

**ALEGACIONES DE LA FUNDACIÓN SIGLO, PARA EL TURISMO Y LAS ARTES DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN RELATIVO A LA "FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA FUNDACIÓN SIGLO PARA EL TURISMO Y LAS ARTES DE CASTILLA Y LEÓN, DE LOS EJERCICIOS 2016 Y 2017".**

D. Vicente Cuadrillero Martín, en nombre y representación de la FUNDACIÓN SIGLO PARA EL TURISMO Y LAS ARTES DE CASTILLA Y LEÓN, domiciliada en Valladolid (47015), Centro Cultural Miguel Delibes, Avda. del Real Valladolid nº 2, con N.I.F. G-47463823, en adelante "FUNDACIÓN SIGLO" y que intervienen en calidad de Director General de la Fundación Siglo, en virtud del nombramiento y facultades que constan en escritura otorgada ante el Notario de Valladolid Don Ignacio Cuadrado Zuloaga del Ilustre Colegio Notarial de Castilla y León, el día 6 de octubre de 2016, número 1946 de su protocolo, ante ese Consejo comparezco y, como mejor proceda en Derecho, DIGO:

Con fecha 5 de agosto de 2019, se ha recibido notificación del Informe Provisional relativo a la "Fiscalización de la gestión de la Fundación Siglo para el Turismo y las Artes de Castilla y León, de los ejercicios 2016 y 2017", otorgándose un plazo de alegaciones de quince días naturales desde la fecha de recepción.

Con fecha 20 de agosto de 2019, se remitió escrito de solicitud de prórroga del indicado plazo, que fue otorgada mediante resolución de la Presidencia del Consejo de Cuentas de 26 de agosto de 2019, hasta el 16 de septiembre de 2019, en virtud de todo lo cual, venimos a formular, en tiempo y forma las siguientes

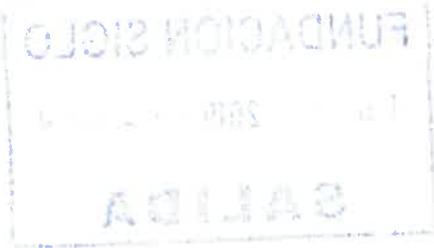
**ALEGACIONES**

**I.- ALEGACIONES SOBRE LAS ACTIVIDADES DE LA FUNDACIÓN SIGLO (Epígrafe III.1.2. del Informe Provisional).**

El Informe Provisional, en su página 27, define las actividades que la Fundación Siglo desarrolla, dentro del Epígrafe de Actividades Culturales, obviando en su descripción la gestión que esta Fundación realiza del Centro Cultural Miguel Delibes que tiene adscrito, y que por otro lado, es la sede de la Orquesta Sinfónica de Castilla y León, gestionada a su vez por esta Fundación.

Así mismo, señalar que en el Cuadro 2, personal asignado a cada una de las áreas de actividad, en la parte de Promoción Cultural, se incluye a los profesores músicos que forman parte de la plantilla de la Orquesta de Castilla y León.

En relación con los instrumentos jurídicos que regulan la colaboración entre la Fundación y la Consejería de Cultura y Turismo, el Informe Provisional parte del análisis del convenio marco de colaboración suscrito entre ambas partes el 8 de febrero de 2002, que se realiza en el apartado III.1.3.



Por otro lado, hay que hacer referencia a otros instrumentos jurídicos que también regulan la colaboración entre la Fundación y la Administración, pues sirven también a este fin la información que la Fundación proporciona a la Administración para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad para cada ejercicio, los contratos programas que se formalizan anualmente entre la Fundación y la Consejería de Cultura y Turismo, los actos administrativos que facultan a la Fundación para la utilización de bienes de la Administración para su actividad (Museos gestionados por la Fundación; Centro Cultural Miguel Delibes; Palacio de Quintanar) y las disposiciones administrativas que regulan la actividad de los referidos Museos.

Relacionado con el análisis del convenio marco de colaboración de 8 de febrero de 2002 que se realiza en el apartado III.1.3 del Informe Provisional, en el apartado IV.1.3) del mismo se formulan las Conclusiones correspondientes. En el inciso último de dichas Conclusiones se señala que no se ha aportado ningún convenio específico o adenda al convenio marco que regule las relaciones de cooperación en relación con los Museos de la Siderurgia y la Minería de Castilla y León; con el Centro de Creación Artística e Innovación "Palacio de Quintanar"; y con actividades culturales diferentes de las de los proyectos "Lengua Española" y "Orquesta Sinfónica de Castilla y León" del convenio de 2002.

Para proporcionar una información más exacta en este apartado, sería oportuno señalar que la colaboración entre la Fundación y la Consejería de Cultura y Turismo en dichos ámbitos resulta regulada por otros instrumentos, tales como las estipulaciones del propio convenio marco que se refieren a la actividad de la Fundación en general, o los antes citados: contratos programas que se formalizan anualmente entre la Fundación y la Consejería de Cultura y Turismo; actos administrativos que facultan a la Fundación para la utilización de bienes de la Administración para su actividad (Museos gestionados por la Fundación; Centro Cultural Miguel Delibes; Palacio de Quintanar); y las disposiciones administrativas que regulan la actividad de los referidos Museos.

En este marco, la Fundación Siglo gestiona los siguientes equipamientos:

**Museo Etnográfico de Castilla y León (Zamora)**

Con fecha 16 de abril de 2004 la Fundación Siglo firmó con la Comunidad de Castilla y León, a través de la Consejería de Cultura y Turismo, un Convenio Marco mediante el cual se fijan las bases de colaboración para la creación, puesta en funcionamiento y gestión del Museo Etnográfico de Castilla y León.

**Museo de Arte Contemporáneo de Castilla y León (MUSAC, León).**

El Convenio Marco firmado, con fecha 8 de febrero de 2002, entre la Comunidad de Castilla y León, a través de la Consejería de Cultura y Turismo, y la Fundación Siglo establece la base de colaboración entre las entidades firmantes para la puesta en funcionamiento y gestión del Musac.

**Museo de la Siderurgia y la Minería de Castilla y León (Sabero, León)**

Mediante Orden de 30 de junio de 2008, de la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, se autoriza a la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León el uso



del bien de dominio público denominado “Museo de la Siderurgia y la Minería de Castilla y León” de Sabero (León), construido en los edificios denominados “Ferrería de San Blas”, “Patio en torno al Alto Horno” y “Plaza de José Joaquín de Ampuero”, así como el uso de determinados bienes muebles de dominio público de carácter industrial, todo ello por un plazo de cuatro años, pudiendo autorizarse, a petición de la Fundación Siglo, una o varias prórrogas.

La Orden de 26 de junio de 2012 de la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, prorroga la autorización de uso de fecha 30 de junio de 2008 por un plazo de cuatro años más, en los mismos términos establecidos en la misma.

Por Orden de 1 de julio de 2016, de la Consejería de Economía y Hacienda, se adscribe a la Fundación Siglo, para el Turismo y las Artes de Castilla y León, los inmuebles denominados “Ferrería de San Blas”, “Patio en torno al alto Horno” y “Plaza de José Joaquín Ampuero”, en el término municipal de Sabero (León), en los cuales se ubica el Museo de la Siderurgia y la Minería de Castilla y León.

#### **Museo de la Evolución Humana (Burgos)**

Por Decreto 39/2009, de 11 de junio fue creado el “Sistema Atapuerca, Cultura de la Evolución” (SACE), y el Museo de la Evolución Humana, como cabecera del referido sistema. El “Sistema Atapuerca, Cultura de la Evolución” es un sistema integrado de gestión y colaboración entre los equipamientos, centros, servicios y departamentos referidos en el mencionado Real Decreto, con los objetivos de valorizar, explotar y enriquecer los recursos culturales y científicos asociados a los yacimientos arqueopaleontológicos de la Sierra de Atapuerca. Para alcanzar sus objetivos la gestión del “Sistema Atapuerca, Cultura de la Evolución” se articula mediante un marco que permite la coordinación, descentralización de funciones y cooperación entre las entidades e instituciones titulares de los diferentes recursos que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos.

La actividad de la Administración de la Comunidad para la gestión del “Sistema Atapuerca, Cultura de la Evolución” se desarrolla en el marco de relaciones entre la Consejería competente en materia de museos y la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León, con sujeción a las modalidades y procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico.

Así mismo, se creó el Museo de la Evolución Humana, con la consideración de museo de titularidad de la Comunidad Autónoma y adscrito a la Fundación Siglo mediante Orden de la Consejería de Hacienda de 29 de junio de 2010. Su apertura se produjo en el año 2010 y se gestiona por la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León con arreglo a lo establecido en dicho Decreto, a través del “Sistema Atapuerca, Cultura de la Evolución” y bajo los principios de coordinación y cooperación entre los centros que formen parte del Sistema.

La composición del Sistema "Atapuerca, Cultura de la Evolución" se establece en el artículo 3 del citado Decreto 39/2009, a tenor del cual forman parte del Sistema tanto el Museo de la Evolución Humana, como los recursos que designa como "Centro Dependientes", "Centros Vinculados" y "Centros Asociados". Los Centros de Recepción de Visitantes "Sierra de Atapuerca" en Atapuerca (Burgos) y en Ibeas de Juarros (Burgos) tienen la consideración de Centros Dependientes y fueron, con fechas 23 de febrero de 2011 y 2 de marzo de 2012, respectivamente, adscritos por la Consejería de Hacienda a la Fundación Siglo.

La Orden de 24 de febrero de 2010, de la Consejería de Hacienda adscribe a la Fundación Siglo el Inmueble denominado Central de Instalaciones y Servicios, integrante del conjunto de equipamientos existentes en el Complejo de la Evolución Humana, en Burgos.

#### **Centro Cultural Miguel Delibes (Valladolid)**

La Orden de 26 de marzo de 2007, de la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, "autoriza el uso de determinados espacios y equipos del bien inmueble denominado Centro Cultural Miguel Delibes, sito en la Avenida Puente Colgante, s/n, de Valladolid, a la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León", por un plazo de un año.

Asimismo, y una vez finalizado el plazo señalado en el párrafo anterior, mediante Orden de 26 de marzo de 2008, de la Consejería de Hacienda, se concedió una nueva autorización a la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León para el uso de determinados espacios y equipos del bien inmueble denominado "Centro Cultural Miguel Delibes", por un plazo de cuatro años, pudiendo autorizarse, a petición de la Fundación Siglo, una o varias prórrogas. Mediante la Orden de 13 de marzo de 2012, de la Consejería de Hacienda se ha prorrogado esta autorización de uso por un plazo de otros cuatro años más.

Por Orden de 23 de marzo de 2016, de la Consejería de Economía y Hacienda, se adscribe a la Fundación Siglo, para el Turismo y las Artes de Castilla y León, determinados espacios y equipos del "Centro Cultural Miguel Delibes", situado en Avenida Monasterio de Nuestra Señora del Prado, s/n, de Valladolid

#### **Palacio de Quintanar (Segovia)**

Por Orden de 28 de septiembre de 2006, de la Consejería de Hacienda, se dispuso la mutación de este equipamiento a la Consejería de Cultura y Turismo previéndose la utilización de sus dependencias por la Fundación Siglo.



## **II.- ALEGACIONES SOBRE EL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN RELATIVO A CONTRATACIÓN (Epígrafe III.2 del Informe Provisional), y Conclusión IV.2).**

Con carácter previo al análisis individualizado de las distintas incidencias que se recogen en el Informe Provisional en materia de contratación se entiende oportuno destacar lo siguiente:

- Con la entrada en vigor de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, las exigencias legales relativas a la actividad contractual de la Fundación Siglo varían, lo que supone que en la actualidad muchas de las consideraciones jurídicas reflejadas en el Informe ya han sido superadas por el cumplimiento de la nueva Ley, teniendo en cuenta que antes no existían criterios jurídicos que obligaran a la Fundación Siglo.

- Por otro lado, se hace constar que, desde agosto de 2015, los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León prestan asistencia jurídica a la Fundación Siglo en materia de contratación, informando los Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares y participando en las Mesas de Contratación. Esta consideración adquiere importancia respecto a algunas de las Incidencias señaladas en el Informe, como pueden ser por ejemplo las relacionadas con los criterios de adjudicación.

Es inevitable que el análisis de determinados aspectos de la contratación pueda ser objeto de valoraciones o consideraciones de carácter subjetivo o apreciativo, lo que pone de relieve la conveniencia de este control mediante el ejercicio de una función de asesoramiento jurídico por una instancia independiente y ajena a la gestión de la Fundación Siglo, como son los Servicios Jurídicos de nuestra Comunidad Autónoma.

No obstante, la Fundación Siglo, en aras de la mejora de la actividad en cualquiera de sus aspectos, tendrá en consideración las observaciones realizadas.

### **II.1 Transparencia en la contratación (Epígrafe III.2.3. del Informe Provisional).**

El Informe Provisional señala en su página 49, que el contrato LI130MU16 es el único, de los 25 contratos tramitados por procedimiento abierto, que no está publicado en el perfil de contratante.

En este punto podemos indicar que dicho contrato se tramitó por el sistema de adquisición centralizada, y por tanto, al igual que el resto de contratos tramitados del mismo modo, no se publicó en el perfil de contratante. Por su tramitación específica, en la que los licitadores a los que solicitar oferta están previamente determinados, la no publicación en el perfil no afecta a la concurrencia, mientras que la publicidad y transparencia se cumplieron mediante su publicación a través del portal de transparencia.

