

ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA SOBRE EL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN, RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DURANTE EL EJERCICIO 2020”

Con fecha 24 de noviembre de 2020, se ha recibido en esta Consejería de la Presidencia, mediante registro electrónico de la Consejería, escrito de esa Intervención General con misma fecha, mediante el que se da traslado del “Informe Provisional” del Consejo de Cuentas de Castilla y León, relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, durante el ejercicio 2020” y, en concreto, en la referida a esta Consejería de la Presidencia, con objeto de que se formulen las alegaciones que consideren oportunas.

Analizado el contenido del referido Informe Provisional, esta Secretaría General estima oportuno hacer las siguientes consideraciones:

Respecto del contenido del **punto VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN,**

Dentro del **apartado 2.1** sobre el **PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN,**

En el **subapartado 2.1.1**, referido a la **“Organización y Control Interno”**, respecto del contrato con número de auditoría 3, “Suministro con instalación y puesta en marcha de cuatro máquinas enfriadoras no reversibles en las instalaciones que ocupan los edificios C y D del complejo administrativo, sito en C/ Santiago Alba, n1, de Valladolid”, el Informe determina que existe una discrepancia entre el informe de fiscalización previa que indica que el expediente se tramita “de forma ordinaria, mediante procedimiento abierto simplificado, en base al art 156 en relación con el art. 16 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.(LCSP)



Tal y como establece el artículo 159 de la LCSP, cabe tramitar el procedimiento como abierto simplificado en aquellos casos en que el valor estimado del suministro sea igual o inferior a 100.000 euros. Dado que el valor estimado del contrato analizado asciende a 143.742,15 euros no procede su tramitación por el procedimiento abierto simplificado, sino por el procedimiento abierto **tal y como se ha tramitado**.

Si bien es cierto que en el cuerpo de informe de fiscalización de la Intervención Delegada, "por un mero error "aparece que el procedimiento es abierto simplificado, en la propia carátula del informe de fiscalización aparece que es un procedimiento abierto. Por ello, cabe entender que es un mero error material, que en ningún caso ha tenido consecuencias frente a terceros, puesto que el expediente se ha tramitado correctamente por el procedimiento abierto.

En el **subapartado 2.1.2**, referido a las "**Actuaciones preparatorias**", respecto del contrato con número de auditoría 3, referido anteriormente, el Informe determina que no se ha justificado la no conveniencia de dividir el objeto del contrato en lotes.

El hecho de que no se justifique la no división del contrato en lotes, no es otra, que el objeto el contrato ha sido **dividido en 2 lotes**, por lo que no procede la justificación solicitada.

En el **subapartado 2.1.3** referido a "**Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato**" :

A)En relación a lo reflejado en el Informe respecto del contrato con número de auditoría 1 "Asistencia y producción audiovisual de la actividad institucional de la Junta de Castilla y León o del interés para la Comunidad"

-El Informe determina que queda insuficientemente justificado la tramitación por el procedimiento de urgencia.

A este respecto, poner de manifiesto que el anterior contrato de seguimiento de la actividad de la Junta de Castilla y León finalizaba su vigencia en el mes de octubre de 2019, sin que existiese posibilidad alguna de prórrogas. El nuevo Gobierno de la Junta de Castilla y León tras el proceso electoral de mayo de 2019, tomó posesión a finales de julio de 2019.

Este dato obligó a trabajar contrarreloj a los nuevos responsables sabiendo que los plazos de un procedimiento ordinario, siempre muy superiores a los 3 meses que quedaban del contrato entonces vigente, no permitirían llegar a tiempo para su licitación, adjudicación y puesta en marcha antes del 1 de noviembre de 2019.



Consta en el expediente la declaración de urgencia del contrato "Asistencia y producción audiovisual de actos institucionales de la Junta de Castilla y León o de interés para la Comunidad.

- *En cuanto a la carente justificación de la valoración de los criterios de adjudicación,*

A lo largo de la vida del anterior contrato, el número de equipos de profesionales siempre fue una dificultad para la correcta prestación del servicio. Durante la prestación se comprobó como insuficiente para cubrir la actividad de Junta de Castilla y León, dejando relegada importante información de actividad a los ciudadanos y los medios de comunicación.

Esta carencia condicionó de forma especial la propuesta de los gestores respecto del nuevo contrato, ampliando el número de equipos de funcionamiento permanente y estableciendo la posibilidad de que las empresas licitadoras pudieran presentar, entre sus mejoras, un equipo de refuerzo a mayores y más equipos técnicos.

Evidentemente, el peso fundamental del servicio que se presta mediante este contrato son el número de profesionales puestos a disposición para cubrir el máximo de actuaciones de la Junta de Castilla y León. El objetivo esencial es que, gracias al contrato, la Administración autonómica pueda poner a disposición de los ciudadanos, a través de los medios de comunicación, el mayor volumen de información posible. El gobierno autonómico, formado por un Presidente, Vicepresidente y Consejeros, genera un importante volumen de información pública asociada a recursos y servicios públicos que en muchas ocasiones es muy difícil de cubrir informativamente a diario. Esta necesidad de cobertura informativa se ha podido comprobar de forma muy importante durante la pandemia; A lo largo de los meses en que se produjo el confinamiento y sucesivos, el presidente y los consejeros, en especial Sanidad, facilitaban información diaria que se transmitía a los ciudadanos en esos momentos tan difíciles. Toda la información pública que se generaba era muy necesaria para los ciudadanos y la disponibilidad que podía facilitar la administración autonómica a través de este contrato era estratégica

El valor diferencial del contrato es por tanto el número de profesionales que lo prestan más que el precio, de ahí la trascendencia que disponían esas mejoras. No obstante, las empresas que participaron realizaron distintas ofertas que se valoraron siempre mediante criterios objetivos de fórmula matemática.

- En cuanto al incumplimiento en el PPT de la definición suficiente de las características de los servicios*



Respecto a la identificación o no de las características de los servicios contratados, este contrato, además de no ser muy distinto del anterior, no se diferencia sustancialmente de otros contratos similares realizados por otras Administraciones Públicas, tanto autonómicas como locales.

El servicio viene condicionado por factores que se determinan de proximidad a la actividad institucional a la que se da cobertura, si bien en esencia la mayoría de las veces consiste en grabación audiovisual, reportaje fotográfico y desarrollo de contenido escrito de la actividad que se remite posteriormente a todos los medios de comunicación para su difusión pública.

Su materialización va a depender de muchos factores como la fecha elegida, el lugar de realización entre otros aspectos. Por lo tanto, su determinación se realiza conforme a las agendas de actividad de los miembros del gobierno autonómico y se intenta delimitar en períodos de anticipación semanal, si bien puede sufrir variaciones a lo largo de la semana.

No obstante, su contenido sustancial son las actuaciones materiales antes indicadas; grabación y edición de video, reportaje periodístico de acompañamiento y reportaje fotográfico son constantes y recurrentes en cada uno de los trabajos concretos. La única variación que en algún momento se puede producir es la emisión en directo o no del acto institucional lo que se determina con la anticipación suficiente.

No es sencillo determinar a priori el número total de encargos, dado que depende del grado de actividad del gobierno autonómico y la situaciones cambiantes de cada momento. Por ejemplo, si bien se mantuvo cierto grado de actividad durante el confinamiento de la pandemia, es innegable que, una vez finalizadas las limitaciones, el volumen de actividad y encargos ha aumentado de forma considerable. Por los servicios competentes podría analizarse para el próximo contrato un sistema de número de actuaciones bajo un precio unitario que ayudase a determinar el número anual, aspecto que podría estudiarse para próximas licitaciones.

No obstante, en la gestión diaria que supone cuadrar las actuaciones a cubrir con los equipos disponibles, desde la unidad administrativa que gestiona la agenda informativa se procura el equilibrio entre la máxima cobertura con la disponibilidad real y día

B)En relación a lo reflejado en el Informe respecto del contrato con número de auditoría 3 "Suministro con instalación y puesta en marcha de cuatro



máquinas enfriadoras no reversibles en las instalaciones que ocupan los edificios C y D del complejo administrativo, sito en C/ Santiago Alba , n1, de Valladolid”,

Si bien es cierto que existe una discrepancia entre el cuadro de características y el Anexo VI al definir el porcentaje de baja por el que se puede considerar que una oferta está incurso en presunción de anormalidad, esto no ha afectado a la licitación, ni ha causado perjuicio efectivo alguno a los licitadores.

