	O	21/12/2012	U86271004	405.404,25

-En el punto II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES, II.3. LIMITACIONES III. RESULTADOS DEL TRABAJO III.1. COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN, se indica:

**Cuadro nº 10: Incidencias detectadas en la comunicación al Registro Público de Contratos de Castilla y León**

Órgano de contratación	Contratos no comunicados al RPCCyL		% Respecto total adjudicado	Contratos comunicados por el RPCCyL y no por los órganos de contratación		% Respecto total adjudicado
	Nº	Importe		Nº	Importe	
ADE		495.404,25	77,66			

Con respecto a este punto se debe señalar que el contrato, cuyo conocimiento de la adjudicación tuvo entrada en la Agencia el 9 de enero de 2013, fue comunicado al Registro de Contratos con fecha 27 de febrero de 2013 anotado con el número 001125/2013/001/00 (número que se refleja en el propio informe del Consejo de Cuentas) y posteriormente se realizó una corrección de errores el 28 de febrero de 2013 con el número de registro en la aplicación DUERO 2013/000000000225.

No obstante, se vuelve a enviar copia compulsada de las comunicaciones a los Registros.



16 JUL 2015

Fdo.: Olga Castañeda García

**Ade**

Agencia de Innovación, Financiación  
e Internacionalización Empresarial

**-En el punto III.2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO, III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN, III.3.14. AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN EMPRESARIAL. III.3.14.1. Actuaciones preparatorias, se indica:**

*En el expediente nº 62, que tiene como objeto el servicio de análisis de la estructura y propuesta de adecuación de la plantilla del ADE a las nuevas necesidades y finalidades de la entidad, no se determinan las razones por las que no se puede realizar por el propio personal de la entidad, incumpliendo la justificación adecuada y suficiente de la necesidad de realización del contrato, establecida en el artículo 22 del TRLCSP.*

Con respecto a este punto, debemos indicar que en el contrato referido por el Consejo de Cuentas consta en su Informe-Justificación lo siguiente:

*"Teniendo en cuenta las limitaciones de personal de la unidad orgánica responsable de la gestión de los recursos humanos, y que la especificidad y complejidad de los trabajos a realizar exigen una visión objetiva, experiencia y unos conocimientos muy especializados, existe una falta de adecuación de los medios con que cuenta la Agencia actualmente.*

*Dicha circunstancia, unida a la imposibilidad, en la presente coyuntura, de ampliar los medios personales y materiales de los que dispone la Agencia, hace necesaria la contratación de una asistencia técnica externa para la realización de un exhaustivo análisis de la situación orgánica de partida, junto con una propuesta de adecuación de la plantilla a las nuevas necesidades y finalidades definidas para la Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León, que a su vez garantice el mantenimiento de los niveles de calidad y de prestación de servicio para los que ha sido configurada."*

Las razones expuestas, sobre todo en su primer párrafo, se estiman adecuadas, objetivas, realistas y suficientes en orden a dar cumplimiento al artículo 22 del TRLCSP.

**-En el punto III.2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO, III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN, III.3.14. AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN EMPRESARIAL, III.3.14.2. Procedimiento de adjudicación, se indica:**

***No hay constancia en el expediente nº 62 de la fecha de notificación de la adjudicación al adjudicatario, por lo que no se acredita el cumplimiento del plazo de 3 días hábiles establecido, en sus instrucciones internas, para la presentación de la correspondiente documentación.***

Con respecto a este punto debemos señalar que sí hay constancia en el expediente de la notificación de la adjudicación del contrato al adjudicatario mediante correo electrónico enviado el martes 19 de junio de 2012 al mismo, incluyendo el archivo en pdf de la propia notificación de la adjudicación.

Dicha notificación, enviada tanto al adjudicatario como al resto de invitados que presentaron oferta contiene: Fecha del Acuerdo de adjudicación e importe, resultado y explicación de los aspectos objeto de negociación y, plazo de 7 días hábiles otorgado al adjudicatario para presentar la documentación previa a la formalización del contrato.

No obstante, se vuelve a enviar copia compulsada de las notificaciones realizadas.

En Arroyo de la Encomienda, a 18 de noviembre de 2014  
**EL JEFE DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN**

Fdo.: José Antonio Mediavilla Martín

LA DIRECTORA GENERAL

Fdo.: Mar Sancho Sanz

**ALEGACIONES DEL ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL. FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA – EJERCICIO 2012.**<sup>1</sup>

### III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

#### III.3.15. ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA

##### III.3.15.1. Actuaciones preparatorias.

**CONSEJO DE CUENTAS:** *En los contratos nº 65 y 66 no se fija con exactitud su plazo de ejecución, al quedar supeditado su inicio a una fecha incierta en el momento de redacción del Pliego, la firma del contrato, y estableciendo una fecha cierta de finalización, el 15 de octubre de 2012 y el 31 de diciembre de 2013, respectivamente, incumpliendo lo establecido en el apartado 2.4.3.A.b.1º de sus Instrucciones internas en materia de contratación.*

**EREN:** Ambos contratos se han tramitado por el procedimiento abreviado previsto en el apartado 2.4.3.A.b. de las Instrucciones internas en materia de contratación. En el apartado 1º se dice que el documento de Condiciones Básicas deberá contener como mínimo: **plazo** y lugar de ejecución. El plazo está perfectamente definido, pues el inicio coincide con la firma del contrato y el final con una fecha cierta establecida en el documento de Condiciones Básicas. Determinar al inicio del expediente en qué fecha exacta se formalizará el contrato y, en consecuencia, se podrán iniciar los trabajos; es muy difícil, pues suelen aparecer incidencias que retrasan las previsiones iniciales.