Por otra parte, el Informe Provisional establece que *“en ninguna de las publicaciones realizadas en el perfil de contratante queda constancia para un tercero ajeno a la Fundación Siglo del momento en que se han realizado, incumpliendo lo establecido en el artículo 53.3 del TRLCSP,*

*al no contar el sistema informático que soporta el perfil de contratante de la Fundación Siglo con un dispositivo que permita acreditar fehacientemente a un tercero el momento de inicio de la difusión pública de la información incluida en el mismo”.*

A este respecto señalar, en primer lugar, que el sistema informático que soportaba el perfil de contratante de la Fundación Siglo en los años objeto de fiscalización era proporcionado por la propia Junta de Castilla y León, sin que la Fundación Siglo tuviera ningún margen en cuanto a su diseño y operatividad. No obstante, se puede observar que en el perfil del contratante, entrando en cada licitación, aparece la fecha de la última actualización, es decir, cualquier cambio que se realizara en cada licitación, tenía reflejo en esa fecha, que era accesible a cualquier tercero.

No obstante, debemos señalar que en la actualidad, esta circunstancia ha sido superada con la entrada en vigor de la nueva LCSP, que ha supuesto que la Fundación Siglo haya alojado su Perfil de Contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

## **II.2 Contratación no armonizada (Epígrafe III.2.5. del Informe Provisional).**

**II.2.1 En cuanto al Epígrafe III.2.5.1, relativo a las Instrucciones Internas de Contratación para contratos NO SARA,** debemos aclarar que las Instrucciones Internas de Contratación a las que se refiere el Informe Provisional son las aplicables en los periodos fiscalizados, pero no las primeras aplicadas por la Fundación Siglo, que ya en el año 2008 y en cumplimiento del mandato de la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la entonces Fundación Siglo para las Artes de Castilla y León aprobó unas Instrucciones Internas de Contratación, que en años posteriores fueron objeto de modificación y actualización.

El Informe Provisional hace referencia, en primer lugar, a que *“no consta, a efectos de un tercero ajeno, la fecha de inicio de la difusión pública en la página web, incumpléndose el artículo 53.3 del TRLCSP”*. El citado precepto dispone que *“El sistema informático que soporte el perfil de contratante deberá contar con un dispositivo que permita acreditar fehacientemente el momento de inicio de la difusión pública de la información que se incluya en el mismo”*. Dicho sistema permite verificar internamente la fecha de activación de la información el 13 de marzo de 2013, y, a efectos de terceros, el inicio de la vigencia de las Instrucciones Internas de Contratación (en la misma fecha) se incorpora de forma visible en el propio documento. Entendemos a este respecto, que aun siendo susceptible de mejora, el sistema daba soporte a la necesidad de acreditación del inicio de la difusión pública de los documentos y que los terceros tenían acceso a las Instrucciones Internas de Contratación de la entidad desde el inicio de su vigencia.

En cuanto al procedimiento simplificado se indica que *“se observa que las IIC han elevado la cuantía que el TRLCSP contempla para la contratación menor de suministros y servicios, ya que el umbral se ha elevado de 18.000 a 30.000 €, lo que posibilita que la Fundación utilice en mayor medida este tipo de procedimiento en sustitución de los abiertos y negociados. (...) por lo que la elevación de la cuantía está afectando al principio de concurrencia o de libertad de acceso a las licitaciones. Asimismo, la utilización de este procedimiento no está garantizando la adjudicación del contrato a la oferta económica más ventajosa, ya que al excluirse del procedimiento a muchos empresarios se desconoce si podría haberse adjudicado el contrato a un precio inferior”*.



A este respecto debemos poner de manifiesto que el TRLCSP no establecía límites en los importes de los contratos no sujetos a regulación armonizada para los poderes adjudicadores que no fuesen Administraciones Públicas, como es el caso de la Fundación Siglo. Por tanto, la Fundación Siglo tenía libertad para fijar dichos límites sin incumplir la normativa aplicable. La ubicación sistemática del artículo 138 del TRLCSP así lo confirma.

Siendo de aplicación el artículo 191 del TRLCSP, éste establecía que *"la adjudicación estará sometida, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación"*, exigiendo la aprobación de unas instrucciones en las que se regulen los procedimientos de contratación, pero no que los umbrales debieran ser los mismos que para la Administración.

La regulación del contrato menor no vinculaba por tanto a los poderes adjudicadores no Administración Pública, de manera que en las Instrucciones Internas de Contratación se podían fijar umbrales distintos para la contratación directa. No por ello se vulneran los principios establecidos en el art. 191 b) del TRLCSP, pues dicha inobservancia se daría únicamente si la ley hubiese vetado esa posibilidad. De no ser así cualquier contratación directa, con independencia del umbral que se estableciese, vulneraría los principios de concurrencia y no discriminación.

Buena prueba de ello es que el legislador, en la vigente Ley de Contratos del Sector Público, sí regula expresamente cuáles son los umbrales de la contratación directa tanto para las Administraciones Públicas (arts. 118 y 131.3), como para los poderes adjudicadores no Administración Pública (art. 318.1.a) y las entidades del sector público que no son poder adjudicador (art. 321.2.a).

Además hay que tener en cuenta que la Fundación Siglo aprobó un Manual Interno de Procedimientos, en el que para el procedimiento simplificado se establecía lo siguiente:

*"II. Además de lo anterior, para contratos de obras cuyo valor sea igual o superior a 12.000 € e igual o inferior a 50.000€ (IVA excluido en ambos casos), y los contratos de suministro o de servicios cuya cuantía sea igual o superior a 12.000 € e igual o inferior a 30.000 € (IVA excluido en ambos casos), con carácter general se establecen las siguientes especialidades:*

*La División o Centro correspondiente elaborará un informe de ejecución, conformado por el jefe de División, y que se acompañará a la factura, en el que se informará, entre otros, sobre los siguientes aspectos:*

- a) La oportunidad/necesidad de realizar dicho gasto, con descripción del objeto e importe, así como la ausencia de medios propios para realizar el mismo.*
- b) Petición de al menos tres ofertas y las ofertas recibidas, salvo que se justifique expresa y razonadamente la imposibilidad de pedir dichas tres ofertas o existan razones artísticas o de exclusividad que así lo justifiquen. Justificación de la*

*selección del contratista, salvo que la oferta seleccionada sea la de menor importe.*

- c) *Ejecución y cumplimiento de los términos y condiciones del servicio, señalando expresamente si procede por tanto el pago final.*

Esta redacción fue resultado de una modificación realizada en abril de 2016 por la que se redujo el umbral para la contratación directa desde los 18.000 € a los 12.000 € (en contrataciones de servicios y suministros), contemplando para estos supuestos la petición de, al menos, tres ofertas.

Con ello la Fundación Siglo establecía una variante en el procedimiento simplificado que ampliaba la concurrencia y la transparencia, cumpliendo en todo momento la legalidad aplicable como poder adjudicador no Administración Pública.

Como se ha señalado anteriormente, la nueva LCSP regula expresamente los umbrales de los distintos procedimientos de contratación aplicables a la Fundación Siglo, siendo un régimen jurídico muy similar al aplicable a la Administración Pública. Además, la Fundación Siglo ha aprobado en septiembre de 2018 un Manual Interno de Contratación en el que se establece que, como regla general, en aquellos contratos de valor estimado igual o superior a 10.000 € e inferiores a 15.000 € se solicitarán al menos tres ofertas, salvo que se justifique razonadamente la imposibilidad de pedir dichas tres ofertas o existan razones artísticas o de exclusividad que así lo justifiquen.

Se recoge además en el Informe Provisional que la exigencia tan solo de la incorporación de la factura y la aprobación del gasto, lo mismo que para los contratos menores de la Administración, niega la posibilidad de que los empresarios puedan presentar proposiciones y/o la negociación. Nada en las Instrucciones Internas de Contratación impide que en los contratos tramitados por procedimiento simplificado se produzca una negociación de las condiciones de la prestación con el empresario y tampoco se niega que se pueda solicitar más de una oferta. Tanto es así que no solo las Instrucciones Internas de Contratación no lo impiden, sino que el Manual Interno de Procedimientos aprobado por la Fundación Siglo impulsaba ambos aspectos, conformando la obligatoriedad de la petición de al menos tres ofertas (salvo supuestos fundados) por encima de los umbrales mencionados con anterioridad. Se trata de procedimientos que, aún en importes en los que cabría la adjudicación directa, se promueve la participación. Y con este esquema contractual el principio de concurrencia no resulta vulnerado ni tampoco la libertad de acceso a las licitaciones.

A título de ejemplo de la aplicación de estos procedimientos podemos remitirnos a las contrataciones identificadas con número de auditoría 35, 45, 53, 281, 290 ó 299 dentro de la muestra de los contratos menores, en los que se puede comprobar la concurrencia de varias ofertas.

No hay por tanto vulneración de los principios del artículo 191 del TRLCSP. Que el TRLCSP no establezca límites determina que no se vulneran estos principios de concurrencia y no discriminación con los importes fijados por la Fundación Siglo en sus IIC.

Pero incluso considerando que las Instrucciones Internas de Contratación debieran ajustarse a los mismos umbrales que la Administración (únicamente en hipótesis, puesto que como se ha



explicado, los umbrales se ajustaban a la legalidad) los procedimientos aprobados garantizaban la concurrencia y no limitaban la participación de los empresarios.

A continuación, el Informe Provisional señala que en los procedimientos negociados, con y sin publicidad, se elevaron también considerablemente los límites superiores que posibilitaban la utilización de estos procedimientos, lo que permitía a la Fundación acudir a los mismos en vez de utilizar los abiertos, restringiendo de este modo el número de licitadores posibles, lo que a su vez, conduce a que no quedaría garantizada la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa.

De nuevo resaltamos que el Informe Provisional no señala ilegalidad respecto de los umbrales establecidos. Sin embargo, en el informe sí se pone de manifiesto la posibilidad de afectación del principio de concurrencia y de la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa. Debemos destacar el hecho de que lo que se señala es que la "posibilidad" de uso de estos procedimientos no garantiza el respeto de dichos principios, pero no se constata que haya habido una vulneración de los mismos.

A este respecto nos remitimos a lo señalado anteriormente en relación con el procedimiento simplificado en cuanto a que tratándose de un poder adjudicador no Administración Pública, esta posibilidad no está prohibida, ya que en ningún momento se establece en el TRLCSP que se apliquen los límites previstos para las Administraciones Públicas.

Además, como puede comprobarse en las estadísticas de las licitaciones publicadas en el portal de transparencia de la Fundación Siglo, en los ejercicios 2016 y 2017 no se adjudicó ningún contrato mediante el procedimiento negociado con publicidad, y por el procedimiento negociado sin publicidad un único contrato sujeto a contratación armonizada (SARA) licitado en 2016, que representa un 5,41% del total del volumen. En ambos ejercicios el mayor porcentaje de presupuesto licitado fue adjudicado por procedimiento abierto.

II.2.2 En cuanto al Epígrafe III.2.5.2, relativo a la contratación a través del procedimiento simplificado (contratos menores), el Informe Provisional señala una serie de incidencias.

En la incidencia marcada como 2), se hace referencia a que en varios contratos se aprecia identidad de objeto, habiéndose utilizado la contratación separada en lugar de acudir a la contratación conjunta, superando los límites establecidos en las IIC, e incluso en algún caso se supera ese límite en un único contrato. También se indica que no resulta afectado el principio de concurrencia ya que sólo puede celebrarse el contrato con esas Instituciones, pero que no se ha utilizado el procedimiento adecuado, dado que debería haberse utilizado el procedimiento de la Instrucción 21.

Respecto de estos 26 contratos celebrados con las instituciones feriales Consorcio de la Institución Ferial de Castilla y León y la Institución Ferial Feria de Madrid para la participación en varias ediciones de las ferias de turismo INTUR (2015 y 2016) y FITUR (2016, 2017 y 2018)

respectivamente, debemos señalar que el objeto de tales contrataciones es el alquiler de espacios y algunos servicios accesorios vinculados a los mismos para la celebración de las ferias, esto es contratos de arrendamiento sobre bienes inmuebles, y algunos servicios complementarios no separables, como los servicios de limpieza, suministros de electricidad y agua, internet, seguros, audiovisuales,.... Estos servicios complementarios son los necesarios para el desarrollo de la actividad en los espacios arrendados, estando directamente vinculados con los mismos y siendo obligatoria su contratación con el mismo proveedor, ya que no es posible contratarlos directamente por la Fundación Siglo con proveedores externos a la propia institución ferial.

Además, conforme al artículo 4.1.p) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (aplicable en el periodo en que se realizaron estas contrataciones) "*los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorporales*" son contratos excluidos del ámbito de aplicación de dicha ley, y por tanto de las Instrucciones Internas de Contratación, que traen causa en dicha ley.

Como puede comprobarse en las facturas aportadas, la prestación principal en estas contrataciones es en cada feria el alquiler de espacios, siendo los importes de los servicios accesorios vinculados de valor menor, no superior al 50 por 100 del importe total. Por tanto, se trata de contratos mixtos en los que la prestación con más importancia desde el punto de vista económico es el alquiler de los distintos espacios.

Pero incluso si alguna de dichas prestaciones complementarias tuviera que ser objeto de contratación independiente con sujeción a las Instrucciones Internas de Contratación, por sus importes serían objeto de contratación por el procedimiento simplificado.

El hecho de la existencia de varias facturas se debe a la forma de facturar que tienen las Instituciones citadas, ya que por cada espacio alquilado, emiten una factura.