EL CONSEJERO

Ángel Ibañez Hernando





Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Secretaría General

Asunto: **Observaciones al Informe Provisional relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020”.**

En respuesta a la petición formulada por correo electrónico por la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en relación con el Informe Provisional de “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020” elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, dentro del plazo concedido para ello, procede a trasladar las siguientes observaciones:

En relación con el apartado VI.2.2.2 Actuaciones Preparatorias

Expediente A2020/001882

Respecto las consideraciones manifestadas por la Intervención General de la Administración de Castilla y León, en relación con el expediente de contratación arriba referenciado, desde este centro gestor como órgano de contratación se debe manifestar lo siguiente:

Como señala la IG, en la memoria justificativa del expediente, en el documento denominado “informe propuesta de inicio del expediente de contratación”, en su apartado **cinco** relativo al valor estimado del contrato, se produjo un error en la determinación del período de ejecución para el ejercicio 2020, y así se debería haber señalado el período **01 de abril – 31 de diciembre**, y no como se indicó, del 01 de enero – 31 de diciembre.

AÑO	PERIODO	PRESUPUESTO (€) IVA excluido
2020	1 enero – 31 diciembre	11.183,00
2021	1 enero – 31 diciembre	14.910,00
2022	1 enero – 31 de julio	8.697,00
TOTAL		34.790,00

Teniendo en cuenta los períodos señalados en este documento, como advierte la IG, nos iríamos a un período de ejecución del contrato de 31 meses, y no de 28 meses que era lo previsto, si bien, considerando el inicio el 01 de abril del 2020, sí se ajusta a los 28 meses indicados: ejercicio 2020 = 9 meses; 2021 = 12 meses; y 2022 = 7 meses.

Asimismo, se señala en la determinación del valor estimado, que el contrato podrá ser objeto de prórroga por el plazo de un año, lo que también es una equivocación, **ya que el plazo de ejecución del contrato no estaba sujeto a posibles prórrogas.**

C/ Santiago Alba, 1. 47008 VALLADOLID - TLF: 983 411 100 - www.jcyl.es



COPIA AUTENTICA DEL DOCUMENTO Localizador: LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK

Fecha Firma: 09/12/2021 14:29:51 Fecha copia: 09/12/2021 14:39:26

Firmado: FRANCISCO IGEA ARISQUETA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK> para visualizar el documento



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Secretaría General

Dicho lo anterior, y reconocido los errores señalados por la IG, considera este órgano de contratación, **que en ningún caso se produjo indefensión a los posibles licitadores**, porque en el propio apartado referente al valor estimado, éste se señala correctamente, es decir, 34.790 €, IVA excluido, aunque el detalle para su cálculo y determinación no se hizo de la manera adecuada como se ha expuesto. Pero, además, en el mismo documento, se señaló con acierto el presupuesto base de licitación, y el plazo de ejecución del contrato.

El PBL se calculó para un período de 28 meses, teniendo en cuenta para el ejercicio 2020, su ejecución durante 9, es decir, se prevé el inicio del contrato el 01 de abril.

DETALLE PRESUPUESTARIO					
Anualidad	Aplicación presupuestaria	Centro Gestor	Presupuesto sin IVA	IVA	Presupuesto total
2020	G/491A02/64500/0	1103	11.183,00 €	2.348,43 €	13.531,43 €
2021	G/491A02/64500/0	1103	14.910,00 €	3.131,10 €	18.041,10 €
2022	G/491A02/64500/0	1103	8.697,00 €	1.826,37 €	10.523,37 €
TOTAL					42.095,90 €

Analizado el detalle presupuestario indicado en la memoria justificativa, se observa con claridad que se tomó como referencia/estimación el coste mensual del servicio a contratar la cantidad de 1.242,50 € (IVA excluido), en los términos que se muestran a continuación.

Anualidad	Presupuesto sin IVA	mensualidades x ejercicio	importe/mes
2020	11.183,00	9	1.242,50
2021	14.910,00	12	1.242,50
2022	8.697,00	7	1.242,50
total	34.790,00	28	1.242,50
	42.095,90	Importe con IVA	

En lo que respecta al plazo del contrato, en la propia memoria se señala con precisión: 28 meses desde su firma, **no pudiendo ser antes del 01 de abril del 2020**, por lo que difícilmente se podría comenzar a ejecutar el 01 de enero de ese mismo año.

Asimismo, se indica que el contrato no es susceptible de ser prorrogado.





Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Secretaría General

PLAZOS DEL CONTRATO

DURACIÓN DEL CONTRATO: 28 meses desde la firma del contrato, que en todo caso no será antes del 1 de abril de 2020

PRÓRROGAS CONVENCIONALES: No

PLAZOS PARCIALES: No

Por último, en el pliego de cláusulas administrativas (PCAP) que rige esta licitación, el valor estimado, el presupuesto base de licitación y el periodo de ejecución del contrato se señalan de manera correcta, por lo que cualquier confusión que pudiera provocar lo indicado en la memoria justificativa a los licitadores a la hora de presentar sus ofertas, o en relación con la ejecución del contrato, queda corregido por lo que se determina en el PCAP, atendiendo a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 122 de la LCSP, que dispone:

«Los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los mismos.»

Y en relación con lo establecido en el apartado 1 del artículo 139 del mismo texto normativo:

«Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación»

Manifiestar, que el error en el que incurrió esta Consejería en la determinación del valor estimado del contrato en la memoria justificativa no interfirió en el desarrollo normal de la licitación, ni provocó problema alguno, siendo que el contrato se formalizó con la empresa adjudicataria el 18 de junio del 2020, por un plazo de 28 meses. No obstante, este Órgano de Contratación, en lo sucesivo manifiesta su propósito de ser más riguroso en la elaboración de la documentación preparatoria para la adjudicación de sus contratos, con la finalidad de que no se produzcan estos errores.

Y en relación con el apartado VI.2.2.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

Expedientes A2020/001882 A2020/000984

Este órgano de contratación considera que la fórmula introducida en los pliegos de ambas licitaciones se ajusta a la legalidad vigente, resultando válida y conforme a los requisitos exigidos normativamente, en tanto en cuanto la LCSP concede un amplio margen de discrecionalidad al órgano de contratación para fijar la forma de valorar el precio, siempre que se ajuste a lo dispuesto en los artículos 145 y 146 de la precitada Ley, y a los criterios que han ido elaborando los distintos Tribunales Administrativos y Juntas Consultivas de Contratación en sus resoluciones y dictámenes a lo largo del tiempo, que se pueden concretar en:

C/ Santiago Alba, 1. 47008 VALLADOLID - TLF: 983 411 100 - www.jcyl.es



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK

Fecha Firma: 09/12/2021 14:29:51 Fecha copia: 09/12/2021 14:39:26

Firmado: FRANCISCO IGEA ARISQUETA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK> para visualizar el documento



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Secretaría General

- La fórmula otorga a la oferta con mejor precio la mayor puntuación.
- Las ofertas inferiores reciben mayor puntuación que las de importe superior, por lo que sí se ajusta a los principios que deben regir la contratación pública como deben ser el control del gasto, y la eficiencia.
- Escasas diferencias de precio suponen escasas diferencias en la asignación de puntos.
- Se hace un reparto total de los puntos: a la mejor oferta se la asignan la totalidad de los puntos.
- Para la asignación de la puntuación se tiene en cuenta el presupuesto base de licitación (PBL).
- No se incurren en los denominados umbrales de saciedad.
- La oferta que coincide con el PBL se la valora con "0" puntos.

En definitiva, mediante el empleo de esta fórmula, sí se atiende al principio de economía en la gestión del gasto público, en la medida que a las ofertas más bajas se le otorga un número mayor de puntos; a las que igualan el presupuesto base de licitación se las otorga cero; y en ningún momento se incluyen umbrales de saciedad, en la medida que si una oferta es más baja, se la otorga mayor número de puntos, siempre y cuando no esté incurso en "oferta anormalmente baja", de acuerdo a lo establecido en el PCAP y en el artículo 149 de la LCSP, y no se establece ningún punto por debajo del cual, las bajadas en la oferta no se ven recompensadas con mayor número de puntos.

En lo que respecta a la complejidad de la fórmula, esta Consejería atiende a lo manifestado por el Consejo de Cuentas, de modo que para todas sus futuras licitaciones hará un esfuerzo por buscar una fórmula más lógica, coherente, clara y sencilla para los licitadores, y que se adecue mejor a los principios de transparencia y concurrencia recogidos en la LCSP, y que en todo caso otorgará a la oferta con mejor precio la mayor puntuación en el citado criterio; en definitiva, se buscará una función lineal, con variación constante en la puntuación otorgada que gire en torno a las bajas presentadas.

En Valladolid, a la fecha de la firma electrónica

**EL CONSEJERO DE TRANSPARENCIA,
ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y ACCIÓN EXTERIOR**

Francisco Igea Arisqueta

C/ Santiago Alba, 1. 47008 VALLADOLID - TLF: 983 411 100 - www.jcyl.es



COPIA AUTENTICA DEL DOCUMENTO Localizador: LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK

Fecha Firma: 09/12/2021 14:29:51 Fecha copia: 09/12/2021 14:39:26

Firmado: FRANCISCO IGEA ARISQUETA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=LNEBDGUO25G2POBS2TOXXK> para visualizar el documento

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA AL INFORME PROVISIONAL CORRESPONDIENTE A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”.