Nada dicen las Instrucciones acerca de que el plazo tenga que ser “exacto” en el sentido que se argumenta en el informe del Consejo de Cuentas. La determinación de los plazos en el ordenamiento jurídico español tiene muchas versiones: de fecha a fecha, por semanas, meses, días naturales o hábiles, etc, no existiendo un significado unívoco de plazo exacto. Así pues, tan exacto es un plazo determinado por la fecha de firma de un documento como el que dice que será en el día x del mes x.

Por otro lado, ni el artículo 23 del TRLCSP (Plazo de duración de los contratos) ni el artículo 26 de la misma ley (Contenido mínimo de los contratos) establecen que el plazo de duración de los contratos haya de fijarse **con exactitud**. Más aún el apartado g) del 26, entre las menciones que han de recoger los contratos, cita: *“La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas”*. De la redacción de este precepto no parece deducirse que haya de ser un plazo exacto, como dice el Informe del Consejo de Cuentas, sino más bien estimado. En definitiva, entendemos que tan válida es la interpretación expuesta en el informe del Consejo de Cuentas como la utilizada en los contratos citados, pues se trata de un concepto jurídico indeterminado.

<sup>1</sup> Se ha copiado el texto del Informe Provisional del Consejo de Cuentas, dividido por tipo de alegación, y debajo, la alegación del EREN referente a la irregularidad manifestada en el correspondiente párrafo.

**CONSEJO DE CUENTAS:** *El Pliego del contrato nº 66, en su cláusula nº 17, recoge una fórmula de revisión de precios imprecisa en caso de prórroga, al indicar que “la revisión no podrá superar el 85 % de variación experimentada por el índice adoptado”, incumpliendo el detalle exigido en el artículo 89.3 del TRLCSP.*

No se comprende el porqué de esta afirmación. El Pliego establece en su cláusula 17ª.4 “El índice de referencia será el Índice de Precios al Consumo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y la revisión no podrá superar el 85 por ciento de variación experimentada por el índice adoptado”, exactamente lo mismo que establece el artículo 90.3 del TRLCSP. A nuestro juicio está claro lo que se dice: cuando se vaya a aplicar la revisión de precios, se tomará como referencia el IPC, pero con el tope del 85%. Añadir además, que el artículo 89.3 del TRLCSP no es aplicable al EREN, pues ese artículo se refiere a la revisión de los contratos del Sector Público.

### **III.3.15.2 Procedimiento de adjudicación**

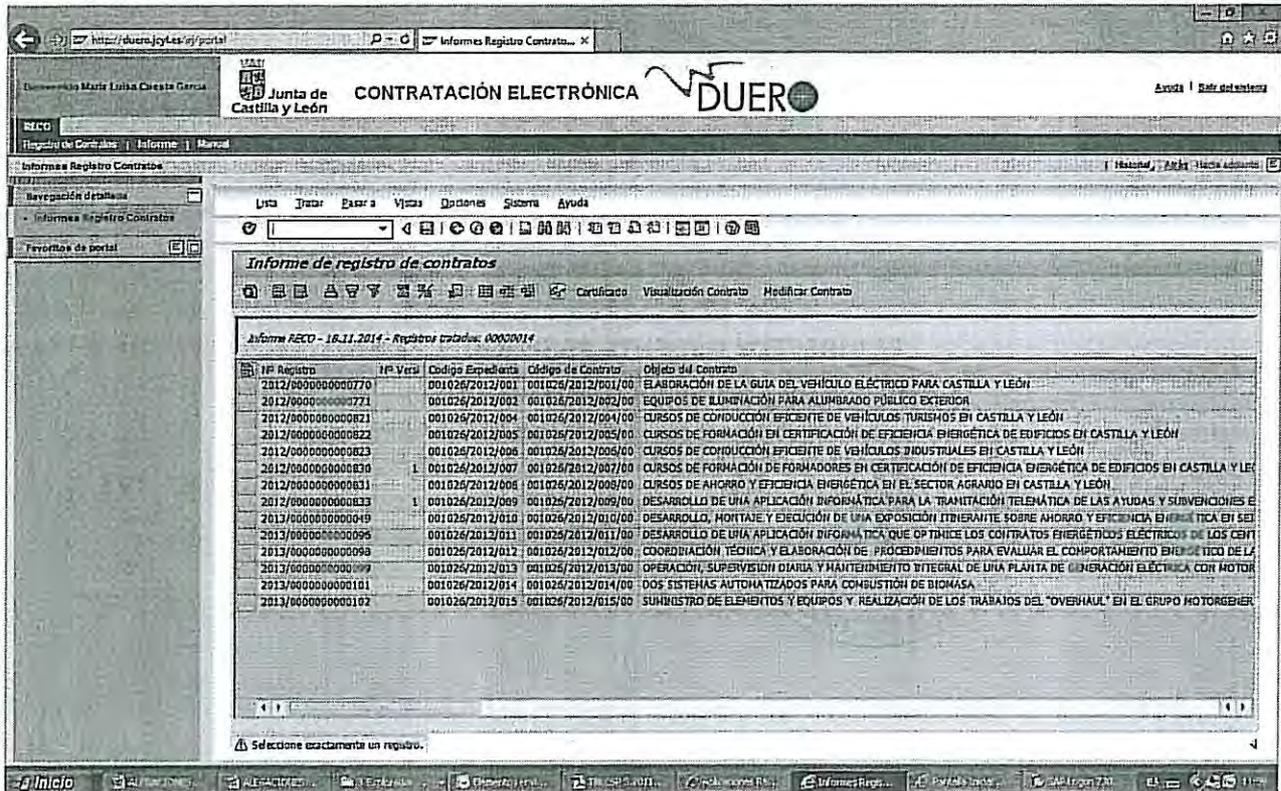
**CONSEJO DE CUENTAS:** *En el contrato nº 66 se omitió la publicación de la adjudicación y de la formalización del contrato en el perfil de contratante, preceptiva por plantearse el contrato inicialmente como sujeto a regulación armonizada, conforme al artículo 190.1.b), 151 y 154 del TRLCSP.*