Debemos aclarar, no obstante que en la remisión de la documentación solicitada a la Fundación Siglo referente a facturas nos hemos referido con carácter general a facturas menores o por procedimiento simplificado para distinguirlas de las que derivan de licitaciones o convenios, lo que puede haber ocasionado confusión en su consideración inicial, si bien a la vista de su objeto se pone de manifiesto lo explicado en los párrafos anteriores respecto de estas contrataciones.

Señalamos asimismo que el contrato con número de orden 324 corresponde a una factura negativa de anulación de otra anterior.

En la incidencia marcada como 3), se indica que varios contratos se han concertado con un mismo proveedor y de forma individualizada, siendo servicios que agregados superan los límites cuantitativos de la contratación menor fijados en las IIC. Se refiere a contratos de servicios de transporte y montaje y desmontaje de exposiciones y a servicios de montaje y desmontaje de stand, azafatas y otros prestados en ferias. Y señala que "*si consideramos estas exposiciones o ferias como una única unidad funcional, estos contratos serían*



*susceptibles de contratación conjunta por procedimiento abierto, sin perjuicio de la división en los lotes que fuesen necesarios”.*

En relación con las exposiciones debemos señalar que se trata de distintos contratos para exposiciones distintas, en distintos centros y con distintas fechas. Las necesidades para el transporte y montaje de las mismas son muy heterogéneas, teniendo en cuenta que en su gran mayoría recaen en el ámbito del arte contemporáneo, y existe una gran variedad temática de las exposiciones, que determinan asimismo necesidades diferentes (obras de pintura, con toda la variedad que implica en cuanto a tamaño, tipo, soporte, etc., escultura, videoarte o instalaciones). Ajustar a unos parámetros preestablecidos tanto el transporte como el embalaje o el montaje y desmontaje no es posible en su conjunto, dado que no existe entre las distintas exposiciones una vinculación ni relación de complementariedad.

Se trata de exposiciones temporales, bien en los centros museísticos o con motivo de determinados eventos o conmemoraciones. Son de formato medio o pequeño, que al contrario de los que ocurre con las de gran formato, no permiten previsiones a largo plazo que posibiliten la anticipación de las contrataciones necesarias con margen suficiente. Y tienen particularidades técnicas en su organización y producción que tienen que ver con las circunstancias de los prestadores, comisarios, artistas o con los circuitos de las obras o de las propias exposiciones, que exceden del ámbito de la planificación de las mismas, y que hacen que no sea posible fijar todas las determinaciones necesarias, por lo general muy específicas, con la anticipación que requeriría un tratamiento conjunto de todas ellas. La organización de estas exposiciones es por tanto un proceso muy dinámico y requiere en la mayoría de los casos una elevada capacidad de adaptación.

La planificación de estas exposiciones se realiza además por cada centro, dentro de sus ámbitos específicos de actuación y se trata cada una de ellas atendiendo a las necesidades específicas de cada proyecto expositivo, lo que imposibilita poder fijar con antelación suficiente las necesidades de cada una de ellas, algo indispensable para poder llevar a cabo una única licitación conjunta de cada una de las exposiciones. Por todo ello el tratamiento de las mismas en su conjunto como una unidad funcional no es un criterio que resultara viable y se considera que cada una de las exposiciones es una unidad funcional en sí misma y por tanto se debe proceder a su contratación de forma individualizada, teniendo en cuenta además que, como se ha explicado, el tratamiento conjunto de todas las necesidades de esta tipología de exposiciones no es posible dada la imposibilidad de fijación anticipada de todas las determinaciones necesarias.

Las contrataciones se realizaron de conformidad a la normativa reguladora de la contratación de la entidad, y son objeto de licitación cuando las necesidades, importes y condicionantes técnicos de las exposiciones así lo requerían. Podemos citar a título de ejemplo la licitación para la contratación del servicio de transporte de las obras de arte integrantes de las exposiciones "Revisited" de Gina Pane y "El iris de Lucy" en el MUSAC en el ejercicio 2015, o la licitación para la contratación del embalaje, transporte, desembalaje, instalación, desinstalación y devolución de las obras de arte integrantes de la exposición "Chance and charge" del artista Herman de Vries, para el mismo centro en el 2017 (licitaciones nº

LI229MU15 y LI22MU17 respectivamente), publicadas en el perfil de contratante de la Fundación Siglo.

En todo caso, actualmente muchas de estas prestaciones se tramitan solicitando presupuestos a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público a pesar de tratarse de importes por debajo del umbral de los contratos menores recogido en la actualmente vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Por otro lado, se recogen en el Cuadro 7 del informe provisional 11 contratos que se indican como relativos a ferias en las que participa la Fundación Siglo (*"Montaje y desmontaje de stand"*). De los once, únicamente 4 se refieren a montajes de stand en ferias. Los otros 7 corresponden a actuaciones en presentaciones o para acciones promocionales específicas diversas y con objetos distintos, por lo que no podrían ser agregados a los servicios relacionados con los stands de las ferias, ni con otras acciones promocionales cuyas necesidades técnicas son diferentes (no son stands de ferias) y surgen en momentos diferentes.

Además, los servicios de montaje de stands de ferias distintas de las de FITUR e INTUR se contrataron atendiendo a las características y necesidades de cada una de ellas. Son ferias de carácter muy distinto a las dos grandes ferias del calendario, se trata de espacios mucho más reducidos (distinto en cada una de ellas) y orientados a profesionales, no al público final.

Lo mismo ocurre con los 16 contratos correspondientes al año 2016 por los servicios de azafatas, traductores, coordinadores, acompañantes etc., ninguno de ellos corresponde a servicios prestados en ferias sino que se refieren a diferentes actuaciones o eventos diferenciados como viajes de familiarización, dos mercados de contratación y servicios de selección de prescriptores en el Plan del Español realizados en distintas fechas.

Los contratos de los servicios de selección de prescriptores participantes para las acciones relativas al Plan del Español, que se realizan en colaboración con las Oficinas Españolas de Turismo en el Exterior y otras entidades, tienen un objeto diferenciado de lo que son servicios de azafatas, traductores o coordinadores, que son los contratados para los viajes de familiarización y los mercados de contratación. Se realizaron en función de las necesidades determinadas por las programaciones de las entidades con las que se colaboraba en cada acción, tanto en lo que se refiere al número de prescriptores como al momento de su contratación y ejecución, conforme al procedimiento simplificado de las Instrucciones Internas de Contratación, sin perjuicio de que en algún caso se solicitasen presupuestos a varias empresas (como en el contrato nº 147, según la numeración de auditoría, en el que, como consta en el informe que acompaña a la factura, se pidieron presupuestos a otras empresas además de la adjudicataria). No obstante cabe señalar que la fórmula de colaboración para la selección de participantes en este tipo de actuaciones fue modificada posteriormente, asumiendo buena parte de la misma las entidades en el exterior.

En el caso de los servicios correspondientes a azafatas y coordinadores, en las anualidades analizadas las contrataciones se realizaron por cada evento, conforme a las Instrucciones de Contratación de la Fundación. Sin perjuicio de lo anterior, posteriormente se ha procedido a la



licitación de los mismos, habiéndose adjudicado la prestación de dichos servicios en el procedimiento abierto LI27TR18, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Por último, en la incidencia marcada como 4), se señalan, por un lado, una serie de facturas con la empresa Evento Organización de Servicios relativas a servicios didácticos prestados en el Museo de la Siderurgia y la Minería de Castilla y León en Sabero, y por otro, a un procedimiento abierto del servicio de recepción y asistencia en sala en dicho Museo adjudicado a esta misma empresa. Aunque se reconoce que no se aprecia identidad de objeto, se recomienda que se contrate conjuntamente ambos servicios sin perjuicio de su división por lotes para un mejor cumplimiento de los principios del artículo 191 b) del TRLCSP.

A este respecto debemos señalar que el cumplimiento de estos principios está garantizado con la contratación conforme a las normas aplicables a la Fundación, siendo uno de ellos (servicio de recepción y asistencia de salas) un procedimiento abierto, que fue adjudicado al mismo proveedor que los servicios didácticos, pero que bien pudo ser otro que hubiese presentado una mejor oferta. Cabe añadir no obstante que los servicios didácticos para el Museo de la Siderurgia y la Minería fueron adjudicados posteriormente por procedimiento abierto publicado en el perfil de contratante de la Fundación Siglo (LI114SM17).

La licitación conjunta con división por lotes no aportaría una mayor garantía de los principios de concurrencia, publicidad y transparencia, que ya se satisfacen plenamente con la licitación por procedimiento abierto de dichos servicios.

El propósito de promover la división de grandes contratos en lotes para aumentar la concurrencia y facilitar el acceso a las mismas de la PYMES no supone, y así se recoge en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública, que el órgano de contratación deje de tener la libertad de decidir de forma autónoma y basándose en las razones que estime oportunas sobre la conveniencia, o no, de dicha división, y entendemos que no debe llevar a agrupar artificialmente la licitación de prestaciones con objetos distintos, que dificulten gravemente su viabilidad desde un punto de vista técnico, o que incluso puedan suponer incidencias relevantes en su ejecución.

Finalmente se señala que los principios de publicidad y transparencia no quedaban suficientemente garantizados en el procedimiento de la Instrucción 21º (“Contratos cuya ejecución solo pueda encomendarse a un único empresario”). Este procedimiento suponía una especialidad en las Instrucciones Internas de Contratación, ya que estaba reservado para contratos en los que no era posible la concurrencia y por tanto ningún efecto tenía la publicación en cuanto al acceso a las licitaciones. No obstante en estos contratos se comenzó a elaborar pliegos para su adjudicación a partir de julio de 2016, y están publicados en el perfil de contratante desde septiembre del mismo año.

**II.2.3** En cuanto al Epígrafe III.2.5.3, relativo a la contratación por procedimientos abiertos o negociados, el Informe Provisional destaca una serie de hechos e incidencias.

- En cuanto a la preparación de los contratos (III.2.5.3.1.1.):

En primer lugar afirma que los informes de necesidad son *“sumamente genéricos en lo referente a esa justificación de la necesidad, ya que se limitan a mencionar la competencia de la Entidad, sin especificar las concretas necesidades que pretenden cubrirse con los contratos”*. Además, señala, en el caso de la declaración de no disponer de infraestructura ni personal cualificado, que se trata de *“declaraciones meramente formales, sin que se haya acreditado la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Fundación para cubrir las necesidades”*.

El grado de detalle mínimo que deba alcanzarse en la preparación de estos contratos entendemos que es el necesario para poder identificar adecuadamente su objeto y la necesidad de la contratación. Debemos tener en cuenta que en muchos de estos casos se trata de servicios de limpieza, mantenimiento, cafetería-restaurante-catering, iluminación y sonido, o transporte, en los que la necesidad de prestar estos servicios resulta inherente al hecho de que la Fundación Siglo gestione centros con público (la necesidad es que dichos centros estén limpios y mantenidos, y que cuenten con una serie de servicios), sin que sea precisa una prolija explicación. El detalle de la necesidad concreta se recoge en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, que es objeto de publicación en el perfil de contratante, y por tanto, de acceso por cualquier tercero.

A este respecto debemos señalar que el artículo 22 del TRLCSP lo que dispone es que *“Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*. Es decir, la naturaleza, extensión de las necesidades, la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas deberá constar en la documentación preparatoria, que incluye tanto el informe de necesidad como el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (que es donde se recoge el detalle concreto de las necesidades), ya que tanto estos dos documentos como el Pliego de Condiciones Particulares son previos al acuerdo de aprobación del expediente.

En cuanto a la insuficiencia de medios no está clarificado qué podría suponer una “acreditación fehaciente” de que el personal con el que cuenta la Fundación Siglo no realiza este tipo de servicios, ni la Fundación dispone de medios materiales específicos, tratándose de una entidad con fines culturales y turísticos. La plantilla está determinada, y a la vista de la misma se puede apreciar que la tipología de los puestos de trabajo y las categorías profesionales no responden al objeto de los servicios que se contratan con proveedores externos. Y la ampliación de la plantilla para cubrir dichas necesidades no es viable conforme a las limitaciones de la tasa de reposición y demás normativa de aplicación para la contratación de personal en el sector público.



Por ello entendemos que no resultaba necesaria una explicación exhaustiva sobre la necesidad de unos servicios básicos y la falta de medios personales y materiales para su ejecución.

En segundo lugar, se recoge, en relación al presupuesto base de licitación, que *“no se aportan los antecedentes, estimaciones, datos tenidos en cuenta y cálculos realizados para la cuantificación de dichos importes”*.

Sobre este punto indicar que, a diferencia de las previsiones contenidas en la nueva Ley de Contratos del Sector Público, no había ninguna exigencia en cuanto a la documentación en el expediente de la forma de determinar el presupuesto base de licitación en el TRLCSP, y por tanto, no hay ningún incumplimiento por parte de la Fundación Siglo. Recordemos que estamos además ante contratación no armonizada, por lo que la preparación de los contratos estaba sujeta a las estipulaciones del artículo 137, que no recogía tal previsión.

En tercer lugar, se afirma que en los informes jurídicos emitidos por el asesor jurídico de la Fundación Siglo para informar algunos pliegos de condiciones particulares *“únicamente se indica que son conformes a la normativa que rige la actividad contractual de la Fundación Siglo y se ajustan a lo propuesto en el informe de necesidad. En todos los casos se trata de informes breves y genéricos en los que no se realiza ningún tipo de observación de interés o reparo, por lo que no responderían a la finalidad del control de legalidad que atribuye la normativa a los indicados informes”*.