En relación con el informe provisional correspondiente a la fiscalización de la contratación administrativa celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad autónoma, ejercicio 2020, esta Consejería formula las alegaciones que se detallan a continuación:

IV RECOMENDACIONES

Texto alegado:

El Registro Público de Contratos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León deberá depurar las deficiencias detectadas en la información que figura en el mismo, especialmente en relación con los contratos registrados en la plataforma de contratación de la Gerencia Regional de Salud, de acuerdo con lo señalado en el Artículo 4 de la Orden EYH/754/2003.

Alegación formulada:

Se realizarán las actuaciones correspondientes para garantizar que la consolidación de datos de las Plataformas de Contratación electrónica Duero y Saturno no contengan inconsistencias o errores.

VI.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

VI.2.3.2 Actuaciones Preparatorias

Texto alegado:

En la documentación preparatoria del contrato nº 6 no se justifica adecuadamente la clasificación exigida a los participantes, los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 116.4 de la LCSP. Tampoco hay constancia de la publicación en el perfil de contratante de la resolución, dictada por el órgano de contratación, de aprobación del expediente y de la



apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 117 de la LCSP.

Alegación formulada:

Se ha procedido a publicar en la Plaze la Resolución aprobando el expediente y acordando la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato A2020/000685.

La clasificación del contratista viene definida en el punto 13.a) del informe propuesta de inicio de expediente de contratación recogiendo la propuesta del técnico redactor del proyecto en atención a la importancia y repercusión económica de los tajos de obra objeto de proyecto en aplicación al artículo 25 del RGLCAP siendo justificada por las mediciones y presupuestos y Programa de trabajo que lo integran.

Los criterios de adjudicación están definidos en el punto 13.a) del informe propuesta de inicio de expediente de contratación y posteriormente desarrollados sus contenidos y criterios de valoración en su Anexo como criterios relacionados claramente al objeto del contrato y dirigidos a la consecución de la oferta con mejor relación calidad-precio.

Las condiciones especiales de ejecución están definidas en el punto 22 del informe propuesta de inicio de expediente de contratación, en el que se establece como condición especial la Gestión de residuos y reciclado.

Texto alegado:

El contrato nº 8 tiene como objeto el Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de los inmuebles utilizados por la Administración de la Comunidad. Se estructura en 18 lotes, uno por cada una de las nueve provincias para limpieza general y otro para la sanitaria. Sin embargo, teniendo en cuenta la existencia de una multiplicidad de centros dentro de cada provincia, incluso en el ámbito rural y tanto de naturaleza sanitaria como no sanitaria, debería haber realizado una mayor desagregación del objeto del contrato en lotes o bien justificar los motivos válidos que lo han impedido, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 99.3 de la LCSP.



Alegación formulada:

En el propio Informe-Propuesta de inicio del expediente se pone de manifiesto que “De conformidad con lo dispuesto en la Orden HAC 895/2010, la contratación basada en el acuerdo marco podrá utilizarse exclusivamente en aquellos servicios de limpieza cuyo presupuesto sea igual o superior a 120.000 € (IVA excluido), de tal forma aquellos servicios de presupuesto inferior se licitarán por los órganos de contratación por los procedimientos de adjudicación previstos en 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 (LCSP), facilitando así, el acceso a las pequeñas empresas a la contratación pública de estos servicios” quiere con esto decirse que, la finalidad que se proclama en la Exposición de Motivos de la LCSP de la división en lotes de los contratos como medida específica de apoyo a las PYMES se encontraría cubierta además de la división del objeto contractual en 18 lotes, frente a los dos lotes de la anterior licitación, con la circunstancia de dejar fuera de su ámbito de aplicación contratos de una considerable cuantía.

Debe recordarse que en el anterior acuerdo marco de limpieza existían únicamente 2 lotes, en lugar de los 18 del actual, por lo que se considera que la desagregación del objeto del contrato en lotes es suficiente para el fin perseguido, teniendo en cuenta, además, que al tratarse de un acuerdo marco, nada impide que los derivados que se tramiten puedan atender en la conformación de su objeto a posibles especificidades de los centros a limpiar (por encontrarse en el ámbito rural u otras circunstancias, si efectivamente se acredita que condicionan la naturaleza de la prestación a efectuar).

Texto alegado:

Existe una deficiente planificación temporal, en el contrato nº 8, ya que tratándose de un contrato de prestaciones periódicas existe un periodo sin cobertura contractual de casi 6 meses, dado que la fecha de su entrada en vigor es el 24 de agosto de 2020 y la de finalización del contrato anterior es el 29 de febrero de 2020. Se incumple lo señalado en los artículos 29.4 de la LCSP.



Alegación formulada:

Aun cuando no existe una continuidad temporal entre el anterior acuerdo marco y el nuevo acuerdo marco, es lo cierto que la finalidad de los acuerdos marco no es la prestación de servicios de forma directa sino que se encuadran dentro de los sistemas de racionalización de la contratación, siendo los contratos basados en estos acuerdos los que dan cobertura contractual a los correspondientes servicios o suministros, no existiendo además una dependencia de la vigencia de los contratos basados en el Acuerdo Marco y la vigencia del propio Acuerdo Marco. Por lo tanto, no es cierto que las prestaciones objeto del Acuerdo marco estuvieran sin cobertura contractual. Lo más que puede significarse es que durante el periodo referido, que por otra parte fue adecuadamente coordinado, los órganos de contratación no tuvieron a su disposición un sistema de racionalización de la contratación, que en todo caso, es de utilización facultativa para las Administraciones públicas dado que lo relevante a efectos jurídicos es que la prestación que se externaliza tenga la adecuada cobertura contractual a través de cualquiera de las procedimientos de adjudicación previstos en la LCSP.

VI.2.3.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

Texto alegado:

En la cláusula 9 del PCAP del contrato nº 8 se indica que el contrato se ejecutará de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista el responsable del contrato que designe el órgano de contratación. No obstante, no figura el nombramiento de dicho responsable de la ejecución del acuerdo marco, incumpliendo lo establecido en los artículos 62 y 311.1 de la LCSP.

Alegación formulada:

Se ha nombrado un responsable de contrato, cuya resolución se adjunta a este escrito como Anexo IV.

Texto alegado:



En la definición del criterio de valoración de la oferta económica, del contrato nº6, se ha utilizado una fórmula matemática compleja que supone el 80% de la puntuación total. Es una fórmula exponencial, que produce que al mayor incremento de bajas le corresponden aumentos de puntuación proporcionalmente más pequeños, lo que desincentiva la presentación de aquellas. Así, una oferta con una baja del 21% obtiene 74 puntos mientras que una baja de 34% obtiene solamente seis puntos más. Por otro lado, se trata de una fórmula de escaso recorrido, en la que todas las puntuaciones quedan agrupadas en un tramo del intervalo total de puntos, no existiendo un abanico de dispersión de las puntuaciones, lo que distorsiona la ponderación que el PCAP atribuye a este criterio de adjudicación, y sin que se justifique en el expediente la utilización de este tipo de fórmulas, lo que incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP y podría impedir la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa, establecida en el artículo 1 de esta Ley.

Alegación formulada:

La fórmula utilizada sí cumple con tener pendiente positiva en todo caso (a mayor baja otorga mayor puntuación), así como, en consecuencia, también asigna la mayor puntuación a la oferta que realice la mayor baja. En ningún precepto de la Ley de contratos se obliga a utilizar una fórmula lineal para la asignación de puntuación.

Asimismo se ha previsto expresamente en el PCAP que las ofertas que igualen el tipo de licitación obtendrán cero puntos. En consecuencia, la fórmula que se utiliza es plenamente legal y cumple con todo lo exigido por la vigente Ley de Contratos, y la doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales.

Por último, debe tenerse en cuenta que fórmulas como la lineal pura provoca en ocasiones que pequeñas diferencias en el precio supongan grandes diferencias de puntuación, supuestos que acaban restando la importancia del resto de criterios de valoración e impidiendo que se consiga el fin perseguido, y obligado de acuerdo con el artículo 145 LCSP, de adjudicar a la oferta con mejor relación calidad-precio.

Texto alegado:

El criterio de adjudicación “asesoramiento e infraestructura técnica” ha valorado en función del número de horas anuales de asesoramiento al órgano de contratación en la



utilización de productos y técnicas de limpieza, en los aspectos normativos, medioambientales, y de seguridad y salud; sin embargo, no se ha establecido su forma de ejecución ni los medios de control del cumplimiento de los compromisos ofertados.