**EREN:** El contrato número 66 se tramitó por el procedimiento negociado sin publicidad previsto en las Instrucciones Internas de Contratación del EREN, por causa de especificidad técnica.

En dicho procedimiento no es preceptiva la publicación de la adjudicación y de la formalización del contrato en el perfil de contratante, pues no está prevista en las Instrucciones Internas de Contratación del EREN. Los citados artículos 151 y 154 del TRLCSP están situados dentro del Libro III, Título I, Capítulo I, por tanto son de aplicación a la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas, no a todos los contratos del Sector Público.

**CONSEJO DE CUENTAS** *La contratación no comunicada por la Administración de la Comunidad al Registro Público de Contratos de Castilla y León ha ascendido a 68 contratos por importe de 6.883.451,94 euros, que representan el 3,17% del importe de la contratación total adjudicada determinada en el presente informe y que asciende a 217.176.107,35 euros. 6 de estos contratos son del Ente Regional de la Energía. (Apartado III.1).*

**EREN:** Todos los contratos del ejercicio 2012 del EREN han sido comunicados al Registro Público de Contratos de Castilla y León, como puede verse a continuación en la captura de pantalla de la aplicación DUERO, y en los correspondientes certificados que obran en los expedientes. Para ver todos los contratos hay que seleccionar en el campo fecha de registro entre el 2012 y 2013, pues algunos se registraron en enero del 2013. Si se indica entre 2012 y 2012, los registrados en 2013 no se pueden ver.



Nº Registro	Nº Vers	Codigo Expediente	Codigo de Contrato	Objeto del Contrato
2012/0000000000770		001026/2012/001	001026/2012/001/00	ELABORACIÓN DE LA GUIA DEL VEHICULO ELÉCTRICO PARA CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000771		001026/2012/002	001026/2012/002/00	EQUIPOS DE ILUMINACIÓN PARA ALUMBRADO PÚBLICO EXTERIOR
2012/0000000000821		001026/2012/004	001026/2012/004/00	CURSOS DE CONDUCCIÓN EFICIENTE DE VEHICULOS TURISMOS EN CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000822		001026/2012/005	001026/2012/005/00	CURSOS DE FORMACIÓN EN CERTIFICACIÓN DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DE EDIFICIOS EN CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000823		001026/2012/006	001026/2012/006/00	CURSOS DE CONDUCCIÓN EFICIENTE DE VEHICULOS INDUSTRIALES EN CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000830	1	001026/2012/007	001026/2012/007/00	CURSOS DE FORMACIÓN DE FORMADORES EN CERTIFICACIÓN DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DE EDIFICIOS EN CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000831		001026/2012/008	001026/2012/008/00	CURSOS DE AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA EN EL SECTOR AGRARIO EN CASTILLA Y LEÓN
2012/0000000000833	1	001026/2012/009	001026/2012/009/00	DESARROLLO DE UNA APLICACIÓN INFORMÁTICA PARA LA TRANSICIÓN TELEÁTICA DE LAS AYUDAS Y SUBVENCIONES E
2013/0000000000049		001026/2012/010	001026/2012/010/00	DESARROLLO, MONTAJE Y EJECUCIÓN DE UNA EXPOSICIÓN ITINERANTE SOBRE AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA EN EL SE
2013/0000000000096		001026/2012/011	001026/2012/011/00	DESARROLLO DE UNA APLICACIÓN INFORMÁTICA QUE OPTIMICE LOS CONTRATOS ENERGÉTICOS ELÉCTRICOS DE LOS CENT
2013/0000000000099		001026/2012/012	001026/2012/012/00	COORDINACIÓN TÉCNICA Y ELABORACIÓN DE PROCEDIMIENTOS PARA EVALUAR EL COMPORTAMIENTO ENERGÉTICO DE LA
2013/0000000000099		001026/2012/013	001026/2012/013/00	OPERACIÓN, SUPERVISIÓN DIARIA Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DE UNA PLANTA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA CON MOTOR
2013/0000000000101		001026/2012/014	001026/2012/014/00	DOS SISTEMAS AUTOMATIZADOS PARA COMBUSTIÓN DE BIOMASA
2013/0000000000102		001026/2012/015	001026/2012/015/00	SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y EQUIPOS Y REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS DEL "OVERHAUL" EN EL GRUPO MOTORGENER