Debe tenerse en cuenta que con anterioridad al comienzo de la intervención preceptiva de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León en agosto de 2015, la Fundación Siglo no estaba obligada a someter ningún pliego, contrato o convenio a informe jurídico, sino que esta práctica se instauró de forma voluntaria para una mejor tramitación de los expedientes. Y también que aunque sean escuetos, el control de legalidad se entiende cumplido al decir expresamente que son conformes a la normativa que rige la actividad contractual de la Fundación Siglo. No obstante, esta circunstancia ha sido superada con el sometimiento a informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad.

En cuarto lugar, se señala que *“en la cláusula 11 del pliego de condiciones particulares, referente al contenido y presentación de ofertas, no se señala el fin del plazo de presentación de ofertas para los contratos nº 450, 453, 451 y 455, si bien en todos ellos salvo en el 451, esta fecha figura publicada en el perfil de contratante”*.

A este respecto debemos indicar, por un lado, que, efectivamente, el pliego de condiciones particulares que se incluye en el expediente no aparece la fecha de fin del plazo de presentación de ofertas, sin embargo, en el pliego que se publica en el perfil sí aparece esta fecha. La razón de ello es que una vez elaborado el pliego, el mismo se adjuntaba al acuerdo de aprobación del expediente que debían firmar tanto el Director General como uno de los Vicepresidentes de la Fundación. Como este trámite de firma podía tardar unos días, no era posible fijar de antemano la fecha final de presentación de ofertas, y lo que se hacía era, una vez estaba el acuerdo de aprobación del expediente firmado, se calculaban los días que exige la normativa aplicable para la presentación de ofertas, y se incluía la fecha final tanto en el

pliego que se publicaba como en el propio perfil de contratante. No obstante, esta circunstancia ya se modificó posteriormente, de manera que el pliego ya no recoge una fecha concreta, sino simplemente señala que el plazo será, por ejemplo, de 15 días, desde la publicación.

Por otra parte, el hecho de que en el contrato 451 no aparezca la fecha publicada en el perfil de contratante, a diferencia de todos los demás, se puede deber al año de la propia licitación (2013), ya que la página donde se aloja el perfil de la Fundación fue objeto de una actualización. No obstante, la fecha fin de plazo para la presentación de ofertas se encuentra en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) publicado en el perfil de contratante.

En quinto lugar, el Informe Provisional indica que *“en los expedientes números 454 y 457 se incluyen criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas automáticas, que al no estar desarrollados de forma detallada, no permiten valorar las ofertas sin incluir aspectos no previstos en los pliegos, lo que impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones, afectando a los principios de transparencia e igualdad de trato”*.

Entendemos que se trata de una valoración subjetiva, ya que tratándose de criterios dependientes de un juicio de valor, la descripción muy detallada de la puntuación puede desvirtuar la finalidad del propio criterio, es decir, que no haya margen para un juicio de valor y la valoración sea prácticamente automática. Por otra parte, en el caso del contrato 454 que es susceptible de recurso especial en materia de contratación, ningún interesado interpuso dicho recurso argumentando algún error en la valoración de dichos criterios.

En concreto, en el contrato 454 el criterio en cuestión dice lo siguiente:

*“1)-Manuales y protocolos de empresa para organización de trabajos..... Hasta 25 puntos.*

*Manuales y protocolos de la empresa para la organización de trabajos. Se valorarán con mayor puntuación los manuales y protocolos que aporten mayor concreción y adaptación en los procedimientos a la realidad del Centro Cultural Miguel Delibes, los que estén más desarrollados en lo referido a la Coordinación de actividades simultáneas en los distintos espacios del CCMD, y en todo lo referido a la sistemática en la comunicación entre la empresa y la Fundación Siglo y en las medidas a adoptar en lo que se refiere a mantenimiento y control del funcionamiento del equipamiento técnico instalado en el CCMD.*

*2)-Manuales y protocolos de empresa para manejo de equipos.....hasta 20 puntos.*

*Manuales y protocolos de empresa para el manejo de equipos con una complejidad técnica similar a los reflejados en el Anexo II del Pliego de Prescripciones Técnicas. Se valorará con mayor puntuación la simplicidad de estos manuales y protocolos y que estén adaptados a las funciones más habituales de cada uno de los equipos. No se valorarán aquellos manuales y protocolos que sean una simple copia de los manuales de los equipos tal y como les entrega el fabricante cuando se adquieren”*.



Y en el contrato 457 el criterio establece:

*“Programa de organización de la prestación del servicio.....hasta 30 puntos*

*Se valorarán con mayor puntuación aquellos programas de organización del servicio que mejor se adapten a las características y peculiaridades del MUSAC y que aporten mecanismos o soluciones que hagan más eficiente el funcionamiento de instalaciones; así como aquellos programas que permitan un mejor control y supervisión del servicio prestado”.*

Por tanto, consideramos que dichos criterios tenían un detalle suficiente para que los terceros pudieran saber qué se va a valorar, sin que se trate de una mera declaración genérica.

En sexto lugar, se indica que la fórmula utilizada para la valoración de las ofertas económicas en determinados contratos *“permite otorgar puntuación positiva a las ofertas que no ofrezcan baja, es decir, que igualen el presupuesto de licitación. No se considera adecuada la definición de este criterio,.....”.*

La opción por una u otra fórmula de valoración automática no estaba predeterminada en la ley. La utilizada en estas contrataciones era plenamente válida, objetiva y automática, y no contravenía la igualdad entre todos los licitadores. Sin perjuicio de lo anterior, debemos señalar que esta fórmula ya ha sido revisada con posterioridad a los años referidos a esta fiscalización y se ha modificado en los términos oportunos para evitar las circunstancias señaladas en este informe. En esta fórmula revisada y que se utiliza actualmente, el licitador que no presente ninguna baja en su oferta económica obtiene cero puntos.

Por último, el Informe Provisional señala que *“en ninguno de los contratos examinados existe formalmente un acuerdo de inicio del expediente de contratación propiamente dicho, ni la aprobación del expediente de contratación y el acuerdo de apertura del procedimiento de adjudicación. Únicamente se aporta un documento referido a la aprobación de los pliegos y a la autorización de publicidad de la licitación”.*

En el TRLCSP no se hace ninguna referencia a cuál debe ser la documentación precisa para iniciar un expediente, ni el contenido de la misma. Únicamente es aplicable el artículo 137, encuadrado en un capítulo único cuyo epígrafe es *“Reglas aplicables a la preparación de los contratos celebrados por poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas y de contratos subvencionados”.* Y en este artículo no hace ninguna referencia al inicio del expediente y la documentación necesaria. Por tanto, hay que acudir a las Instrucciones Internas de Contratación, en las que se dice que *“El órgano competente acordará la aprobación de los pliegos, tanto de condiciones particulares como técnicos, o los documentos que en su caso los sustituyan; la aprobación del presupuesto de la contratación; y la apertura del procedimiento para la adjudicación; y ordenará la realización de los actos de publicidad que resulten exigibles y,.....”.* Y a la vista de lo aquí recogido, el documento firmado e incorporado al expediente cumple con lo recogido en las Instrucciones Internas.

- En cuanto a la adjudicación de los contratos (III.2.5.3.1.2.):

En el Informe Provisional se señala que en los pliegos de prescripciones técnicas de tres contratos, se incluye una cláusula relativa a la obligatoriedad de visitar las instalaciones del centro como condición indispensable para poder presentarse a la licitación, pudiendo limitar el principio de concurrencia.

Se trataba de promover con ello un mejor conocimiento de las necesidades por los interesados en la licitación, en condiciones de igualdad. Aunque no se trataba de una previsión ilegal, en las licitaciones posteriores a las que son objeto de esta fiscalización se ha modificado dicha cláusula, pasando a ser una posibilidad que tienen los interesados y desapareciendo su carácter obligatorio.

Y en segundo lugar, se indica que en los contratos 455,450, 457, 453, y 463, la notificación de adjudicación, tanto al adjudicatario como al resto de licitadores, no contiene la información necesaria que permita al licitador la interposición de recurso contra la decisión de adjudicación. En este punto señalar que ninguno de los contratos mencionados, teniendo en cuenta su valor estimado, era susceptible de recurso especial en materia de contratación, de ahí que la notificación de adjudicación no tenga que incluir la información a que hace referencia el Informe Provisional.

#### II.2.4 En cuanto a la contratación por procedimientos negociados de la IIC nº 21 (III.2.5.3.2.):

Con carácter previo como ya se ha señalado anteriormente, debemos indicar que desde mayo de 2016 se comenzaron a elaborar y aprobar pliegos para la preparación y adjudicación de este tipo de contratos y desde septiembre del mismo año se publicaban en el perfil de contratante.

Se recoge en primer lugar que en los expedientes 448 y 456 no constan las circunstancias derivadas de la negociación. No obstante, debemos aclarar que dichas circunstancias sí aparecen recogidas en el informe de necesidad correspondiente.

A continuación, el Informe Provisional hace referencia a que en el expediente 460 "*se comunicó previamente el presupuesto base de licitación al empresario seleccionado, por lo que se limitó considerablemente el margen de negociación*". En esta licitación se tramitaron los correspondientes pliegos (tanto de condiciones particulares como técnico), y lógicamente en el pliego de condiciones particulares se recoge, entre otras circunstancias, el presupuesto base de licitación. Y cuando se procede a cursar la correspondiente invitación al licitador, se le adjuntan ambos pliegos, para que conozca todas las condiciones y normas por las que se rige la licitación.

Además, se podría dar el caso de que si el licitador no sabe cuál es el presupuesto máximo, presente una oferta por un importe muy superior a dicho presupuesto, lo que carecería de



coherencia con la consecución de una oferta adecuada a precios de mercado y ventajosa para la Fundación Siglo, e impediría la adjudicación del contrato.

Respecto de los expedientes 449 y 458 debemos señalar que se produjo la negociación de la oferta, pero ello no implica que necesariamente se consiga siempre obtener una baja significativa en el precio del contrato.

En segundo lugar, el Informe Provisional señala que *“en el expediente 446 el informe de necesidad no motiva suficientemente las razones artísticas que llevan a considerar al empresario como único posible adjudicatario y en consecuencia la opción por el procedimiento excepcional de la IIC nº 21”*. En este punto indicar que creemos que hay un error en el número de expediente, porque el 446 no se corresponde con ningún procedimiento de Instrucción 21. En el caso de referirse al 456, debemos señalar que se vuelve a hacer una valoración respecto de la motivación del contrato (“no motiva suficientemente”). El informe de necesidad establece la siguiente motivación, que se entiende como suficiente ya que la Fundación Siglo, como promotor del Festival, decide la línea artística del mismo, y por tanto, el perfil profesional de su Director Artístico: *“En la elección de esta persona se ha tenido en cuenta que se trata de un creador de reconocido prestigio, con experiencia tanto como creador como en trabajar para grandes festivales musicales, siendo capaz de configurar unas actividades, propuestas y contenidos dignos de un Festival como el FÀCYL. Además ha trabajado en varias ocasiones con el Ayuntamiento de Salamanca, lo que creemos que puede contribuir a conseguir una mayor agilidad y buen entendimiento en las ya de por sí buenas relaciones del Festival con el Ayuntamiento”*.

En tercer lugar, en relación con el expediente 460, se indica que a pesar el comentario del Informe Jurídico sobre la exclusividad, en el informe de necesidad complementario no se hace ninguna referencia a este aspecto y se ratifica en lo señalado en el informe de necesidad. Debemos indicar que los servicios jurídicos sólo informan el pliego de condiciones particulares, sin que en ningún momento analicen otros documentos como puede ser el informe de necesidad. De ahí que remitan a que en el expediente deberá estar debidamente justificada la exclusividad, sin que ello signifique que ya en el informe de necesidad no se haya justificado correctamente, ya que, como hemos señalado, los servicios jurídicos no examinan dicho informe de necesidad. Y desde la división correspondiente se entendió que la exclusividad estaba ya debidamente justificada en el informe de necesidad, más aún cuando el mismo remite a un escrito del propio licitador exponiendo esta circunstancia.

En cuarto lugar, se indica que en los expedientes 449 y 458 no están suficientemente acreditadas las razones que llevan a considerar que únicamente existe ese empresario como posible adjudicatario del contrato. Según el Informe Provisional, *“existen infinidad de perfiles con la misma repercusión mediática que podrían haber desempeñado las tareas encomendadas en igualdad de condiciones. Por lo tanto podría haberse promovido la concurrencia”*.

Y añaden que el informe emitido por los Servicios Jurídicos va en la misma línea cuando señala que *“en este expediente deberá quedar suficientemente justificado por el departamento*

*competente que estas prestaciones (patrocinio y promoción) sólo pueden encomendarse a un único empresario”.*

En este punto entendemos que la insuficiencia de la acreditación es una apreciación subjetiva y que la valoración de si un perfil profesional, como es el del adjudicatario, es adecuado o no para los fines de promoción y publicidad que se persiguen es una cuestión técnica cuya explicación se recoge en el informe de necesidad. En efecto, se considera que el informe de necesidad justifica suficientemente las razones para considerar que ese empresario es el único que puede ser adjudicatario de este contrato. En el caso del contrato 458, si se quiere patrocinar un programa concreto, sólo se podrá contratar a quien tenga los derechos correspondientes, como es el caso que nos ocupa. Además, el Informe 13/2012, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, afirma que resulta aplicable a la adjudicación de los contratos de patrocinio el procedimiento negociado sin publicidad en virtud del artículo 170.d) del TRLCSP. El considerar un perfil profesional concreto entra dentro de la valoración de la Fundación, al igual que cuando se considera conveniente, por razones artísticas, contratar a un determinado músico.