Alegación formulada:

El propio criterio de valoración establece ya una puntuación máxima en función del número de horas de asesoramiento por cada una de las licitaciones como a continuación se muestra.

Subcriterios	PUNTOS POR HORAS/AÑO DE ASESORAMIENTO -FÓRMULAS
P1.- En licitaciones que se oferten más 10.000 y hasta 20.000 horas de servicio	<p>Se otorgará una puntuación máxima de 4 puntos a los licitadores que oferten 50 horas o más de asesoramiento por año de ejecución del contrato. El resto de puntuaciones se otorgará proporcionalmente según la siguiente fórmula:</p> $P1 = 4 \times \beta$ <p>Donde: P1 = puntuación obtenida por este subcriterio $\beta = \left(\frac{Of1}{50}\right)$, con valor máximo de 1. Of1 = la oferta presentada por el licitador para este subcriterio.</p>
P2.- En licitaciones que se oferten más 20.000 y hasta 30.000 horas de servicio	<p>Se otorgará una puntuación máxima de 4 puntos a los licitadores que oferten 70 horas o más de asesoramiento por año de ejecución del contrato. El resto de puntuaciones se otorgará proporcionalmente según la siguiente fórmula:</p> $P2 = 4 \times \gamma$ <p>Donde: P2 = puntuación obtenida por este subcriterio $\gamma = \left(\frac{Of2}{70}\right)$, con valor máximo de 1. Of2 = la oferta presentada por el licitador para este subcriterio.</p>



Subcriterios	PUNTOS POR HORAS/AÑO DE ASESORAMIENTO -FÓRMULAS
P3.- En licitaciones que se oferten más 30.000 y hasta 40.000 horas de servicio	<p>Se otorgará una puntuación máxima de 4 puntos a los licitadores que oferten 85 horas o más de asesoramiento por año de ejecución del contrato. El resto de puntuaciones se otorgará proporcionalmente según la siguiente fórmula:</p> $P3 = 4 \times \delta$ <p>Donde: P3 = puntuación obtenida por este subcriterio $\delta = \left(\frac{Of3}{85}\right)$, con valor máximo de 1. Of3 = la oferta presentada por el licitador para este subcriterio.</p>
P4.- En licitaciones que se oferten más 40.000 y hasta 50.000 horas de servicio	<p>Se otorgará una puntuación máxima de 4 puntos a los licitadores que oferten 95 horas o más de asesoramiento por año de ejecución del contrato. El resto de puntuaciones se otorgará proporcionalmente según la siguiente fórmula:</p> $P4 = 4 \times \epsilon$ <p>Donde: P4 = puntuación obtenida por este subcriterio $\epsilon = \left(\frac{Of4}{95}\right)$, con valor máximo de 1. Of4 = la oferta presentada por el licitador para este subcriterio.</p>
P5.- En licitaciones que se oferten más de 50.000 horas de servicio.	<p>Se otorgará una puntuación máxima de 4 puntos a los licitadores que oferten 100 horas o más de asesoramiento por año de ejecución del contrato. El resto de puntuaciones se otorgará proporcionalmente según la siguiente fórmula:</p> $P5 = 4 \times \lambda$ <p>Donde: P5 = puntuación obtenida por este subcriterio $\lambda = \left(\frac{Of5}{100}\right)$, con valor máximo de 1. Of5 = la oferta presentada por el licitador para este subcriterio.</p>

Pues bien, los órganos de contratación de los contratos basados en el Acuerdo Marco tienen a su disposición todas las ofertas de los licitadores en cada uno de los lotes en la siguiente URL:

<https://contratacion.jcyl.es/web/jcyl/ContratacionAdministrativa/es/Plantilla100Detalle/1284152328311/Texto%20Generico/1285038853998/Texto> de forma que en fase de ejecución del Acuerdo Marco y vinculado a la adjudicación de los contratos basados en el mismo, el adjudicatario está obligado, a requerimiento del órgano de contratación correspondiente en cada caso, a la prestación de este asesoramiento ofertado.

Texto alegado:

El “compromiso de remisión de información anual sobre la situación de las plantillas”. Se justifica este criterio como servicio posventa, en cuanto que aporta información complementaria para ejercer por parte de la Administración el control del cumplimiento de las obligaciones de carácter social, así como de disponer de información sobre las



características de las plantillas de personal subrogable, como las tasas de absentismo, tipología de contratos, índices de siniestralidad, jubilaciones, incorporaciones, información sobre género, etc. No obstante, se está valorando el cumplimiento de la obligación, establecida en la cláusula 8.4 del PPT, de aportar dicha información mensualmente, y de elaborar aquellos informes complementarios que le sean solicitados por el órgano de contratación.

Alegación formulada:

Los Informes de seguimiento del personal a los que se refiere la cláusula 8.4 del PPT y que se encontraban también recogidos en el PPT de la licitación del anterior Acuerdo Marco incluyen información destinada a conocer desde un punto de vista operativo y de coste el funcionamiento del servicio sin tener en cuenta aspectos de naturaleza social como se desprende de la simple lectura de la cláusula. Por contra el criterio del Compromiso de remisión de información anual sobre la situación de las plantillas; (cuya ponderación es de apenas de 3 puntos), tiene como finalidad, como se establece expresamente en el PCAP, aportar una mejora en el servicio prestado, al disponer de información complementaria para ejercer por parte de la Administración el control del cumplimiento de los obligaciones de carácter social, así como de disponer de información sobre las características de las plantillas de personal subrogable, como las tasas de absentismo, tipología de contratos, índices de siniestralidad, jubilaciones, incorporaciones, información sobre género, etc... Se pretende de esta forma analizar desde la perspectiva social y de igualdad de género la brecha salarial por razón de sexo, edad, puestos directivos/responsabilidad en función del género, grado de formación, a los efectos de permitir utilizar con posterioridad esta información a la hora de incorporar cláusulas sociales en futuras licitaciones, dado que la contratación es un herramienta idónea para garantizar aspectos sociales, conforme al artículo 1.3 LCSP señala que: “ En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación



pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”.

Texto alegado:

En los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas del contrato nº 8, excepto en el “margen operativo”, todos los licitadores (en algunos lotes cerca de treinta) obtienen la máxima puntuación establecida en el PCAP. Esto también se produce en los contratos nº 6 y 7 con el criterio referente al “aumento en el plazo de garantía”, sobre el obligatorio previsto en el PCAP, en el que reiteradamente los licitadores ofrecen el máximo posible. Estos criterios están desprovistos de efectos selectivos, lo que desvirtúa la importancia inicial prevista en el PCAP de los criterios valorables de forma automática, en favor de los cuantificables mediante juicios de valor e introduce un mayor grado de subjetividad en la adjudicación. Los aspectos considerados necesarios o precisos para la calidad de la prestación, incluido el plazo de garantía, deberían formar parte del objeto del contrato y no distorsionar la ponderación atribuida en el PCAP a cada criterio de adjudicación. Así, en los contratos nº 6 y 8, pese a la pluralidad de criterios es el precio, de hecho, el único factor determinante de la adjudicación.

Alegación formulada:

La inclusión del criterio relativo al plazo de garantía está plenamente justificada. En los PCAP se incluye el plazo que se considera mínimo, pero se permite a los licitadores ofertar plazos adicionales que suponen una mejor prestación para la Administración licitante. Respecto a la consideración de que todos los licitadores ofrecen el máximo previsto en el PCAP, se ha producido en los dos contratos revisados por el Consejo de Cuentas. Sin embargo, en otros licitados y adjudicados en el mismo ejercicio 2020, no todos los licitadores ofertaron la máxima garantía posible.

En concreto, no han ofertado la máxima garantía prevista en el PCAP alguno(s) licitadores de los expedientes A2020/000562, A2020/005517, A2020/005564, A2020/005796, A2021/003129, A2021/003496, A2021/004499, A2021/004582 y A2021/005612.



Por lo que respecta a las observaciones formuladas en relación con el contrato número 8 se efectúan las dos siguientes consideraciones:

- a) Que no existen en la licitación del Acuerdo Marco criterios sometidos a juicio de valor.
- b) Que el Acuerdo Marco, conforme el artículo 219.1 LCSP, tiene la finalidad de fijar las condiciones a que habrán de ajustarse los contratos que se pretendan adjudicar durante un período determinado, en particular por lo que respecta a los precios, y en su caso, a las cantidades previstas, siempre que el recurso a estos instrumentos no se efectúe de forma abusiva o de modo que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada. Del precepto se deduce que el Acuerdo Marco establece unas condiciones que posteriormente serán concretadas en una adjudicación ulterior y que el Acuerdo Marco no puede obstaculizar, restringir o falsear la competencia, por lo que la vocación del Acuerdo Marco pretende racionalizar la contratación pero busca garantizar la libre concurrencia en los contratos basados al admitir hasta un máximo de 25 de adjudicatarios por Lote.