### III.2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO.

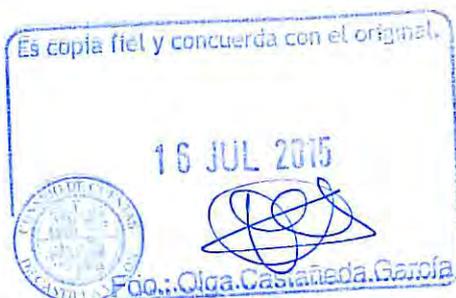
**CONSEJO DE CUENTAS:** En cuanto a la aplicación de la normativa presupuestaria, se observó que no figuraba el certificado sobre los límites de los gastos plurianuales a que se refiere el artículo 111.2 de la Ley 2/2006, de Hacienda y Sector Público de la Comunidad.

**EREN:** Se adjunta con este informe el certificado del expediente número 66 (01026/2012/13). El expediente 64 (01026/2012/2) que se cita en el informe, suponemos que por error, no tiene gasto plurianual. (Anexo 1)

**CONSEJO DE CUENTAS** De los contratos analizados de los Entes Públicos de Derecho Privado, se llega a la conclusión de que se les encomiendan funciones que según la legislación estatal deberían reservarse a la Administración de la Comunidad Autónoma, siendo su asimilación a la categoría "entidad empresarial" meramente formal, debiendo haber aplicado íntegramente el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, incumpliendo el artículo 3 de dicho texto legal.

**EREN:** Se aporta copia del informe jurídico de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo, donde pueden leerse los argumentos que se utilizaron para calificar al EREN como organismo asimilado a los entes públicos empresariales estatales. (Anexo 2)

**CONSEJO DE CUENTAS:** Cabe añadir que las Instrucciones internas de contratación del Ente Regional de la Energía, vigentes en el ejercicio 2012, no se encontraban adaptadas en sus referencias normativas al TRLCSP, que tuvo su entrada en vigor en diciembre de 2011.



**EREN:** Al igual que no se modifican los reglamentos por modificarse la ley que desarrollan, bastando con interpretar la norma reglamentaria a la luz de las reformas introducidas en la ley.

En León, a 19 de noviembre de 2014  
EL DIRECTOR DEL ENTE REGIONAL DE LA  
ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN

(Por suplencia, el Director General de Energía y Minas,  
Acuerdo de 19 de Julio de 2007 de la Junta de Castilla y León)



  
Fdo.: Ricardo González Mantero



INSTITUTO  
TECNOLÓGICO  
AGRARIO

Junta de Castilla y León  
Consejería de Agricultura y Ganadería



Ctra. Burgos Km. 119  
FINCA ZAMADUEÑAS  
47071 Valladolid  
España

T +34 983 414 769  
F +34 983 412 040  
www.itacyl.es

**ALEGACIONES QUE FORMULA EL INSTITUTO TECNOLÓGICO AGRARIO DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL EMITIDO POR EL CONSEJO DE CUENTAS, DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2012.**

**1. PRELIMINAR.- SOBRE EL ORDEN SISTEMÁTICO DEL PRESENTE ESCRITO DE ALEGACIONES.**

El presente escrito se ajustará en su exposición al orden de auditoria de los contratos fiscalizados seguido por el propio órgano de control y rebatirá, matizará o aceptará, en su caso, cada una de las incidencias que el Informe Provisional recoge en sus apartados III.2 (Organización y Control Interno), III.3 (Procedimiento de Contratación).

**2. III .2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO**

**a) INCIDENCIA**

*No hay constancia en los contratos nº 68, 69 y 70 del Instituto Tecnológico Agrario, cuyo objeto son servicios de publicidad, de la autorización previa de la Secretaria General de la Consejería de Presidencia incumpliendo con lo establecido, en el acuerdo de 27 de diciembre de 2007 de la Junta de Castilla y León.*

Respecto al contrato nº 69 que tiene por objeto el diseño, creatividad y producción de una campaña promocional del producto "Queso Castellano", entendemos que, según lo dispuesto en el apartado tercero 2 del Acuerdo de 27 de diciembre de 2007 sobre contratación de publicidad institucional, está excluido del ámbito objetivo de aplicación del Acuerdo por tratarse de gastos de creatividad y producción.



Respecto a los contratos nº 68 y 70 no se consideró necesario solicitar las autorizaciones previas de la Secretaria General de la Consejería de Presidencia al tratarse de contratación de publicidad de una Marca de Garantía y no de publicidad institucional, por lo que no sería de aplicación a este contrato el Acuerdo de 27 de diciembre de 2007, de la Junta de Castilla y León, sobre la autorización de la contratación en materia de publicidad institucional de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, teniendo en cuenta las recomendaciones y el criterio del órgano fiscalizador, actualmente, se están solicitando autorizaciones de todos los contratos de publicidad licitados por el Instituto, incluidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo de 27 de diciembre de 2007.