Por último, el Informe Provisional justifica su comentario dando a entender que los Servicios Jurídicos tampoco consideran suficientemente justificada la exclusividad. Pero como ya se ha explicado anteriormente, los Servicios Jurídicos lo que hacen es una referencia a que la justificación debe obrar en el expediente, pero no analizan el correspondiente informe de necesidad que es donde se recoge dicha justificación, sólo analizan el pliego de condiciones particulares.

Se hace referencia asimismo a que en ninguno de los expedientes queda acreditada la solvencia técnica y económica. Señalar que ni el TRLCSP ni las Instrucciones Internas de Contratación obligan en estos supuestos la exigencia de solvencia técnica y económica. Como se ha mencionado anteriormente la preparación de estos contratos se rige por el artículo 137.2 del TRLCSP, que no tiene esta previsión. Y por su parte, las IIC para estos contratos de la Instrucción 21 no lo requieren.

En algunos de estos expedientes, tal y como ya señala el Informe Provisional, no hay pliegos, por lo que difícilmente se puede exigir solvencia. En el expediente 448 hay pliego técnico (documento técnico) y no se exige, mientras que en el expediente 449 hay pliego y se exige, dando el visto bueno a la documentación la mesa de contratación (se puede observar que el adjudicatario tiene clasificación, como resulta del Registro de Licitadores).

Por último, debemos añadir en relación con la contratación no sometida a regulación armonizada que, como se explica en el Informe Provisional, con la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, dejaron de ser de aplicación las Instrucciones Internas de Contratación, pasando a regularse la contratación no armonizada por las disposiciones de la ley. Por ello entendemos que la recomendación 4) del epígrafe V ya ha sido superada, pues ya no es de aplicación el artículo 191 b) del TRLCSP y las contrataciones a que se refiere se realizan de acuerdo con la ley vigente de la forma en que se explica en el apartado relativo al Epígrafe III.2.5.2.



### **II.3 Contratación armonizada (Epígrafe III.2.6. del Informe Provisional).**

**II.3.1** En cuanto al Epígrafe III.2.6.1, relativo a la preparación de los contratos, el Informe Provisional destaca una serie de incidencias.

- Respecto a la justificación de la necesidad de la contratación (III.2.6.1.1.):

El Informe Provisional afirma que en los distintos contratos no se detalla ni justifica documentalmente la necesidad, ni la ausencia de medios propios; que el informe sobre la justificación de la necesidad es sumamente genérico, que son declaraciones formales, etc.....

En este sentido se vuelve a reiterar la alegación referida al Epígrafe III.2.5.3.1.1 del Informe Provisional en lo referente a la preparación de los contratos en los procedimientos abiertos o negociados (NO SARA). En este caso se trata de distintas licitaciones referidas a los servicios de limpieza del Museo de la Evolución Humana, del diseño del portal web, del diseño de campañas promocionales y de los servicios didácticos del Museo de la Evolución Humana.

Estamos, por tanto, ante objetos contractuales diversos sobre los que el Informe Provisional afirma que existe falta de concreción en la preparación de las licitaciones. A juicio de la Fundación Siglo, la necesidad de la contratación y la ausencia de medios propios quedan perfectamente acreditadas en el informe de necesidad y en el Pliego de Prescripciones Técnicas en el que se define en detalle el servicio que se licita.

Pongamos, como ejemplo, la incidencia del Informe Provisional referida al contrato 469 en el que señala que la afirmación del informe de necesidad sobre la ausencia de medios es una mera declaración formal, *“sin que se haya acreditado la insuficiencia, falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Fundación para cubrir las necesidades. Este contrato exige una justificación detallada y precisa dada la periodicidad, reiteración y permanencia de los servicios incluidos en el mismo, o de que parte de ellos, son objeto de contratación externa promovida por un organismo creado específicamente para atender esas necesidades, como es la Fundación Siglo”*.

El objeto de este contrato es la creatividad y producción de una campaña publicitaria de la marca turística de Castilla y León. La Fundación Siglo no comparte el argumento relativo a que el objeto del contrato podría ser desarrollado directamente por la misma, ya que se trata, por un lado, de diseñar una campaña publicitaria de promoción de Castilla y León como destino turístico, algo que requiere de una alta especialización empresarial, tanto a nivel creativo para la propuesta de spots televisivos y de radio y de diseño de la gráfica propia de la campaña, como a nivel técnico para la producción de los distintos formatos (tv, radio, prensa,.....). Se trata, por tanto, de un objeto contractual muy concreto y específico, con alto nivel de especialización que la propia Fundación Siglo no puede realizar con medios propios, a pesar de tratarse de una entidad con fines de promoción turística.

Y tampoco podemos compartir el comentario sobre la periodicidad, reiteración y permanencia de los servicios. Se trata de un contrato que no se licita periódicamente, sino cuando se

considere conveniente incorporar una nueva imagen a la campaña que luego se promociona. El contrato tiene una vigencia de un año sin posibilidad de prórroga. El diseño de la campaña es único y hay que producir distintos formatos para emitir anuncios en televisión, prensa, radio, internet,....

La justificación documental de la preparación del contrato no sólo viene determinada por el informe de necesidad sino por el PCAP y el PPT, que, en su conjunto y a juicio de la Fundación Siglo, acreditan perfectamente el objeto del servicio a licitar, así como la justificación de su necesidad y la carencia de medios propios, sin que pueda ser exigible una acreditación fehaciente de la carencia de personal cualificado y propio de la Fundación Siglo para la realización del servicio que se externaliza.

- En cuanto al presupuesto y régimen económico de los contratos (III.2.6.1.2.):

El informe provisional afirma que en los 6 contratos analizados no figura en el expediente el detalle de los costes necesarios para determinar el precio del contrato; no figura ningún tipo de cálculo del presupuesto de licitación, no se han aportado antecedentes, estimaciones, datos tenidos en cuenta y cálculos, etc.

En este sentido cabe destacar que el artículo 87 del TRLCSP, dentro de su apartado 1 señala que *“Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación.....”*. La expresión *“mediante la correcta estimación de su importe”*, a juicio de la Fundación Siglo, no debe conducir a la exigencia de tener que aportar antecedentes, estimaciones, cálculos,...., sino que, simplemente, a la hora de fijar el presupuesto base de licitación, se haga una correcta estimación del coste, circunstancia que entendemos se ha cumplido en estos casos cuando ningún interesado ha recurrido los pliegos alegando un error en el cálculo del presupuesto.

A diferencia de las previsiones contenidas en la nueva Ley de Contratos del Sector Público, no hay ninguna exigencia en cuanto a la forma de determinar el presupuesto base de licitación en el TRLCSP, y por tanto, no hay ningún incumplimiento por parte de la Fundación Siglo.

Por otra parte, y en relación con el contrato 467, se indica que en el documento de aprobación de pliegos se fija un presupuesto de licitación de 655.200 €, impuestos no incluidos, y en el informe de necesidad se fija un coste máximo para la Fundación de 982.800 €, impuestos no incluidos, considerando *“una deficiente acreditación en el expediente de la correcta estimación del presupuesto de licitación, al quedar indeterminados diversos aspectos que influyen en su composición”*.

Debemos señalar que en la aprobación de pliegos aparece el importe correspondiente a los dos años iniciales de contrato (presupuesto base de licitación), y el informe de necesidad recoge el valor estimado, es decir, el importe inicial de los dos años más el importe de una posible prórroga de un año. Y así se plasma en el pliego de condiciones particulares, cuya cláusula quinta establece: *“El presupuesto máximo del contrato se fija en función de un precio/hora máximo que se establece en 18 €/hora/puesto destinado a la prestación del servicio por el adjudicatario, IVA no incluido. El precio de este servicio será el resultante de aplicar el precio/hora ofertado por el licitador en el Anexo I, por el número de horas efectivamente*



*realizadas, con un presupuesto máximo de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS EUROS (655.200 €), IVA no incluido, durante el plazo inicial de vigencia del contrato (dos años). (...) La oferta económica que presenten los licitadores (precio/hora) no podrá ser nunca superior al precio unitario máximo indicado en esta cláusula (18 €/hora/puesto, IVA no incluido). El valor estimado del contrato asciende a novecientos ochenta y dos mil ochocientos euros (982.800 €). Este valor se ha calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 del TRLCSP, teniéndose en cuenta, además del presupuesto máximo del contrato la posibilidad de prorrogar el contrato en los términos establecidos en la cláusula 6 del presente Pliego”.*

Y en este caso, al haberse fijado el presupuesto máximo del contrato en función de un precio/hora máximo (18 €/hora/puesto), a juicio de la Fundación Siglo, resulta clara la previsión del pliego de condiciones particulares, de manera que el precio a abonar al adjudicatario resultará de multiplicar el precio/hora/puesto adjudicado por el número de horas efectivamente realizadas, sin que en ningún caso se pueda superar el presupuesto máximo.

- En cuanto al expediente de contratación (III.2.6.1.3.):

El Informe Provisional señala que *“en ninguno de los seis contratos examinados existe un acuerdo de inicio del expediente de contratación propiamente dicho, ni la aprobación del expediente de contratación y el acuerdo de apertura del procedimiento de adjudicación. Únicamente se aporta un documento referido a la aprobación de los pliegos y a la autorización de publicidad de la licitación”.*

En relación con esta incidencia se reproduce el argumento expuesto en referencia a la alegación efectuada en la incidencia III.2.5.3.1.1 respecto de los procedimientos abiertos o negociados no SARA, dado que, tal y como se ha explicado anteriormente no existía previsión legal de obligado cumplimiento respecto a una forma tasada de documentar la preparación de los contratos licitados por los poderes adjudicadores en el TRLCSP, y que se entiende cumplida con la documentación que obra en el expediente.

- En cuanto a los criterios de adjudicación (III.2.6.1.5.):

En primer lugar se hace referencia en dos contratos (465 y 468) a la fórmula utilizada para la valoración de la oferta económica. En relación con esta incidencia se reproduce el argumento expuesto en referencia a la alegación efectuada en la incidencia III.2.5.3.1.1 respecto de los procedimientos abiertos o negociados no SARA.

En segundo lugar, en el contrato 468 se señala que *“la fórmula de valoración del coste medio de masters y adaptaciones para soportes gráficos, producción de radio y online, si bien se refiere al coste medio de la oferta más baja y al coste medio de la oferta a valorar, incurre en las mismas consecuencias definidas en relación con la oferta económica en cuanto al escaso abanico de dispersión en la atribución de puntos”.*

Sin perjuicio de lo manifestado en la alegación anterior, se entiende que si bien para la oferta económica se optó por adaptar la fórmula, para otro tipo de criterios evaluables por fórmulas, es adecuada la fórmula recogida en el pliego, dando proporcionalidad a las distintas ofertas presentadas.

Cabe destacar que todos los PCAP han sido informados favorablemente por los Servicios Jurídicos.

En tercer lugar, y con respecto al contrato 464, se señala que en los criterios de valoración cuantificables mediante fórmulas matemáticas (reducción plazo ejecución fase 1; ampliación plazo ejecución fase 2; y ampliación del periodo de garantía), *“se establece en los tres casos umbrales que impiden mejorar las ofertas de los licitadores, al establecerse un límite máximo de mejora puntuable, más allá del cual las ofertas no recibían mayor puntuación, contrariamente al principio de adjudicación a la oferta más ventajosa. Además, este criterio favorecía la presentación de ofertas con mejoras iguales o muy próximas al umbral máximo prefijado, como de hecho sucedió, presentándose la mayoría de las ofertas por los periodos que obtenían la máxima puntuación. De esta manera se privó a los criterios de adjudicación del carácter selectivo inherente a los mismos”*.

Se trata de poner unos determinados límites que eviten la presentación de ofertas con propuestas desmesuradas de imposible cumplimiento. Es un mecanismo de regulación de las ofertas anormalmente bajas para un criterio distinto a la oferta económica, sin que afecte al principio de adjudicación a la oferta más ventajosa, ya que se cumple teniendo en cuenta todos los criterios de adjudicación en su conjunto, no de forma individualizada, de manera que la adjudicación recae en la oferta económicamente más ventajosa una vez aplicados todos los criterios previstos en el pliego.

En cuarto lugar, el Informe Provisional hace un comentario sobre la forma de estimar el carácter anormal o desproporcionado en las ofertas de los contratos 466 y 468, al fijar en el pliego el porcentaje fijo sobre el presupuesto de licitación para considerar una oferta con dicho carácter.

El propio Informe afirma que no son de aplicación a la Fundación Siglo las normas del TRLCSP sobre los criterios para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas para señalar, a continuación, que esta circunstancia es contraria al principio de adjudicación a la oferta más ventajosa. Como ya hemos observado anteriormente, no creemos que este criterio de valoración afecte al principio de adjudicación a la oferta más ventajosa, ya que se cumple teniendo en cuenta todos los criterios de adjudicación en su conjunto, no de forma individualizada, de manera que la adjudicación recae en la oferta económicamente más ventajosa una vez aplicados todos los criterios previstos en el pliego. Debe tenerse en cuenta, además, que el peso del criterio de la oferta económica no es el más importante desde el punto de vista cuantitativo.

En quinto lugar, en el contrato 466 el Informe Provisional señala que *“la empresa admitida no justificó, según el informe técnico, la viabilidad económica de su oferta, pero se admitió teniendo en cuenta que ofertó una baja del 5,00004%, siendo el límite fijado el 5%, que se traduce en 1,09 euros sobre dicho límite establecido en el pliego”*.