Texto alegado:

Los parámetros para identificar si una oferta se considera anormal o desproporcionada, en el contrato nº 8, tienen en cuenta solo el precio (margen operativo) y no el conjunto de las prestaciones relevantes para determinar la viabilidad de la oferta, en contra de lo señalado en el artículo 149 de la LCSP.

Alegación formulada:

El Informe 119/18 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado ya viene a señalar que el artículo 149.2 de la LCSP no exige que en la fijación de los parámetros objetivos para apreciar la temeridad –por obvia referencia al precio y al resto de los costes de la oferta- hayan de tenerse en cuenta todos los criterios de adjudicación utilizados en el procedimiento, sino que alude únicamente a la oferta considerada en su conjunto. Por tanto, parece razonable entender que el órgano de contratación debe seleccionar aquellos criterios de adjudicación sobre los cuales sea posible apreciar la temeridad de la proposición del licitador y establecer parámetros objetivos propios de cada uno de ellos, sin que necesariamente deba incluir parámetros sobre otros criterios que carezcan de trascendencia a los efectos de valorar la anormalidad de la oferta. Los



criterios de adjudicación del Acuerdo Marco, salvo el margen operativo, son criterios que carecen de trascendencia a los efectos de valorar la anormalidad de la oferta.

Adicionalmente:

- a) Debe considerarse que el artículo 33 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE dispone que por «acuerdo marco» se entenderá un acuerdo entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuya finalidad es establecer los términos que han de regir los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado, en particular por lo que respecta a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas.
- b) El propio pliego de cláusulas administrativas particulares del Acuerdo Marco dispone en la cláusula para la adjudicación de los contratos basados en el Acuerdo Marco 30.1.4 “Presunción de anormalidad de la oferta” que en todo caso los órganos de contratación consideraran la oferta anormalmente baja siempre que sea inferior a los costes salariales dispuestos en los convenios colectivos sectoriales vigentes o en los de aplicación si fueran superiores.

En la documentación remitida junto a las invitaciones, el órgano de contratación determinará, en su caso, otros parámetros objetivos que permitan identificar los casos en que una oferta pueda encontrarse en situación de presunción de anormalidad.

Por lo que en el presente Acuerdo Marco se debe entender que la temeridad afecta a la oferta en su “conjunto” que resultará de tener en consideración la temeridad fijada en el Acuerdo Marco junto con la que se fije en cada uno de los procedimientos basados en él, dado que para poder prestar el servicio de limpieza en un inmueble se requiere la doble condición de ser adjudicatario del Acuerdo Marco y del subsiguiente contrato basado en éste, para los cuales se establecen dos criterios de anormalidad de las ofertas sucesivamente.

Texto alegado:

En la documentación remitida del expediente nº 8, habiéndose firmado el contrato para el lote nº 15, no hay constancia de la aportación del reajuste de la garantía definitiva de LIMCAMAR S.L., consecuencia del requerimiento de subsanación, incumpliendo lo establecido en el artículo 109 de la LCSP.



Alegación formulada:

Como consecuencia de las observaciones realizadas por ese órgano y teniendo en cuenta el volumen del expediente, así como la memoria que tienen los dispositivos donde se envía la documentación solicitada, se ha detectado por parte de este Servicio responsable de la tramitación del acuerdo marco, que la documentación no ha sido remitida de forma completa, por lo que se reitera el envío de la misma, con objeto de acreditar la aportación del reajuste de la garantía definitiva de LIMCAMAR S.L en el lote nº 15.

Se ha vuelto a remitir el expediente completo del Acuerdo Marco.

Texto alegado:

En el contrato nº 7 no hay constancia de la publicación en el perfil de contratante de la segunda Acta de la Mesa de contratación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 63.3.e de la LCSP.

Alegación formulada:

Se ha procedido a publicar en la place el Acta indicada por el Consejo de Cuentas.

Texto alegado:

En los tres contratos fiscalizados, números 6, 7 y 8, se sobrepasó el plazo previsto para la formalización de los contratos, incumpliendo lo previsto en el artículo 153.3 de la LCSP

Alegación formulada:

En el contrato 6 (A2020/000685): La notificación de la adjudicación fue leída por Elecnor el 13/07/21, y el contrato está firmado con fecha 30/07/2021, dentro del plazo de 15 días hábiles a contar desde el siguiente a la notificación.

En contrato número 8 sí se formalizaron los contratos en plazo, la notificación de adjudicación se realizó para todas las empresas el 14 de julio de 2021, (el fin de plazo para interponer recurso especial en materia de contratación finaliza por tanto el 4 de agosto de 2021).



El requerimiento a las empresas para formalizar los contratos en plazo de cinco días desde la recepción del requerimiento se realiza el día 6 de agosto y la firma de los contratos se ha realizado dentro de los cinco días, cumpliendo por tanto los plazos establecidos en la LCSP. (Se adjunta Anexo I, correspondiente a las tres actuaciones mencionadas de una de las empresas, sin perjuicio de que en el expediente completo que se remite pueden comprobarse las actuaciones).

Texto alegado:

Los contratos de los diferentes lotes del Acuerdo Marco nº 8 que figuran en el perfil de contratante están sin firmar y en el expediente suministrado tampoco se aporta copia de estos. Además, los anuncios de formalización de varios lotes se publicaron fuera de plazo en el perfil del contratante incumpliendo el plazo previsto en el artículo 154.1 de la LCSP.

Alegación formulada:

- Los contratos sí figuran firmados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, que es la plataforma donde tiene alojada la Junta de Castilla y León el perfil de contratante y también en el expediente que se ha reiterado su envío.

Se adjunta Anexo II a efectos de acreditar la publicación de los contratos en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

- Por razones técnicas y como consecuencia del volumen del expediente no pudieron publicarse en plazo todos los contratos. Excepcionalmente por razones de rendimiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público asociadas al elevadísimo volumen de contratos formalizados tras la adjudicación del acuerdo marco, se publicaron agrupadamente en un solo anuncio y en un fichero los contratos de los lotes 8 a 18, ambos inclusive, y el contrato de Saminsa relativo al lote 7, para ello tuvo que solicitarse un soporte a la Plataforma del Estado, con el retraso que ello conlleva.

Se adjunta Anexo III a efectos de acreditar lo dispuesto en el apartado anterior.

VI.2.3.4 Ejecución de los contratos



Texto alegado:

En los PCAP de los contratos nº 6 y 7 se incluyen condiciones especiales de ejecución de naturaleza medioambiental, con el carácter de obligación esencial; para su acreditación se deben aportar los justificantes de las tareas ambientales realizadas con gestor homologado, respecto a los residuos generados, que acrediten la correcta gestión de estos durante la ejecución del contrato y a su finalización, y previo a la recepción de conformidad por parte del técnico responsable del Servicio promotor. Sin embargo, en los expedientes no hay constancia de dichos justificantes, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 202 de la LCSP.

Alegación formulada:

La información mencionada forma parte siempre de la documentación final de obra a presentar obligatoriamente por la dirección facultativa de las obras y exigida tanto por el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición de necesaria consideración, control y recopilación por el técnico Director en aplicación del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

Texto alegado:

En el contrato nº 61 se tramitó un modificado argumentando que, por encontrarse las cubiertas en peor estado del previsto inicialmente, al ser descubiertas en su totalidad y comprobarse ese extremo se aconseja su sustitución, dado que la reparación es inviable en los términos previstos en proyecto. En el acta de comprobación de replanteo, de fecha 11 de diciembre de 2019, no se formularon observaciones ni se pusiesen de manifiesto impedimentos sobre el proyecto ni la viabilidad de la obra. La resolución por la que se autoriza la redacción del modificado se fundamenta en que la necesidad de modificar el contrato deriva de causas sobrevenidas e imprevisibles, que una administración diligente no hubiera podido prever en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato. Sin embargo, la administración ya conocía el estado de las cubiertas ya que el contrato se basa en un proyecto inicial firmado en noviembre de 2017 en el que se constataba el estado de deterioro generalizado de la cubierta; el



modificado no puede justificarse en la existencia de las citadas causas, incumpliendo lo establecido en el artículo 205.2 b) de la LCSP.

Alegación formulada:

El estado real de las cubiertas no puede ser comprobado mientras no se proceda al desmontaje material de las mismas en el total de su superficie, momento que sólo se produce en el transcurso de la ejecución de las obras objeto del contrato, lógicamente, una vez iniciadas al día siguiente de la firma del Acta de Comprobación de Replanteo.

Por tanto es imposible que en el momento de la firma del Acta de Comprobación de Replanteo se pueda reflejar cuestión alguna al respecto del estado real de las cubiertas.