**b) INCIDENCIA:**

*De acuerdo con el objeto de los contratos analizados de los Entes Públicos de Derecho Privado, se llega a la conclusión de que se les encomiendan funciones que según la legislación estatal deberían reservarse a la Administración de la Comunidad Autónoma, siendo su asimilación a la categoría de "entidad empresarial" meramente formal, debiendo haber aplicado íntegramente la Ley de Contratos del Sector Público, incumpliendo el artículo 3 de la LCSP.*

Respecto a esta incidencia debemos señalar que la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, norma de aplicación a los contratos examinados, distingue tres categorías de sujetos que presentan un diferente nivel de sometimiento a sus prescripciones: Administraciones Públicas; entes del sector público que, no teniendo el carácter de Administración Pública, están sujetos a la Directiva 2004/18; y entes del sector público que no son Administraciones Públicas ni están sometidos a esta directiva.

Sobre la base de lo expuesto, esta Dirección General solicitó informe a la Asesoría Jurídica acerca del grado de aplicación al Instituto de la Ley de Contratos del Sector Público.



Con fecha 25 de abril de 2008 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería emitió informe relativo a la naturaleza jurídica del Instituto, en relación al artículo 3 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). Dicho informe, que se adjunta como documento número tres, determina:

- Que el Instituto si bien pertenece al sector público delimitado por la LCSP, **no tiene la consideración de Administración Pública**, a los efectos de ésta.
- Que el Instituto **tiene la consideración de poder adjudicador**, debiéndose ajustarse a lo dispuesto en la Directiva 2004/18/CE y en la LCSP, en los términos expuestos en ésta para este tipo de sujetos.

En base a estas consideraciones, y de conformidad con el artículo 175. b) de la LCSP, el Director General del Instituto aprobó con fecha 12 de noviembre de 2008 el Procedimiento General y Normas de Contratación del Instituto (Instrucciones de Contratación), previo informe favorable de los Servicios Jurídicos nº 152/2008, de 11 de noviembre.

Este mismo criterio ha sido reiterado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería, en su informe 47/2014, de 5 de junio, sobre la modificación de las Normas de Contratación del Instituto, que dispone *"Habida cuenta del carácter de poder adjudicador que tiene el Instituto, le resulta de aplicación el TRLCSP parcialmente, respetando la modificación de las normas de contratación que ahora se propone el contenido que de dicha legislación es de imperativa aplicación a los entes públicos de derecho privado"*.

Por todo ello, entendemos, de modo coincidente con la Asesoría Jurídica competente al analizar la cuestión en el preceptivo informe, que la actividad contractual del Instituto viene determinada por su inclusión en la categoría de poder adjudicador que no tiene el carácter de Administración Pública a los efectos de dicha Ley, por lo que no se ha incumplido el artículo 3 de la LCSP.



**c) INCIDENCIA**

*Las Instrucciones internas de contratación del Instituto Tecnológico Agrario, vigentes en el ejercicio 2012, no se encontraban adaptadas en sus referencias normativas al TRLCSP, que tuvo su entrada en vigor en diciembre de 2011.*

Las vigentes Instrucciones internas de contratación del Instituto ya han sido modificadas para, entre otros aspectos, adaptar sus referencias normativas al TRLCSP y las mismas, han sido informadas favorablemente por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León (informe 47/2014, de 5 de junio).

Dichas Instrucciones van a ser sometidas próximamente al Consejo del Instituto para su aprobación.

**3. III.3.16.1 ACTUACIONE PREPARATORIAS**

**a) INCIDENCIA**

*En los contratos nº 68 y nº 70 se utilizó como procedimiento de adjudicación el negociado sin publicidad por exclusividad iniciado previa oferta del empresario, regulado en las condiciones número 68 a 72 del Procedimiento General y Normas de Contratación del Instituto. En el Informe propuesta se establece como justificación para excluir la concurrencia que la ejecución solo puede encomendarse a un empresario determinado por la concurrencia de razones técnicas o artísticas o motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva, al amparo de la cláusula 59.a) del Procedimiento General y Normas de Contratación del Instituto, afirmaciones que ni están avaladas documentalmente ni justifican adecuadamente la exclusión de otros medios con similares características a los que se les impide licitar, lo que no garantiza el cumplimiento de los principios recogidos en el artículo 1 de la LCSP y en las instrucciones internas de contratación del Instituto, de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia que deben presidir la contratación.*



*Además la presunta exclusividad es incongruente con la adjudicación, por el Instituto, de 2 contratos con el mismo objeto que el nº 68, "Información, promoción y publicidad del producto Leche Tierra de Sabor", a dos licitadores diferentes. La tramitación de estos tres expedientes se ha realizado, 2 veces en este ejercicio, en las mismas fechas: marzo y septiembre de 2012, con igual objeto y los mismos licitadores-adjudicatarios.*

En primer lugar señalar que en todos los contratos examinados consta un informe propuesta de la Subdirección Promotora del expediente en el que se justifican las razones de aceptación de las propuestas realizadas por las empresas y así como las razones de exclusividad, que a continuación pasamos a detallar de forma resumida para cada contrato:

Contrato nº 68. Campaña de información, promoción y publicidad del producto "Leche Tierra de Sabor" a través de la ejecución de varias acciones promocionales y comerciales en el Diario el Norte y en su versión digital:

La propuesta de campaña realizada por El Diario el Norte con vertientes impresa y digital permite impulsar la leche de Castilla y León como un producto de calidad, en aspectos relacionados tanto con las cualidades del producto, como con los de la seguridad alimentaria. Así mismo acerca la realidad de su industria a los lectores, en asuntos como las variedades ganaderas, geográfica de la producción, etc.