Aunque el Informe Provisional en este punto no recoge ninguna conclusión se señala que, ante la situación planteada la Mesa de Contratación decidió admitir la oferta presentada para favorecer la concurrencia.

En sexto lugar, se señala que en los contratos 466 y 468 *“no están definidos, ni siquiera de forma aproximada, los criterios de reparto de los puntos máximos de cada criterio, a asignar entre las diferentes ofertas. Se deja un amplio margen a la discrecionalidad de los órganos de valoración en la atribución de puntos, que pudiera devenir en arbitrariedad”*.

Como ya hemos indicado en los contratos NO SARA sobre este punto, entendemos que la consideración incluida en el Informe Provisional es una apreciación subjetiva, ya que tratándose de criterios dependientes de un juicio de valor, la descripción muy detallada de la puntuación puede desvirtuar la finalidad del propio criterios, es decir, que no haya margen para un juicio de valor y la valoración sea prácticamente automática. Por otra parte, respecto de los comentarios de que *“se deja un amplio margen a la discrecionalidad....que pudiera devenir en arbitrariedad”*, hay que señalar que ningún interesado ha interpuesto recurso especial en materia de contratación contra los pliegos o contra la adjudicación argumentando algún error en la valoración de dichos criterios.

Además, también en relación a estos contratos, el Informe Provisional indica que *“el criterio periodos de actuación se trata de una magnitud mensurable, y como tal, no debería ser objeto de apreciación mediante juicios de valor, sino objetiva mediante fórmulas matemáticas”*.

A juicio de la Fundación Siglo este enfoque no es correcto, pues estamos ante un criterio que no es mensurable, ya que no se trata sólo del número de días o periodos, sino que también influye el momento del año en que se realiza la publicidad (ej. Antes de Navidad, Semana Santa, determinados puentes,...), el ámbito de difusión,....., de manera que entendemos correcta la valoración como dependiente de un juicio de valor.

Y así se explica en el propio pliego: *“Indicar propuesta de temporalidad de los periodos de actuación (número de semanas de actividad y fechas) y ámbito nacional o regional (Castilla y León). Obtendrá mayor puntuación la propuesta que por ámbito plantee una mayor permanencia en el tiempo de las campañas, de forma efectiva, en cuanto a presión mínima alcanzada por semana (indicar en este sentido media GRP's semana a nivel nacional y regional), y relevante, previa a periodos vacacionales y puentes, eventos y conmemoraciones culturales, y otros que sean de interés para la promoción de la oferta turística y cultural de Castilla y León”*.

No todas las ofertas plantean las mismas fechas durante los mismos puentes, eventos o periodos vacacionales, de ahí la imposibilidad de una valoración mediante fórmulas matemáticas.

**II.3.2** En cuanto al Epígrafe III.2.6.2, relativo a la adjudicación de los contratos, el Informe Provisional destaca una serie de incidencias.

- En cuanto a las mesas de contratación, presentación y valoración de las ofertas (III.2.6.2.1.):

El Informe Provisional indica que en el contrato 464, la puntuación por cada criterio de adjudicación recogida en el informe de valoración, no se relaciona con los aspectos valorados positiva o negativamente, ni con los diferentes sub criterios previstos en los pliegos. *“Esta forma de valoración carece de motivación suficiente, porque no se establece la relación directa entre las puntuaciones asignadas y las mejoras ofertadas por cada licitador”.*

Se entiende que la valoración de las ofertas está suficientemente motivada y así lo entendió la Mesa de Contratación.

- En cuanto a la adjudicación (III.2.6.2.2.):

El Informe Provisional, en relación con los contratos 465, 464, 466 y 468, se indica que en la notificación de adjudicación no se hace referencia al recurso especial en materia de contratación.

Debemos indicar que en estas notificaciones se señala que el contrato no podrá formalizarse antes de que transcurran 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 40 y siguientes del TRLCSP, al que se remite la notificación, considerándolo suficiente por la Fundación Siglo, sin infracción del artículo 151.4 del TRLCSP. Este criterio ha sido avalado por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León en su Resolución 37/2017, a la que nos referimos a continuación.

En uno de los contratos, el 468, se interpusieron diversos recursos, uno de ellos contra la adjudicación, basándose, entre otras cuestiones, en “la nulidad de la adjudicación por falta de motivación del propio acuerdo y de la notificación de la adjudicación, con infracción del artículo 151.4 del TRLCSP”. Sin embargo, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (Resolución 37/2017) señaló expresamente que *“tampoco se aprecia insuficiencia de la motivación de la adjudicación, en cuanto que los criterios que han justificado su mayor puntuación se encuentran recogidos detalladamente en el informe técnico de valoración, informe que se ha remitido a los demás licitadores junto con la notificación del acuerdo de adjudicación, por lo que tampoco se aprecia infracción del artículo 151.4 del TRLCSP”.*

En segundo lugar se señala que no consta en la documentación aportada de los contratos 466, 469 y 468 la publicación de la adjudicación en el DOUE.

Una vez analizados los expedientes debemos indicar que sí están publicadas en el DOUE las correspondientes adjudicaciones, si bien por un error no se incluyó en la documentación enviada al Consejo de Cuentas. Se adjuntan dichas publicaciones a este escrito de alegaciones, como anexos I, II y III.



Por último, se indica que en el contrato 469 hay cierta imprecisión ya que la adjudicación sí fue objeto de publicidad en el perfil de contratante, pero figura el estado de la licitación como “pendiente de adjudicación”.

Una vez realizada la consulta pertinente en el perfil de contratante se ha comprobado que esta licitación aparece como adjudicada. Adjuntamos impresión del pantallazo realizado en el que se puede comprobar la publicación, como anexo IV.

### **III.- ALEGACIONES SOBRE EL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN RELATIVO A CONVENIOS (Epígrafe III.3 del Informe Provisional), y Conclusión IV.3).**

#### **III.1 Registro General de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (Epígrafe III.3.2. del Informe Provisional).**

En el Informe Provisional se señala que hay un descuadre entre los convenios facilitados al Consejo de Cuentas para la fiscalización, y los convenios que figuran inscritos en el Registro General de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tanto en relación con el año 2016 como en relación con los del año 2017. Y se afirma que *“las diferencias derivan fundamentalmente....”*, y que *“la mayor parte de las diferencias detectadas son consecuencia....”* de la no anotación marginal de los acuerdos específicos de apertura de monumentos firmados en ejecución del convenio marco de colaboración suscrito el 4 de abril de 2014.

Por la redacción dada en el Informe Provisional podría entenderse que, además de los referidos acuerdos específicos, puede haber otros convenios no inscritos en el Registro, pero no se especifica cuáles serían estos Convenios. Por tanto, no podemos formular alegaciones ni instar en su caso una rectificación de la situación de los mismos, al desconocer a cuáles se refiere el Informe Provisional.

En cuanto a las adendas de los convenios sobre apertura de monumentos, la Fundación Siglo ya ha explicado, y así se recoge en el Informe Provisional, el motivo por el que no figuran inscritos en el Registro General Electrónico de Convenios. El criterio seguido por la Fundación Siglo en este caso, ha sido el criterio de la Asesoría Jurídica de la entidad en aquel momento, recogido en el informe a que se hace referencia. Conforme al mismo, los instrumentos tramitados no eran convenios propiamente dichos, sino adendas sin contenido con relevancia jurídica y no se consideraba necesario informar cada una de las mismas.

A la vista de todo ello el Consejo de Cuentas entiende que de acuerdo con el artículo 18 del Decreto 66/2013 de 17 de octubre, por el que se regula el Registro General Electrónico de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, *“los anexos, adendas, prórrogas y otros actos de modificación de los convenios inscritos se harán constar en el registro mediante anotaciones marginales”*.

En atención a lo anterior, debemos señalar que la Fundación Siglo instará al Registro la inscripción de estos acuerdos específicos conforme a lo dispuesto en el Informe Provisional.

**III.2 Remisión de convenios al Consejo de Cuentas de Castilla y León (Epígrafe III.3.5. del Informe Provisional).**

En el Informe Provisional se hace referencia a 13 convenios firmados por la Fundación Siglo con entidades locales, sometidos por tanto a la LRJSP. Se señala que de esos 13 convenios, seis debieron comunicarse al Consejo de Cuentas *“por las entidades locales”*. Se añade que en la Plataforma del Tribunal de Cuentas no consta que ninguno de esos seis convenios se haya remitido dentro de las relaciones certificadas de las entidades locales firmantes.

Al concluir, el Informe Provisional recoge *“...por lo que se ha incumplido la obligación de remisión del Acuerdo 121/2016, de 22 de diciembre, del Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León”*, pero no especifica que los sujetos obligados eran las entidades locales, y no la Fundación Siglo, que no estaba incluida en el ámbito de aplicación de las citadas normas.

Consideramos que este modo de formular la conclusión podría inducir a error, ya que en un informe relativo a la fiscalización de esta entidad se está concluyendo sobre un incumplimiento que corresponde a las entidades locales, y no a la Fundación Siglo. Por ello, entendemos que debería clarificarse que la Fundación Siglo no ha incumplido ninguna obligación en este punto.

El Informe Provisional señala además que *“la Fundación Siglo ha remitido al Consejo de Cuentas de Castilla y León una relación de cuatro convenios suscritos con entidades de derecho privado en 2017. Por lo que la relación facilitada, de una parte, incluye convenios privados y que en consecuencia no deberían comunicarse al Consejo de Cuentas de Castilla y León, y de otra, no se acompañó la relación de convenios administrativos que sí están sometidos a esa Ley”*.

Respecto de este párrafo debemos señalar en primer lugar, que a falta de mayor detalle, no es posible conocer a qué relación de cuatro convenios remitida al Consejo de Cuentas se refiere (aunque fuese innecesaria, según se especifica). Y por otro lado, de nuevo se señala que no se acompañó la relación de convenios que sí estaban sometidos a la ley, pero no aclara que el sujeto obligado a esta remisión no era la Fundación Siglo.

A estos efectos queremos destacar que no ha habido incumplimiento por parte de la Fundación Siglo, ni de la LRJSP, ni de los Acuerdos del Pleno del Consejo de Cuentas (52/2008, 59/2008 o 121/2016).

El artículo 53 de la LRJSP dispone lo siguiente:

*“1. Dentro de los tres meses siguientes a la suscripción de cualquier convenio cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, estos deberán remitirse electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda.*

*2. Igualmente se comunicarán al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda, las modificaciones, prórrogas o variaciones*



*de plazos, alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.*

*3. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entenderá sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas o, en su caso, de los correspondientes órganos de fiscalización externos de las Comunidades Autónomas, para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía”.*

Esta obligación no es aplicable en los Convenios formalizados por la Fundación Siglo, ya que ninguno de ellos supera los 600.000 €.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 53 de la LRJSP, el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, por Acuerdos 52/2018, de 5 de junio y 59/2018, de 21 de junio, aprobó la Instrucción por la que se regula la obligación de envío de los convenios suscritos por la Administración General e Institucional de la comunidad autónoma de Castilla y León y las universidades públicas de Castilla y León (BOCYL de 3 de julio de 2018). La cláusula primera de esta Instrucción, relativa al objeto, establece lo siguiente:

*“Mediante el presente acuerdo, el Consejo de Cuentas concreta la información y documentación relativa a los convenios celebrados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y las universidades públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de ellas, entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común. De este modo, se normaliza el cumplimiento de las obligaciones que en este ámbito recaen sobre dichas entidades y se facilita el ejercicio de la fiscalización en la materia, ya que, al disponerse de información sobre el conjunto de los convenios celebrados en cada ejercicio por los órganos, organismos o entidades de aquellas, resulta posible proceder a una adecuada planificación y ejecución del control en esta área de la gestión.*

*Se entenderá por convenio los acuerdos con efectos jurídicos definidos en el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.*

*La obligación de remisión de documentación sobre convenios al Consejo de Cuentas se configura del siguiente modo:*

*1.– Las entidades de Castilla y León que conforme el artículo 53.1 de la LRJSP hayan de remitir al Consejo de Cuentas los convenios cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, deberán enviar la información y documentación que se indica en la cláusula segunda.1 de este acuerdo, en el plazo en él establecido.*

*2.– Deberán comunicarse las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, la alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos, y la extinción de los convenios referidos en el punto anterior, de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula segunda.1 de este acuerdo.*

*3.– La Administración de la Comunidad de Castilla y León y las universidades públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de ellas deberán remitir relaciones certificadas comprensivas de los convenios formalizados en el ejercicio precedente, cualquiera que fuera su importe, de*

*conformidad con lo establecido en la cláusula segunda.2. de este acuerdo, o, en caso de no haberse celebrado ninguno, una certificación negativa”.*

Teniendo en cuenta lo anterior y siendo la Fundación Siglo una entidad de derecho privado, no un organismo público ni una entidad de derecho público, no le es aplicable la obligación prevista en esta Instrucción.

Y en el Acuerdo 121/2016, por el que se regula la remisión telemática al Consejo de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las Entidades Locales de Castilla y León, en el acuerdo primero “Objeto y ámbito de aplicación”, se establece:

*“El Consejo de Cuentas considerará cumplida por las Entidades Locales del ámbito territorial de Castilla y León la obligación contenida en el artículo 53 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, mediante la remisión de la información y documentación relativa a los convenios celebrados, en los términos y con los requisitos recogidos en el “Acuerdo del Pleno de 24 de noviembre de 2016, por el que se aprueba la instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del sector público local”, “B.O.E.” de 7 de diciembre”.*

Por tanto, siendo el ámbito de aplicación los convenios celebrados por las entidades del sector público local, tampoco resulta obligada la Fundación Siglo.