Mientras las obras no son iniciadas, únicamente, se reconoce la información reflejada en el proyecto técnico ya que no se ha podido realizar actuación previa alguna sobre las superficies a reparar.

En el momento de la firma de dicha acta, con la obra aún pendiente de iniciar y sin actuación ninguna previa posible que permita determinar de la realidad del estado de las cubiertas no existe razón ni objeción que pueda poner en duda la idoneidad del proyecto ni reserva que reseñar sobre la viabilidad de la obra.

En fase de redacción del proyecto técnico el reconocimiento del estado de las cubiertas es, principalmente, visual con la ejecución de catas puntuales ya que es imposible el reconocimiento global y profundo de las mismas que sólo se consigue en el momento de desmontaje a ejecutar durante la ejecución de las obras. Este desmontaje es sucesivo y no completo de inicio ya que la ejecución es programada según zonas.

De ahí la propuesta del modificado en periodo de ejecución de contrato.

Por ello la consideración fundamentada de causas sobrevenidas e imprevisibles en el momento en el que tuvo lugar la licitación del contrato como vicio oculto de imposible



comprobación previa general ni en fase de proyecto ni en momento previo alguno a la ejecución de las obras que siempre se produce tras la firma de dicho ACR.

Aun así, y a mayor justificación de esta imposible previsión, la redacción del proyecto se produjo en el año 2017 siendo en el año 2020 cuando se ejecutan las obras. Aquel estado de las cubiertas estimado en 2017 se ha visto agravado por el tiempo transcurrido debido, fundamentalmente y tal y como se refleja en la documentación integrante del expediente, “*a las condiciones climatológicas adversas soportadas y que aconsejan la sustitución del sistema de cubrición de las cubiertas en lugar de la simple reparación contemplada en el proyecto inicial*” por el agravamiento resultante de las patologías.

Texto alegado:

En este mismo contrato, no hay constancia del documento justificativo de haberse reajustado el importe de la garantía definitiva, como consecuencia de la aprobación del modificado, incumpliendo lo establecido en el artículo 109.3 de la LCSP.

Alegación formulada:

En la pantalla “Datos garantía modificado” figura “constituida” la garantía adicional exigida por el modificado, por 2.144,89 euros, a través de seguro de caución de AXA. No existe obligación legal de incorporar el pdf del resguardo de depósito, puesto que ya se encuentra depositado en la Caja General de Depósitos el seguro de caución. Sin perjuicio de lo anterior, se incorpora a Duero como otra documentación copia del resguardo de depósito de la garantía citada.

VI.2.3.4.2. Prórrogas y Suspensiones

Texto alegado:

En el contrato de obras nº 6 se aprobó una ampliación del plazo de ejecución de cuatro meses y medio. Se justifica en que las obras no comenzaron inmediatamente debido a las dificultades de los usuarios del edificio (Delegación Territorial de Burgos) para desalojar al personal de las zonas previstas de actuación que generaron un retraso, al



cambiar el usuario la operativa de trabajo vaciando al personal de cada media planta, necesitando aproximadamente tres días cada desalojo, en lugar de plantas completas como especificaba el proyecto. Las circunstancias que motivaron el retraso eran perfectamente previsibles antes del inicio de las obras y debieron tenerse en cuenta en la planificación de los trabajos. En el Acta de comprobación del replanteo no se formularon observaciones por ninguna de las partes, considerándose que no existían impedimentos que pudiesen afectar a las obras. Tampoco figura en el expediente un acta de suspensión inicial, conforme a lo indicado en el artículo 208 de la LCSP y 103 del RGLCAP, ni figuran en el expediente actuaciones tendentes a la determinación de posibles daños y perjuicios sufridos por el contratista, conforme al citado artículo 208 de la LCSP.

Alegación formulada:

No es preciso realizar la suspensión que indica el Consejo de Cuentas, porque no se ha producido una paralización temporal de los trabajos, sino una ralentización de los mismos debido al menor ritmo de desalojo respecto a lo previsto al realizar la planificación de la obra. Esta circunstancia no era previsible al planificar la obra y realizar el correspondiente plan de trabajo, porque no derivan de la ejecución de la obra en sí misma, sino del ritmo de desalojo del personal afectado por aquella, lo que no puede conocerse con antelación a su ejecución real. Además, debe tenerse en consideración que los plazos totales y parciales para la ejecución se marcan al redactar el proyecto de obra, mucho antes a la ejecución de los trabajos, y por tanto cuando no se conocen estas incidencias. Por último, debe tenerse en consideración que el artículo 195 de la Ley 9/2017 permite conceder ampliación de plazo cuando el retraso no sea imputable al contratista, como ha sucedido en este expediente, sin que ello haya supuesto que existan daños y perjuicios para aquél, ni ha solicitado éste ninguna compensación por el retraso en la ejecución.

Texto alegado:

El inicio de las obras del contrato nº 61, cuyo objeto era la reparación y reacondicionamiento de cubiertas y humedades en el complejo "la Casona del Pinar" en el Espinar, se han retrasado sin que exista justificación por parte del contratista. Se



suscribió el acta de comprobación de replanteo el 11 de diciembre de 2019, sin que se formularon observaciones ni se pudiesen de manifiesto impedimentos sobre la viabilidad de la obra; no obstante, la empresa con fecha 23 de enero de 2020 solicita la suspensión de las obras hasta el 1 de marzo de 2020, argumentando razones climatológicas, sin que se justifique documentalmente en el expediente, la excepcionalidad de las circunstancias meteorológicas alegadas. Con fecha 15 de febrero de 2020 se le deniega dicha solicitud, y a pesar de que se requiere dos veces al contratista la elaboración de un nuevo plan de trabajo modificado ajustado al plazo de ejecución de obra vigente y que inicie las obras urgentemente, estas no comenzaron hasta el 3 de marzo, viéndose afectadas posteriormente por suspensiones derivadas de la tramitación de un modificado y de la situación creada por la COVID-19. No hay constancia en el expediente de que existan actuaciones tendentes a la imposición al contratista de penalidades por la demora en el inicio de las obras, conforme a lo establecido en los artículos 192 y siguientes de la LCSP.

Alegación formulada:

Por una parte, la demora en el inicio de las obras no repercutía, en su momento, en el plazo de ejecución establecido inicialmente por el contrato.

Una vez establecida la fecha de inicio formal de las mismas al día siguiente de la firma del Acta de Comprobación de Replanteo, es opción del contratista iniciar efectivamente la ejecución de las obras cuando mejor lo estime en función de circunstancias tales como la fabricación y/o suministro de materiales o por la propia gestión interna de los trabajos, siempre que se cumpla la ejecución total del contrato dentro del plazo establecido.

La ampliación de plazo solicitada posteriormente por parte del contratista responde a causas no imputables al mismo, no derivadas de la demora en el inicio de la ejecución de los tajos, tal y como se desprende de la solicitud de la misma, siendo ajenas y no imputables al contratista.

Además de todo lo anterior, en los artículos 192 y siguientes no está prevista la obligatoriedad de imponer penalidades por retraso en el inicio de las obras, sino por incumplimiento de las prestaciones contratadas, o por demora en la ejecución dentro



del plazo total fijado para la realización de las mismas. Por otra parte, el retraso en el inicio no ha supuesto perjuicio alguno para la Consejería de Economía y Hacienda, por lo que no se ha considerado preciso proceder a la imposición de penalidades.

VI.2.3.5 Extinción de los contratos

Texto alegado:

El acta de recepción del contrato nº 7 se ha realizado fuera del plazo de un mes desde la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el PCAP, incumpliendo lo establecido en el artículo 210 de la LCSP.

Alegación formulada:

Debido a la situación derivada por el COVID-19, acaecida durante la ejecución del contrato, trabajadores de la empresa adjudicataria ZARDOYA OTIS S.A. sufrieron un brote de coronavirus que afectó directamente a la ejecución de la instalación.

Como consecuencia de ese brote, no pudieron darnos el servicio y la atención necesaria para la recepción. Ante la imposibilidad de realizar un primer Acta de Recepción negativa, se pospuso la recepción varios días hasta que finalmente hubo personal disponible, y se pudo hacer una comprobación del funcionamiento de la instalación.

Debido a la naturaleza de las prestaciones contratadas, la recepción lleva aparejada una comprobación del funcionamiento correcto de los ascensores, que necesariamente exige la presencia de personal de la empresa y que, en aquella situación, fue imposible tanto en modo presencial, en este caso de absoluta necesidad, como remota.

Debido a las circunstancias citadas (brote COVID en la empresa contratista), se consideró, en todo momento, que el retraso en la recepción fue motivado por causas ajenas y no imputables a la empresa, por lo que no se ha propuesto la imposición de penalidades.