Teniendo en cuenta que las acciones tenían como público objetivo la Comunidad de Castilla y León y que El Norte de Castilla es el medio de comunicación escrita más difundido en la Comunidad de Castilla y León, el Instituto aceptó la propuesta formulada por la entidad "EL NORTE DE CASTILLA, S.A." y lo contrató por procedimiento negociado por exclusividad.

Contrato nº 2. Campaña de información, promoción y publicidad de la marca de calidad Queso Castellano mediante la realización de varias acciones promocionales en la cadena SER.



El Instituto aceptó la propuesta de campaña de promoción de la marca de calidad "Queso Castellano" a través de la utilización de determinadas unidades de espacio en el programa "Hoy por hoy", que se emite en la cadena SER, dado que las cifras y el perfil típico acreditado de la audiencia de dicho programa se identifica de forma notable con el público objetivo prioritario entre el que se quiere potenciar el consumo productos agroalimentarios de Castilla y León, y en concreto, del producto "Queso Castellano" producido en Castilla y León con leche de vacas y ovejas de la región y amparado bajo la marca de garantía "Tierra de Sabor".

Respecto a la incongruencia de la exclusividad y aunque el órgano fiscalizador no identifica qué dos contratos pudieran tener el mismo objeto que el nº 68, podemos entender que hace referencia a otros contratos que tienen por objeto campañas promocionales del producto "Leche Tierra de Sabor". Estas campañas tienen como destinatarios públicos objetivos diferentes, están dirigidas a ámbitos geográficos distintos y contienen prestaciones y acciones promocionales diferentes. Por ello entendemos que no existe incongruencia alegada.

#### **b) INCIDENCIA**

*La misma situación sucede con los contratos nº 69 y 70 al haberse formalizado varios contratos con idénticos objetos, el Diseño, creatividad y producción de una campaña de publicidad para la promoción del producto "Queso Castellano", y la campaña de información, publicidad y promoción del mismo producto, respectivamente, que han sido adjudicados a diferentes centros comerciales, distintos periódicos y cadenas de televisión.*

Respecto al contrato nº 69 su objeto lo constituye el diseño, creatividad y producción de una campaña promocional del producto "Queso Castellano", con cobertura nacional basada en la televisión (spot 30" con adaptación a 20"), con refuerzo de radio, publicidad exterior y campaña en punto de venta. Las prestaciones publicitarias incluidas en el contrato fueron:



- Creatividad, guionización y realización de un spot TV:30" (1 versión)
- Creatividad, guionización y realización de un spot TV:20" (1 versión)
- Cuña de radio: 20" (1 versión)
- Cuña de radio: 10" (1 versión)
- Gráficas para publicidad en prensa, exteriores y publicidad en punto de venta.

Durante el ejercicio 2012 no se formalizó ningún otro contrato que tuviera por objeto la creatividad y producción de una campaña promocional del producto "Queso Castellano", por tanto no compartimos la observación del órgano fiscalizador de que se han formalizado varios contratos con objeto idéntico al nº 69.

Respecto al contrato nº 70 y aunque el órgano fiscalizador no identifica qué contratos pudieran tener el mismo objeto, podemos entender que hace referencia a las campañas promocionales del producto "Queso Castellano". Estas campañas tienen como destinatarios públicos objetivos diferentes, se realizan en medios de comunicación y soportes diferentes, por lo que entendemos que no existe la incongruencia alegada.

### c) INCIDENCIA

*En ninguno de los expedientes aportados hay constancia de que se haya realizado alguna negociación sobre las condiciones incluidas en las ofertas; asumiendo el órgano de contratación la oferta del licitador-adjudicatario lo que incumple lo establecido en el apartado 64 de sus normas de contratación*

Aunque no se ha reflejado documentalmente con detalle el proceso de negociación, éste ha tenido lugar en todos los expedientes y así se plasma en los informes propuestas de contratación emitidos por la Subdirección promotora de los expedientes.



A la vista de las observaciones del órgano fiscalizador, ya se está reflejando con detalle en cada expediente el proceso negociador.

#### d) INCIDENCIA

*No se establecen los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional exigibles al contratista, en ningún expediente, por entenderlos implícitos en su propia capacidad de obrar y tramitarse mediante un procedimiento negociado sin publicidad por razones de exclusividad, lo que incumple la exigencia establecida en los artículos 54 y 62.1 del TRLCSP.*

La propia mecánica de los expedientes tramitados mediante un procedimiento negociado por exclusividad permite entender que la solvencia económica y financiera y técnica o profesional esté implícita en la propia capacidad de obrar del adjudicatario.