### **III.3 Convenios suscritos por la Fundación Siglo con sujetos de derecho privado (Epígrafe III.3.6. del Informe Provisional).**

#### **III.3.1 Epígrafe III.3.6.1, relativo a convenios con las diócesis.**

En relación con estos convenios, nos remitimos a las alegaciones expuestas en el siguiente apartado en relación con la naturaleza convencional de las relaciones entre las partes.

Debe tenerse en cuenta que al amparo del Decreto 66/2013, de 17 de octubre, por el que se regula el Registro General Electrónico de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, es convenio todo acuerdo de voluntades entre los sujetos firmantes en un plano de igualdad para la consecución de fines de interés común en competencias y tareas que les sean propias. Y estos acuerdos, por su naturaleza y objeto, encontraban encaje en dicha definición. La finalidad perseguida con los mismos es de interés común para la consecución de los fines de ambas entidades (el conocimiento del patrimonio cultural, artístico y religioso de las Diócesis en Castilla y León), y no existe una utilización exclusiva de las Diócesis, ni resulta de dicha colaboración un resultado susceptible de apropiación por las mismas. Tampoco puede obviarse la existencia de otras obligaciones recíprocas, pues todo ello forma parte de la relación, sin que esté estipulado que deba existir una proporción o reparto para que pueda considerarse un convenio.

Es cierto que la normativa posteriormente entró a regular las relaciones convencionales, aunque incluso en la actualidad, como se recoge en el propio Informe Provisional, subsiste la necesidad de clarificación y adaptación normativa de aspectos de las mismas. Y que la



modificación de la legislación de subvenciones propició un cambio en la forma de configurar el programa de apertura de monumentos a partir del 2018.

Sin embargo, los Convenios Marco de los que derivan los específicos de las anualidades analizadas, fueron formalizados en el año 2014. En aquel momento aún no se había producido modificación de la Ley General de Subvenciones por la LRJSP, que tuvo lugar en octubre de 2015, ni entró en vigor la regulación de los convenios hasta un año después.

La normativa aplicable era por tanto la vigente en el momento de su firma (el citado Decreto 66/2013), tanto al acuerdo marco, como a las adendas, que no son nuevos convenios con entidad propia y por tanto se rigen por las disposiciones y normativa aplicable al convenio marco.

Por el mismo motivo, tampoco les son de aplicación las disposiciones del artículo 2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones que se invoca en el Informe para fundar su consideración como subvenciones (que interpreta que a pesar de que las Fundaciones no están incluidas en el artículo 3 de la Ley General de Subvenciones, a partir de la modificación por la LRJSP les es de aplicación a su vez el 2 del Reglamento de la LGS).

### III.3.2 En cuanto a los Epígrafes III.3.6.2, relativo a convenios suscritos con otros sujetos de derecho privado.

El primer lugar el Informe Provisional señala, en relación con los convenios con número de orden 17,20 y 22, que *“analizada la documentación obrante en el expediente no consta ningún documento que acredite: la constitución de la comisión de seguimiento, el seguimiento del desarrollo de las actividades, el apoyo y asesoramiento de la Fundación Siglo y la información periódica de la marcha de las actividades por parte de las asociaciones a la Fundación Siglo”*. Respecto de esta apreciación, el hecho de que no haya documentación en el expediente no significa que no se hayan realizado labores de seguimiento, apoyo, asesoramiento e información periódica de las actividades objeto de la colaboración. En ningún momento se exige que todas estas labores deban plasmarse por escrito en distintos documentos. Las partes firmantes de los distintos convenios están en contacto periódico para conocer la marcha de las actividades, ya sea por vía telefónica y mediante reuniones presenciales sin que se hayan plasmado por escrito.

El Informe Provisional señala además que *“el promotor de las actividades, no es la Fundación, sino las asociaciones con las que se suscriben los convenios, que son, realmente, los titulares de la actividad financiada, no existiendo, por tanto, ninguna participación de la Fundación en la coorganización de la actividad”*. En este punto debemos señalar que lógicamente, aunque la Fundación Siglo colabore con una asociación en el desarrollo de una actividad, ésta última es la titular de la actividad, es decir, la responsabilidad principal corresponde a la asociación. La colaboración de la Fundación en la coorganización se vincula generalmente a una parte de la actividad, sin que ello signifique que no tiene ningún grado de participación en la misma.

Se afirma igualmente que *“la cláusula por la cual la Fundación asume determinados gastos, no supone que ésta sea la encargada de parte de la actividad, sino que asume el pago de determinadas facturas que se emiten a nombre de la Fundación, de hecho, no existe entre la documentación aportada evidencia alguna de la tramitación de los expedientes de contratación, aun cuando estos sean menores, que evidencien que la Fundación ha intervenido tanto en la delimitación del objeto a contratar como en la selección del contratista”*.

Como ya señala el propio Informe, se trata de contratos menores cuya tramitación sólo exige la aprobación del gasto y la incorporación de la factura, de manera que la Fundación Siglo sí ha tramitado el expediente de acuerdo a las normas que le son aplicables, sin que se exija para ello ninguna documentación específica complementaria. Además cuando los compromisos asumidos en estas colaboraciones han requerido tramitar otro tipo de procedimientos distintos del menor, así lo ha hecho la Fundación Siglo, como por ejemplo tramitar un procedimiento negociado sin publicidad (con pliegos y con todas las fases correspondientes de invitación, valoración, propuesta de adjudicación, adjudicación,.....) para contratar una actuación musical.

También señala el Informe Provisional que *“además, los importes facturados abonados por los contratistas coinciden prácticamente con las solicitudes de financiación de las asociaciones, como se observa en el cuadro siguiente”*.

Los terceros solicitan colaboración a la Fundación Siglo para determinadas actividades y por unos importes determinados. Partiendo de dicha solicitud, la Fundación Siglo hace una valoración sobre la conveniencia de esta colaboración y sobre el importe propuesto por los terceros para las concretas actividades. Teniendo en cuenta la experiencia de la Fundación Siglo en este tipo de actividades, ya sean culturales o turísticas, se decide si, por un lado, se ajusta a los fines fundacionales, si es conveniente colaborar en el correspondiente evento, y por último, si los importes solicitados son razonables para el tipo de actividades en las que se va a participar teniendo en cuenta los precios de mercado. Y si es todo correcto, se plasma la conveniencia de la colaboración en el informe de necesidad, junto con las actividades en las que colabora y los importes máximos que asume.

Y a partir de ahí se tramitarán los expedientes de contratación cumpliendo con los requisitos y procedimientos aplicables a la Fundación Siglo en cada caso. Entendemos que esta tramitación asegura la adecuación de la realización de la actividad al cumplimiento de los fines de la entidad, sin que ello pueda suponer una incidencia.

Por último, el Informe Provisional concluye que *“se ha querido dar la apariencia de actividad convencional, a lo que realmente son subvenciones otorgadas de manera directa por parte de la Fundación a las asociaciones, una vez presentada la justificación del gasto efectuado”*. *“Estamos, por tanto, ante unas subvenciones que han sido tramitadas sin acudir a los procedimientos previstos en la legislación de subvenciones.....”*.

No se trata de una subvención ni hay una justificación del gasto efectuado. Estamos ante una relación convencional de colaboración de la que resulta una relación contractual con contratistas ajenos a la asociación firmante. En esta relación contractual con los terceros se tramita el oportuno procedimiento de contratación, se realizan los servicios y se abonan los mismos una vez comprobada su correcta ejecución.



No se puede calificar como subvención o entrega dineraria sin contraprestación esta relación puramente contractual, en la que un contratista presta a la Fundación Siglo un servicio y ésta abona el precio acordado, todo ello en el marco de una colaboración con una asociación para la consecución conjunta de unos fines, como es la correcta organización del evento o actividad de que se trate. Y tampoco lo es la relación con las asociaciones firmantes de los convenios.

Entendemos que la delimitación entre una entrega dineraria sin contraprestación o una subvención y una actividad de naturaleza convencional puede ser en algunos casos compleja y las diferencias entre ellas incluso sutiles, dado que el encaje de los hechos, actuaciones y acuerdos en unas u otras normas es susceptible, como sucede en este caso, de apreciaciones diferentes y se dificulta además por la regulación de ambos tipos de negocio jurídico.

Por ello queremos señalar que de estos acuerdos, por su objeto (realización de muestra de cine y festivales), no puede predicarse que su resultado sea propiedad y utilización en exclusiva de las asociaciones firmantes, sino que existe una utilidad pública o interés social y cultural indiscutible en dichas actuaciones. A través de estas actividades también se cumplen los fines de protección, fomento, financiación y desarrollo de actividades relacionados, entre otros ámbitos, con la cultura y la música que la Fundación Siglo recoge en sus Estatutos. Y no es baladí el hecho de que existan otras obligaciones recíprocas en los acuerdos, ya que esto forma parte de la participación o coorganización que ratifican la existencia de un "fin común". No puede equipararse "fin común" con "titularidad conjunta". La participación o coorganización no requiere ni un reparto al 50% ni el carácter de promotor del evento.

El Decreto 66/2013, de 17 de octubre, por el que se regula el Registro General Electrónico de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, era y es normativa de aplicación en tanto no sea modificada. Y conforme al mismo se entiende por convenio todo acuerdo de voluntades entre los sujetos firmantes en un plano de igualdad para la consecución de fines de interés común en competencias y tareas que les sean propias.

Incluso en términos de la definición de la actualmente vigente LCSP el "fin común", no la "titularidad conjunta" identifica la naturaleza de los convenios.

No se asumen simplemente "*pagos de determinadas facturas*". Es la propia Fundación, como se ha explicado, la que contrata con terceros dichas prestaciones, establecidas en el convenio de común acuerdo de las partes que lo firman (luego la Fundación sí interviene en su delimitación) y con independencia de las que las asociaciones contratan con otros terceros proveedores para la realización de la actividad.

Más allá de estas cuestiones objetivas, que a juicio de la Fundación sustentan la existencia de verdaderos convenios, puede existir una apreciación o interpretación distinta que recomiende o entienda como más adecuada una forma jurídica diferente. Sin embargo, consideramos que atribuir una intencionalidad de "*querer dar la apariencia de actividad convencional a lo que realmente son subvenciones*" sería una apreciación subjetiva que iría más allá de la constatación de los acuerdos y su subsunción en las normas correspondientes. Puede considerarse de aplicación la normativa reguladora de los convenios o, como se recoge en el

Informe Provisional, la de las subvenciones o entregas dinerarias sin contraprestación, pero la intencionalidad de la Fundación en los términos expuestos en el mismo no ha existido en ninguno de los casos. Ni se prueba la misma.

La voluntad de la Fundación en dichos convenios es la que se refleja en su tramitación (que incluye informe jurídico favorable de los Servicios Jurídicos) y en su contenido, y no es otra que la realización de sus fines estatutarios por el cauce correspondiente.

#### **III.4 Convenios suscritos con Administraciones Públicas (Epígrafe III.3.6. del Informe Provisional).**

En primer lugar el Informe Provisional afirma que *“hay dos adendas para prorrogar un año adicional a “contratos” (entendemos que se refiere a convenios) previamente firmados (números de orden 15 y 16) que no fueron informadas por los servicios jurídicos de la Comunidad, pero cuya tramitación se inició con los informes de necesidad firmado con posterioridad a la entrada en vigor de la LRJSP”*.

En este punto simplemente señalar que desde los Servicios Jurídicos informaron que no se someten a informe jurídico las adendas de prórroga de los convenios en los que ya está prevista esta posibilidad de prórroga, de manera que la Fundación Siglo no ha incumplido ningún trámite procedimental en estos casos.

Y en segundo lugar, el Informe Provisional señala, en relación a los convenios con el Ayuntamiento de Segovia, con el Ayuntamiento de Aguilar de Campoo, con el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso y con el Ayuntamiento de León, lo mismo que lo indicado en los tres convenios con asociaciones a que se ha hecho referencia en el Epígrafe III.6.2.:

*“La entidad promotora y encargada de la gestión de la actividad que constituye el objeto del convenio es el Ayuntamiento.....”*

*“La actuación de la Fundación se limita al abono de una factura por el importe comprometido en el convenio”*.

*“Se establece la creación de una comisión de seguimiento de la que no queda constancia ni de su constitución ni de reuniones de la misma, posteriores para la organización común de la actividad, que de acuerdo con el convenio suscrito deben afrontar ambas entidades”*.

*“Por lo tanto, se ha querido dar apariencia de actividad convencional, a lo que realmente fueron entregas dinerarias sin contraprestación (las realizadas en 2016) y subvenciones (de 2017) otorgadas de manera directa por parte de la Fundación una vez presentadas las justificaciones de los gastos efectuadas, omitiendo en este último caso la preceptiva autorización de la concesión y aprobación de las bases reguladoras por la Consejería de Cultura y Turismo”*.

*“Por lo que, igualmente las aportaciones económicas derivadas de estos convenios debieron tramitarse como entregas dinerarias sin contraprestación (si fueron realizadas bajo el Decreto 63/2013) y como subvenciones (si fueron efectuadas al amparo de la LRJSP), otorgadas de manera directa por parte de la Fundación, una vez presentadas las justificaciones de los gastos efectuadas”*.