Valladolid,
EL SECRETARIO GENERAL

José Angel Amo Martín

Vistas las alegaciones anteriormente expuestas al *“informe provisional correspondiente a la fiscalización de la contratación administrativa celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad autónoma, ejercicio 2018-2019”*, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas y en el artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, asumo las mismas en su integridad, acordando su remisión a la Intervención General para su tramitación oportuna ante el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Valladolid,
EL CONSEJERO

Carlos Javier Fernández Carriedo

ILMO. SR INTERVENTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD

20





ALEGACIONES EFECTUADAS POR LA CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE AL INFORME PROVISIONAL RELATIVO A LA FISCALIZACIÓN PROVISIONAL RELATIVO A LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020

Elaborado por el Consejo de Cuentas el INFORME PROVISIONAL relativo a la FISCALIZACIÓN Provisional relativo a la Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020, esta Consejería, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, formula las siguientes alegaciones acompañadas de la documentación justificativa correspondiente:

INCIDENCIA Nº 1:

En el contrato nº 17, que fue objeto de tramitación de emergencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 120 de la LCSP, no hay constancia en el expediente de haberse dado cuenta a la Junta de Castilla y León, dentro de los 60 días siguientes, incumpliendo lo establecido en el art. 9 de la Ley 8/2017, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2018, prorrogada para 2020.

ALEGACIONES:

La Comunicación a la Junta de Castilla y León se realizó el 5 de marzo de 2020, se adjunta como Anexo a estas alegaciones.

INCIDENCIA Nº 2:

En los contratos de servicios nº 13 y 14, cuyo objeto es, respectivamente, la redacción de normas urbanísticas territoriales de Zamora y la provisión de servicios de seguridad informática (junto con determinados suministros e instalaciones), los informes de insuficiencia de medios que incluyen se limitan a señalar genéricamente dicha carencia, pero sin justificarlo adecuadamente, aunque dicho contenido incluye actividades propias de la entidad. Se incumple lo establecido en los artículos 30.3 y 116.4 de la LCSP.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.





INCIDENCIA Nº 3:

En los expedientes nº 13 y 18 no figura la designación de un responsable del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 62 de la LCSP.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.

INCIDENCIA Nº 4:

En el PCAP de varios expedientes no se establecen los requisitos mínimos para acreditar la solvencia económica y financiera de los empresarios pertenecientes a Estados que no sean miembros de la Unión Europea, incumpliendo lo establecido en el artículo 74 de la LCSP. Así, en los contratos nº 11 y 12 se omite la referencia a los Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo; en el nº 15 no se contienen previsiones para los países no pertenecientes a la UE ni al Espacio Económico Europeo; y en el nº 14 y 16 no hay disposición específica acerca de empresas extranjeras ni de los requisitos exigibles para acreditar esta solvencia.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.

INCIDENCIA Nº 5:

En el contrato nº 12 se establece la revisión de precios de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo II del Título III del Libro I de la LCSP y el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española; sin embargo, no hay constancia en el expediente de la justificación de su necesidad, incumpliendo lo establecido en el artículo 103.2 de la LCSP.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.

INCIDENCIA Nº 6:

En el PCAP del expediente nº 12, se incluye la previsión de un modificado “cuando se haya producido una variación significativa de unidades de obra” que deberá fundamentarse en “la concurrencia de situaciones meteorológicas especiales...”, así como la propia situación efectiva de especial ocurrencia de incendios, que hagan necesario asignar un número horas de parada/servicio significativamente mayor a lo proyectado”. Esta cláusula de modificación no se ha formulado de forma clara, precisa e inequívoca, con precisión del detalle suficiente de su alcance, límites y naturaleza, y las condiciones en que podrá hacerse uso de la misma por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva, incumpliendo lo establecido en el artículo 204.1 de la LCSP.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.





INCIDENCIA Nº 6:

A pesar de que en los PCAP de los contratos nº 11, 13, 14, 15 y 16 se incluye la posible cesión del contrato, no se establece el contenido necesario que debe figurar para que el contratista pueda ceder sus derechos y obligaciones a terceros, incumpliendo lo señalado en el artículo 214.2 de la LCSP.

ALEGACIONES:

No se formulan alegaciones.

INCIDENCIA Nº 7:

La ejecución de los contratos nº 11 (Obras de restauración de escombreras), nº 12 (Tratamientos silvícolas y otras mejoras del medio natural), y nº 15 (Mejora de plataforma y firme de carreteras), tiene un impacto significativo en el medio ambiente, y sin embargo no han incluido para su adjudicación criterios de valoración de condiciones ambientales mensurables, tales como el uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, la generación y gestión de residuos u otros de la misma naturaleza, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 145.3.h) de la LCSP.

ALEGACIONES:

Los tres contratos objeto de la incidencia son obras, por lo que en los propios Proyectos de obra se recogen las partidas de gestión de residuos. Además en el contrato nº 15 se han recogido condiciones especiales de ejecución de carácter medioambiental con carácter de obligación esencial a los efectos previstos en el artículo 211.1.f de la LCSP, con la finalidad de la reducción de los gases efecto invernadero.

INCIDENCIA Nº 8:

En el contrato nº 14 se pondera la oferta económica únicamente con el 10 % de la puntuación total de los criterios de adjudicación. La adjudicación de los contratos utilizando una pluralidad de criterios en base a la mejor relación calidad-precio, conforme al artículo 145.1 de la LCSP, debe respetar la importancia relativa de la oferta económica, de manera que su ponderación respecto de la del resto de criterios no resulte poco significativa o desdeñable.

ALEGACIONES:

En este contrato se ha prestado la atención a criterios vinculados a la mejor calidad de la prestación, donde el precio tiene poca incidencia. Y ello porque en servicios de ciberseguridad son mucho más importantes los criterios de calidad, ya que afectan de manera más significativa a su ejecución, imponiéndose la exigencia de una mayor puntuación de los aspectos técnicos y de calidad y no del precio.

Las componentes del objeto del contrato son variadas y muy especializadas, existiendo distintos y diversos diseños, fabricantes, configuraciones, servicios, herramientas, procedimientos, equipos de personas, etc... para prestarse. Son muchos, por tanto, los





parámetros que hay que considerar para identificar la mejor relación calidad-precio del conjunto.

Por ello, la valoración ha sido muy pormenorizada, con 64 criterios de valoración diferenciados. De ellos, 49 criterios son ponderables en función de un juicio de valor y 15 son criterios evaluables mediante fórmulas matemáticas, de los cuales 14 de ellos son de calidad.

Sólo dos criterios de valoración reparten hasta 10 puntos cada uno: la baja en la oferta económica y la mejora en el compromiso de tiempo máximo para resolver incidencias críticas. Respecto de este segundo, estas incidencias críticas pueden tener un impacto muy grande en la calidad de la actividad administrativa y el servicio público llegando incluso a poder impedirlo, de ahí su elevada ponderación. Los 80 puntos restantes se reparten en 62 criterios diferentes que asignan puntuaciones que varían entre los 0,1 y los 6 puntos.

El concepto de “precio más barato”, con la normativa actual, ha sido sustituido por el “relación calidad/precio” que implica enfocar la cuestión desde un prisma diferente, mucho más racional, donde en determinados tipos de contratos los criterios de valoración se deben basar fundamentalmente en aspectos de calidad y no de precio, estando plenamente justificado, no habiendo disposición en contra que se oponga.

INCIDENCIA Nº 9:

En el contrato nº 11, que tiene como objeto la ejecución de obras de restauración de escombreras, se incluye el “conocimiento de la realidad de la obra”, donde se valora “el conocimiento del terreno donde se ejecutará la obra y de otros condicionantes externos, siempre en relación con la ejecución de los trabajos”, y la “descripción del proceso constructivo”, donde se valora “la correcta descripción de los procesos constructivos y de las diferentes unidades de obra en concordancia con el programa de trabajo”. Además de su escaso desarrollo, no están claramente diferenciados los aspectos objeto de valoración en este criterio y el criterio “programa de trabajo valorado”, que se define como “el correcto programa de trabajo valorado y detallado en sus diferentes capítulos y unidades de obra en el que se desarrolle una adecuada programación de la ejecución de la obra, con indicación de sus actividades críticas”.

ALEGACIONES:

Los tres apartados a los que se hace referencia la incidencia, se vienen utilizando durante los últimos años en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de objeto similar. Aclaración de cada uno de los apartados.

Conocimiento de la realidad de la obra:

Conocimiento del terreno es el estudio visual de la zona donde se ubican las obras, aportando información sobre las características de los suelos y de otros elementos que estén en dicha superficie.

Condicionantes externos son los que van a influir en la ejecución de los trabajos. Orografía de la zona, accesos, etc.

Descripción del proceso constructivo, consiste, como se detalla en este apartado en desarrollar las unidades de obra que se van a ejecutar, y que aparecen en el proyecto. Estas





unidades son las que aparecerán en el programa de trabajo posterior. Por eso se indica que deberán ser concordantes con el mismo.