No obstante, siguiendo las indicaciones del órgano fiscalizador, en la actualidad, en los contratos tramitados por procedimiento de exclusividad se exige al contratista la acreditación de unos requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y técnica y profesional.

#### e) INCIDENCIA

*En el contrato nº 69 de cuantía superior a los 50.000 euros no hay constancia de la elaboración de un pliego en el que se establezcan las características básicas del contrato, el régimen de admisión de variantes, las modalidades de recepción de las ofertas, los criterios de adjudicación y las garantías a constituir, incumpliendo lo establecido en el artículo 137.2 del TRLCSP. Tampoco se recoge la necesidad de cumplir este requisito, en su Procedimiento General y Normas de Contratación, para los procedimientos negociados por exclusividad.*

El contrato nº 69 se ha tramitado conforme a lo establecido en los apartados 68 y siguientes del Procedimiento General y Normas de Contratación del Instituto



que fue informado favorablemente por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Si bien el Procedimiento no exige la elaboración de un pliego como tal, en la preparación de aquellos contratos cuya ejecución solamente pueda encomendarse a un único empresario determinado (negociados por exclusividad), si exigen la elaboración de un Documento de formalización del contrato que contiene, de forma directa o por remisión al Procedimiento General y Normas de Contratación del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, los requisitos, condiciones y cláusulas que regirán el contrato, todas las prescripciones técnicas que definirán y determinarán su objeto y las concretas prestaciones que forman parte del mismo.

#### 4. III.3.16.3 EJECUCIÓN DEL CONTRATO

##### a) INCIDENCIA

*Se utilizan frecuentemente las circunstancias meteorológicas y pluviométricas para justificar retrasos en las obras durante los meses de invierno, cuando dichas inclemencias se repiten todos los años y, con carácter general, deberían estar previstas en el momento de calcular los plazos de ejecución y de redactar los programas de trabajo y sus cronogramas. Además, la documentación aportada para justificar las circunstancias alegadas no refleja ninguna excepcionalidad en la pluviometría propia de la zona donde se desarrollan los trabajos, excepto la correspondiente a las inundaciones de diciembre de 2010, del contrato nº 75*

Las circunstancias meteorológicas condicionan la redacción del proyecto, el programa de trabajo y los coeficientes con los que se calculan los días realmente trabajables, que determinan el plazo de ejecución de las obras. Lo que no resulta posible en modo alguno, es conocer con la suficiente antelación en qué momento se pueden producir circunstancias meteorológicas que pueden afectar al desarrollo de las obras en la forma prevista en los programas de trabajo. Las circunstancias en las que se encuentra la obra en cada momento, combinadas con las condiciones meteorológicas de ese momento concreto, da como resultado, que en algunos casos



se tenga que ajustar el programa de trabajos, sin que esto suponga una situación preocupante ni para el desarrollo de las obras ni para su correcta finalización. Es más, en algunos casos, es la decisión de la Dirección de obra, en defensa de los intereses públicos, la que determina que en determinadas circunstancias meteorológicas, es procedente paralizar los trabajos, que continuar con ellos, por el riesgo que esto podría tener respecto a la pérdida de calidad y respecto al adecuado resultado final de las actuaciones. Las obras que realizamos se desarrollan en el campo, y en consecuencia están afectadas por fenómenos que ni son controlables por nosotros, ni siquiera predecibles. Es muy difícil ajustar en fase de proyecto el momento exacto del año en que se ejecuta cada unidad de obras, y las circunstancias climatológicas que en cada momento se estarán produciendo, por ello, con frecuencia se hace necesario ajustar en fase de ejecución de las obras el desarrollo de los trabajos, y esto puede afectar al plazo de ejecución de las obras, siempre sin consecuencias para el adecuado final y la calidad de las obras, sino todo lo contrario, para conseguir una mejor calidad en su ejecución.

#### **b) INCIDENCIA**

*Otro de los motivos que se repite, para fundamentar las prórrogas, es la coincidencia de las obras con las campañas de riego, normalmente en primavera y verano, justificando el retraso por la necesidad de mantener la red de riego antigua durante la campaña o por la puesta en servicio de manera parcial y provisional de la nueva red de distribución; son actividades que se realizan todos los años y que deberían conocerse y tenerse en cuenta al establecer los plazos para la ejecución de los contratos.*

Al igual que pasa con los condicionantes climatológicos, las campañas de riego aunque se riega cada año y más o menos en las mismas fechas, la ejecución de la obra va condicionando ciertos trabajos y esto da lugar a que en ciertos momentos haya unidades que no se puedan ejecutar. Aunque las campañas de riego tienen más o menos unas fechas de inicio y finalización, y el programa de trabajos que se incluye en el proyecto contempla estas circunstancias, nuevamente hemos de remitirnos a las circunstancias climatológicas de cada año y de cada época del año,



que modifican estas fechas de inicio y fin de las temporadas de riego. Hay años en las que los riegos no comienzan hasta bien entrado el mes de junio, porque estamos ante una primavera lluviosa, y por el contrario hay campañas donde los riegos han de empezarse en marzo, ya que ha sido un invierno seco, sin lluvias en primavera. De la misma manera, hay años en los que septiembre viene lluvioso y no hay prácticamente que regar, finalizando la campaña a primeros de septiembre, y hay años en los que se hace preciso regar hasta bien entrado el mes de octubre. La necesidad de ajustar los programas de trabajo a estas circunstancias, que como ha quedado justificado, no son fijas, ni es posible conocerlas con anticipación, es lo que provoca en algunos casos la necesidad de ampliar los plazos de las obras. En cualquier caso, esta ampliación no supone un sobrecoste para la administración pública, ni un perjuicio en las prestaciones y calidad de las obras e instalaciones, es decir que se hacen buscando el beneficio para la obra y en consecuencia el interés general.