En este punto nos remitimos a las alegaciones efectuadas en el Epígrafe III.6.2 en relación a los convenios con asociaciones, haciendo hincapié en que no hay una presentación de justificación de gastos por parte del tercero firmante del convenio y en que la Fundación tramita el oportuno procedimiento de contratación, abonando al contratista (siempre diferente del tercero firmante del convenio) por la prestación realizada, una vez ejecutada la misma. Por tanto, ninguna de estas relaciones jurídicas puede configurarse ni como una entrega dineraria sin contraprestación, ni como una subvención, pues en el primer caso se trata de una colaboración entre entidades con ámbitos de actuación concurrentes para la consecución de fines comunes, y en el segundo estamos ante una prestación y contraprestación típica contractual dentro del marco convencional derivado de la colaboración correspondiente.

Llamamos la atención de nuevo sobre el hecho de que una de las entidades sea la “titular” o promotor de la actividad, no invalida la existencia de la colaboración de la otra para un fin común. Buena prueba de ello es que en relación con los convenios para la realización de los festivales FACYL y CIRCO se admite sin lugar a dudas que las otras partes (Ayuntamientos y una Fundación) colaboran en una relación correctamente articulada mediante convenios, siendo en ambos casos el promotor y titular de la actividad la Fundación Siglo.

Colaborar no implica necesariamente una asunción igual de tareas y financiación. Este requerimiento no está ni estaba en el momento de realización de los acuerdos recogida en ninguna norma. La colaboración puede consistir en una parte de la actividad (muy relevante, o pequeña), y tampoco nada impediría la concurrencia de varios colaboradores.

Por otra parte, no se cuestiona que podría haber sido más conveniente dejar constancia escrita del seguimiento de los convenios por las comisiones recogidas en los mismos, pero se trata de una cuestión formal que no configura la relación ni afecta a su naturaleza.

Existiendo por tanto concurrencia de títulos competenciales, finalidad en común, reparto de atribuciones para la realización de la actividad en cada caso (aunque no sean en igual proporción) y ausencia de intercambio de prestaciones entre los firmantes del convenio, se puede afirmar que se trata de actividad convencional.

#### **IV.- ALEGACIONES SOBRE EL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN RELATIVO A SUBVENCIONES (Epígrafe III.4 del Informe Provisional), y Conclusión IV.4).**

En el Informe Provisional se señala, en el apartado 24) de las conclusiones, que se han detectado una serie de incidencias acerca de la aplicación o justificación de diferentes criterios de valoración en las subvenciones analizadas. En relación con los aspectos que pueden haber sido considerados como tales incidencias, debemos señalar lo siguiente:

- En el epígrafe III.4.3 del mismo, relativo a las subvenciones, al referirse a la distribución de la dotación asignada a cada apartado del programa I, se señala que “*se considera innecesaria dicha distribución, salvo que se quisiera atribuir mayor relevancia a uno de los dos apartados del Programa*”. Sin perjuicio de otros posibles planteamientos en cuanto a la forma de

asignación de la dotación de cada apartado de cada programa, como el que se reseña por ejemplo en el mismo párrafo correspondiente a una convocatoria posterior de estas mismas subvenciones, en el caso de la convocatoria analizada la Comisión de Valoración debía dejar constancia de dicha distribución, ya que no estaban asignados los importes a cada uno de los apartados del Programa I en la convocatoria y la aplicación de las fórmulas de determinación de los importes de la subvención así lo requerían. Dicha asignación se hizo al 50% sin atribuir mayor relevancia a ninguno de los apartados y garantizando así un reparto de dicha dotación entre ambas tipologías de actividad. No obstante, esta diferencia de criterio no ha tenido repercusión alguna en el resultado del otorgamiento de las subvenciones.

- En lo que se refiere a la aplicación del criterio de valoración de las *“actuaciones en 2014 y 2015”*, se recoge en el informe una interpretación del criterio distinta a la considerada por la Comisión de Valoración. Entendemos sin embargo que la Comisión de Valoración realizó una interpretación literal del criterio teniendo en cuenta no solo el sentido propio del texto, sino además su contexto, esto es, el conjunto de los términos establecidos en esta convocatoria de subvenciones. En dicha convocatoria, cuando se quería establecer el cumplimiento de unos mínimos para la valoración de un criterio, se recogía expresamente esta indicación. Ocurre así en el criterio del número de actuaciones previstas de la gira de 2016 recogido en el punto Quinto.1.B.b)1º) de la convocatoria, o en el punto Noveno.1.B.b)1º) de la misma, en los que se establece expresamente que se aplicará el criterio siempre que el número de actuaciones sea igual o superior a 10 en el primer caso y a 20 en el segundo. No se estableció sin embargo ningún mínimo en el criterio concreto relativo a las actuaciones en 2014 y 2015. Por tanto la Comisión de Valoración llevó a cabo su labor de aplicación del criterio de forma adecuada, conforme a una interpretación del mismo fundada y plenamente válida.

- En cuanto a la aplicación del criterio de integración laboral de las personas con discapacidad para los programas I y II, debe tenerse en cuenta que todos los beneficiarios de la subvención fueron puntuados de la misma forma en este apartado. Ninguna compañía habría perdido la condición de beneficiario si se hubiese minorado en 0,5 puntos su puntuación, como puede comprobarse en los datos recogidos en el Informe de Valoración de fecha 1 de diciembre de 2016 y sus anexos (incluido en el expediente de concesión de subvenciones remitido al Consejo de Cuentas). El efecto de la valoración de este criterio es por tanto totalmente neutro tanto en las cuantías de las subvenciones como en la condición de beneficiarios.

- Finalmente respecto de la valoración específica de los proyectos de gira y de los proyectos de producción, la Comisión de Valoración la realizó conforme a los criterios señalados en las bases y en la convocatoria, que fueron tramitadas y aprobadas conforme a la normativa de aplicación. Buena parte de los mismos depende de datos puramente numéricos, pero no puede obviarse que tratándose de subvenciones que recaen en el ámbito de las artes escénicas, resulta inherente a la naturaleza de la actividad subvencionada que algunos de estos criterios incidan en aspectos artísticos, lo cual no obsta a que la valoración se haya realizado ciñéndose a las determinaciones de la convocatoria y a su ponderación.

- En cuanto al punto otorgado por un programa didáctico en el expediente Calamar Teatro, en la tramitación no se constató la ausencia de la acreditación de la duración del programa a que se refiere el Informe Provisional. Al haberse entregado la documentación original del expediente al Consejo de Cuentas para la fiscalización, no podemos formular ninguna otra explicación adicional al respecto.



A la vista de todo lo anterior, debemos destacar que las observaciones realizadas son casi en su totalidad cuestiones de interpretación de las normas reguladoras de las subvenciones analizadas o de criterio en su configuración, pero no de disconformidad legal en el procedimiento de adjudicación. Podemos concluir además que los aspectos señalados no han tenido influencia en la puntuación final para el otorgamiento de las subvenciones, o ni siquiera se señalan como incidencias en el Informe Provisional. Por ello, sin que obste su consideración, al no observarse incidencias entendemos que no deberían constituir salvedades a la gestión conforme a la legalidad de la actividad de la Fundación Siglo como concedente de subvenciones.

## V.- ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA FUNDACIÓN SIGLO PARA EL TURISMO Y LAS ARTES DE CASTILLA Y LEÓN EN LOS EJERCICIOS 2016 Y 2017 EN MATERIA DE PERSONAL.

### V.1 Categorías profesionales (Epígrafe III.5.1. del Informe Provisional).

En el punto III.5.1 del informe se distingue entre personal de alta dirección y personal sometido a la legislación laboral común. Al referirse al personal de alta dirección incluye diez puestos cuando en realidad son nueve dado que la Jefa de la Secretaría Técnica está vinculada a la Fundación mediante un contrato de régimen laboral común con carácter indefinido. Es por ello, por lo que en el cuadro que se remitió, y que se reproduce a continuación, se incluye al Director General, a los cuatro Directores de Museos y a los Jefes de División y Asimilados, entre los que se encuentran el Subdirector de la Fundación, dos Jefes de División, un Director Técnico de Música con contrato de alta dirección y la Jefa de la Secretaría Técnica con un contrato de régimen laboral común.

RELACIÓN DE PERSONAL Y SU EVOLUCIÓN EN LOS AÑOS 2016 Y 2017

PUESTOS	01/01/2016	2016		31/12/2016	2017		31/12/2017
	TRABAJADORES EN ALTA	altas	bajas	TRABAJADORES EN ALTA	altas	bajas	TRABAJADORES EN ALTA
DIRECTOR GENERAL	1	1	1	1	0	0	1
JEFES DIVISION Y ASIMILADOS	5	1	1	5	1	1	5
DIRECTORES MUSEOS	4	1	1	4	0	0	4
TECNICOS	72	0	3	69	3	1	71
ADMINISTRATIVOS	26	1	0	27	1	1	27
AUXILIARES	4	1	0	5	0	0	5
CONCERTINO	1	0	0	1	0	1	0
AYUDA CONCERTINO		0	0	0	0	0	0
SOLISTAS	14	1	1	14	0	0	14
PRIMEROS TUTTI SOLISTAS	5	0	0	5	0	0	5
AYUDA SOLISTAS	7	0	0	7	3	0	10
PRIMEROS TUTTIS	7	0	1	6	3	1	8
TUTTIS	33	2	2	33	13	3	43
<b>TOTAL</b>	<b>179</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>177</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>193</b>

## **V.2 Procesos de selección en la contratación de personal (Epígrafe III.5.2. del Informe Provisional).**

En el punto III.5.2.1, del informe se analizan los procesos de selección realizados para la contratación de personal de régimen común y, concretamente respecto a las 19 altas formalizadas con trabajadores que no formaban parte de la plantilla en el año 2017, se refleja que hay tres contrataciones en las que no se ha seguido ningún proceso de selección, específicamente las referidas a un violín primer tutti y a dos contratos de viola tutti.

El artículo 13.1 del Convenio Colectivo de aplicación al personal laboral de la Fundación Siglo establece que *“Los procesos de selección para personal con contrato indefinido o con contratos temporales de duración prevista superior a un año, para una temporada completa en la OSCYL o para constituir, en su caso, bolsas de empleo se ajustarán a los procedimientos que establezca el órgano competente de la Fundación Siglo, respetando en su caso la legislación vigente”*

Con carácter general, las contrataciones temporales se formalizan conforme a las bolsas de empleo constituidas al efecto, si bien en los puestos cubiertos mediante estos tres contratos temporales no existían bolsas de empleo, por lo que, atendiendo a la previsión inicial de que los contratos no iban a superar una temporada completa de la OSCYL se llevó a cabo una contratación sin necesidad de desarrollar un proceso de selección, conforme a la posibilidad establecida, a tal efecto, en el convenio colectivo de aplicación.

En el punto III.5.2.2 del informe se analizan los procedimientos de formalización de los contratos de alta dirección realizados en 2016 y 2017. En ese periodo se formalizaron los siguientes contratos de alta dirección: el del Director General de la Fundación, los de los dos Jefes de División de Planificación Estratégica y Marketing y de Desarrollo de Equipamientos Culturales y Turísticos y el del Director del Museo Etnográfico de Castilla y León. De los cuatro puestos solamente uno se cubrió mediante un proceso selectivo previo y así se hace constar en el Informe.

Si bien es cierto que los principios generales contenidos en los artículos 52,53,54,55 y 59 del EBEP son de aplicación a la Fundación Siglo, y así se aplican a su personal de régimen común, no es menos cierto que el propio EBEP prevé en su artículo 13 la posibilidad de que los órganos de gobierno de las comunidades autónomas puedan establecer el régimen específico de su personal directivo conforme a una serie de criterios entre los que habrá de figurar que su designación deberá atender a los principios de mérito y capacidad mediante procedimientos que garanticen la publicidad y la concurrencia sin que, tal y como recoge el Informe, desde la Junta de Castilla y León se hayan dictado normas de desarrollo en tal sentido a las que la Fundación Siglo pueda atenerse para la designación de los puestos directivos de carácter técnico.

No obstante, respecto a los puestos de dirección de los Museos que dependen de la Fundación, desde el año 2012 en que se procedió a la selección del Director del MUSAC, la Fundación aplica los principios de igualdad mérito, capacidad y concurrencia en la selección del candidato idóneo mediante convocatoria pública conforme al Documento de Buenas Prácticas en Museos y Centros de Arte que fue redactado por el Instituto de Arte



## Junta de Castilla y León

Consejería de Cultura y Turismo

Fundación Siglo para el Turismo y las Artes de Castilla y León

Contemporáneo y suscrito por la Ministra de Cultura y por los presidentes de un elevado número de asociaciones del sector. Es por ello, por lo que de los cuatro puestos analizados, únicamente aquél sobre el que existe un marco de referencia y desarrollo concreto y aplicable a los puestos específicos de directores de museos de arte contemporáneo ha sido resuelto mediante convocatoria pública.

Por todo lo anteriormente expuesto, **SE SOLICITA** al Consejo de Cuentas de Castilla y León, que tenga por presentado el presente escrito en tiempo y forma, por efectuadas las alegaciones en él contenidas y, en su virtud, modifique los resultados del referido Informe Provisional, conclusiones, recomendaciones y las salvedades en la opinión, todo ello conforme se solicita en el cuerpo del mismo.

En Valladolid, a 16 de septiembre de 2019.

Fdo.: *Vicente Cuadrillero Martín*  
Director General de la Fundación Siglo,  
para el Turismo y las Artes de Castilla y León