### c) INCIDENCIA

*En el contrato nº 75, con la misma fecha en que debía concluir la ejecución del contrato, se aprueba un modificado sustancial del proyecto que incluye una ampliación del plazo del contrato por 2 años, 10 meses y 8 días, sin que haya constancia de la motivación de esta ampliación, lo que da lugar a que, incluyendo las prórrogas, el plazo de ejecución inicial de 29 meses aumente a más de 69 meses.*

Las modificaciones que han sido justificadas son las que dan lugar a una nueva programación. La obra a la que afecta el contrato nº 75 es una obra de enorme complejidad, que solo tiene semejanza en una obra en el canal del Júcar-Vinalopó, y que, en consecuencia las circunstancias no son comparables. Se puede afirmar que el Instituto Tecnológico está siendo pionero en la ejecución de este tipo de obras, que consiste en la ejecución de una balsa de materiales sueltos, sin lámina impermeabilizante artificial, en una superficie de más de 100 hectáreas y con una capacidad de 10 millones de metros cúbicos. Como se ha indicado, sin referencia en nuestro país. Esta circunstancia ha motivado que haya que realizar continuos



esfuerzos técnicos tratando siempre de asegurarnos y garantizarnos el correcto funcionamiento futuro de esta importante infraestructura. La reiteración de estudios geotécnicos en el transcurso de las obras, a mayores de los realizados adecuadamente para la redacción del proyecto, es la causa fundamental que motivó la necesidad de redactar el modificado. Se ha producido, en consecuencia la necesidad de realizar un modificado técnico, para incorporar aquellas circunstancias que en el transcurso de las obras han ido surgiendo, y que no resulta posible tenerlas previstas cuando se redactó el proyecto. Pero hay que señalar, que en todo caso, este modificado ha sido sin coste económico adicional, por lo que los esfuerzos desde el punto de vista técnico, tanto por la Dirección de Obra, como por la contrata, han de quedar puestos de manifiesto, de manera que se están consiguiendo solucionar los problemas, con medidas adecuadas desde el punto de vista técnico, sin coste alguno para los fondos públicos.

En lo que se refiere al plazo de las obras como consecuencia de la modificación resultante del proyecto técnico, se fundamenta en el programa de trabajos que es el que justifica técnicamente el plazo necesario para poder finalizar las actuaciones contenidas en el proyecto modificado, y no realizadas hasta ese momento. Su justificación se incluye en el propio proyecto modificado y queda aprobada, de la misma manera que el plazo final resultante, con la aprobación de este proyecto modificado, que cuenta, como no puede ser de otra manera, con el informe de la oficina supervisora, como órgano independiente y distinto del autor del proyecto.

#### 5. III.3.16.4 EXTINCIÓN DEL CONTRATO

##### a) INCIDENCIA

*EL acta de recepción de las obras, del contrato N° 75, se levantó ocho meses después de la fecha señalada para la conclusión de las obras, por lo que concluirá su vigencia en 2015.*



No hay recepción de las obras, estas acaban el 3 de agosto de 2015, por lo que no puede haberse levantado acta de recepción de estas obras.

#### b) INCIDENCIA

*En el contrato nº 82 existe un acta de recepción negativa, elaborada dentro del mes siguiente a la fecha de finalización del contrato, en la que se concede al contratista un nuevo plazo de más de seis meses para subsanar los defectos observados en relación con la acometida a la red de energía eléctrica.*

Suele ser frecuente que en las obras que dependen energéticamente de las compañías distribuidoras no puedan concluirse completamente las actuaciones, por cuando dependen de actuaciones de estas compañías, que no están en la mano, ni de la empresa contratista, ni de la Dirección de Obra. Estas empresas actúan según sus criterios, sin que resulte posible modificar su modo de funcionar. En este caso cuando correspondía realizar la recepción de las obras, que estaban completamente finalizadas, no podía probarse, porque la empresa distribuidora no había realizado las operaciones oportunas para poder disponer de energía eléctrica. En consecuencia, no pudo recibirse la obra adecuadamente, dando un plazo para que estuviera resuelto este problema de abastecimiento de energía eléctrica, que, se insiste, correspondía a la empresa distribuidora, ajeno, en consecuencia a la contrata y al promotor.

Una vez resuelto este problema y con el abastecimiento de la energía eléctrica asegurado, se procedió a la recepción de las obras.

Valladolid a 19 de noviembre de 2014



Fdo.: María Jesús Pascual Santa Matilde