Programa de trabajo valorado es el que sirve para planificar cualquier tipo de obra y debe contener todos los capítulos y unidades de obra, así como las valoraciones económicas mensuales y totales. Las actividades críticas son las unidades que pueden producir retrasos en la ejecución de las obras.

Una explicación o desarrollo mayor de estos apartados es aparentemente innecesaria, ya que con lo que aparece en el pliego, estimamos que es suficiente información para los departamentos técnicos de las empresas, que tienen la competencia de presentar las ofertas.

En la valoración se tiene en cuenta la omisión en el primer apartado, de la información sobre las características de los suelos y elementos en la zona o sobre los condicionantes externos.

En el segundo apartado, la omisión de las unidades de obra necesarias para la ejecución de las obras.

En el tercer apartado, la omisión de unidades de obra y de las actividades críticas, así como errores en las valoraciones mensuales y totales.

INCIDENCIA Nº 10:

En el contrato nº 12, que tiene como objeto obras de tratamientos silvícolas, se valoran las "funciones a desempeñar por el personal asignado a la realización del contrato", donde se tendrá en cuenta la presentación de un "plan de las labores a realizar que incluya una relación y cualificación de todo el personal destinado a la obra, con la asignación de funciones de cada uno y la relación y características de maquinaria, herramientas y materiales, así como Equipos de Protección Individual (EPIs), necesarios para el desarrollo de los trabajos. Igualmente se valorará la distribución de las herramientas entre el personal y los tajos analizados, así como la distribución del personal entre los diferentes tajos". No se determinan los niveles en que estos aspectos puedan influir en la obtención de una mejor calidad en la prestación de la obra objeto del contrato.

ALEGACIONES:

El Consejo de Cuentas alude a que en los Pliegos no se indican los distintos niveles en que los aspectos a valorar en el criterio "Funciones a desempeñar por el personal asignado a la realización del contrato", puedan influir en la obtención de una mejor calidad en la prestación del mismo. Lo cierto es que el proyecto técnico incluye en la memoria, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y el presupuesto, el conjunto de todos los medios humanos y materiales necesarios para la ejecución satisfactoria de las obras, identificando pormenorizadamente las características de todos ellos y su papel en los diferentes tajos de las obras. Se trata de trabajos desarrollados por un conjunto de personas en equipo que manejan diferentes herramientas en cada situación, a menudo de forma combinada, y que cuentan con tajos en ocasiones alejados entre sí y heterogéneos a cuyas específicas características en cada momento hay que adaptarse. Por ello es importante tanto un adecuado conocimiento de tales tajos y labores, como sobre todo una adecuada





organización y coordinación entre los componentes de la cuadrilla, de los cuales depende la calidad que se alcance en el conjunto. Además, todos estos hechos repercuten directamente en cuestiones de seguridad y salud, ya sea en la ejecución de los tratamientos selvícolas como en las labores de extinción de incendios forestales; cuestiones que deben también considerarse desde una perspectiva global de la calidad de la obra.

De esta forma, la valoración subjetiva (que no arbitraria) referente a este apartado tiene en cuenta el grado de adecuación de los medios y de su organización ofertados por la empresa, tanto en cantidad como en la calidad exigida, asignando la máxima puntuación posible a aquellas que demuestren, técnicamente, que esta adecuación permite ejecutar todos los tajos en los términos exactamente establecidos en el proyecto. El resto de puntos se asignan siguiendo unos criterios estandarizados y asociados a un texto justificativo también estandarizado y vinculado al contenido de las ofertas y del proyecto en cuestión, que está plenamente disponible para las empresas, de forma que se indican tanto en la puntuación como en la justificación asociada, los diferentes niveles en las puntuaciones de forma adecuadamente motivada.

INCIDENCIA Nº 11:

En los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, incluidos en el contrato nº 13, se valora la "calidad del documento y prestaciones adicionales a las previstas en el pliego de prescripciones técnicas", en función de la presentación, contenido y prestaciones adicionales. En este caso, el reparto de la puntuación máxima se realiza otorgando la máxima puntuación a la "mejor propuesta", y a las propuestas sucesivas se les valora en función de su orden ("segunda propuesta", "tercera propuesta" ...), y no de su calidad, de forma que no hay una relación directa entre la puntuación obtenida y las características de las propuestas de documento, sino del orden que ocupan entre todas la presentadas, y sin que exista justificación en el expediente de las razones que motivan esta peculiar forma de valoración.

ALEGACIONES:

Se hace constar que esta forma de valorar simplemente sirve para clasificar las ofertas ya que, en primer lugar se valoran. No obstante, se ha modificado en expedientes posteriores.

INCIDENCIA Nº 12:

En el informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, del contrato nº 13, se incluyen aspectos que no estaban contemplados en el PCAP, lo que no permite a los licitadores conocer los elementos tenidos en cuenta por el órgano de valoración para otorgar las distintas puntuaciones. Así, en la valoración de la "disponibilidad del equipo" se valoran aspectos relacionados con la experiencia de las empresas, sin que el desarrollo de dicho criterio figurara en el PCAP. Se incumple lo establecido en el artículo 150.1 de la LCSP.





ALEGACIONES:

Cuando en en la valoración de la “disponibilidad del equipo” se habla de experiencia, simplemente se está relatando la oferta que hace el licitador, ya que la valoración se justifica con la disponibilidad que se ha ofertado y que se detalla también en el informe.

INCIDENCIA Nº 13:

En los contratos examinados, excepto en el nº 17 tramitado por emergencia, se han establecido en los PCAP determinadas condiciones especiales de ejecución del contrato, de acuerdo con lo señalado en el artículo 202 de la LCSP. Sin embargo, no hay constancia, en los expedientes aportados, de la verificación expresa por parte de la Administración del cumplimiento por el contratista de tales extremos, más allá de la conformidad o recepción final del contrato.

ALEGACIONES:

Son los directores de obra, o los responsables de los contratos los que verifican el cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, quienes, en su caso, instan el expediente correspondiente, sin que conste en ningún expediente que se hayan incumplido estas condiciones especiales de ejecución.

INCIDENCIA Nº 14:

En el contrato de obras nº 15 figura un acta de comprobación del replanteo, de fecha 10 de diciembre de 2020, donde se constata la imposibilidad de comienzo de las obras al estar en trámite el expediente de expropiación de los terrenos necesarios y no haberse aprobado todavía el Plan de Seguridad y Salud. Se remite a un Acta de inicio posterior, que se formalizó el 8 de marzo de 2021, una vez cumplidas las condiciones. Se produce un retraso de casi dos meses en el inicio del plazo de ejecución, conforme dispone el artículo 237 de la LCSP, por causas no imputables al contratista.

ALEGACIONES:

En el propio expediente consta la motivación de la prórroga. En cuanto al Plan de Seguridad y Salud las circunstancias especiales derivadas del estado de Alarma han tenido incidencia en su tramitación. En cuanto al trámite del expediente de expropiación además de las circunstancias ya alegadas se añade las dificultades de estos expedientes en cuanto a la relación con los particulares que pueden generar retrasos ajenos a una gestión diligente.

INCIDENCIA Nº 15:

El contrato de servicios nº 62 ha sido objeto de dos ampliaciones en su plazo de ejecución, pasando de tener una duración inicial de 12 meses a 27 y sin que pueda justificarse la ampliación del plazo durante parte del indicado periodo, ni que los motivos del retraso no sean imputables al contratista, conforme al artículo 195.2 de la LCSP. Así:

- *En la primera se concede una prórroga 6 meses, hasta el 31 de marzo de 2021; el informe propuesta de 17 de septiembre de 2020 hace referencia a una solicitud previa del contratista, que no figura en el expediente aportado. Este informe señala*





genéricamente que “debido a las circunstancias actuales, debidas al COVID-19, no se han podido cumplir los plazos previstos”, pero no se detallan los periodos concretos en los que se ha visto suspendida o impedida la ejecución del contrato por aplicación de la normativa dictada como consecuencia de las indicadas circunstancias. También se adjunta un programa de trabajos modificado en el que se incluyen los meses de enero y febrero de 2020 como periodos de realización de trabajos.

- *El 24 de marzo de 2021 fue solicitada la segunda prórroga por la adjudicataria, por un plazo de 9 meses adicionales, hasta 31 de octubre de 2021. En la solicitud no se refleja justificación alguna y se adjunta un cronograma en el que los meses de enero y febrero de 2020 aparecen como vacíos de trabajo, lo que contradice el programa de trabajo que figura en el informe de la 1ª prórroga. El Informe propuesta de ampliación alude, como justificación, a las “circunstancias actuales, debidas al “COVID-19”, con la misma imprecisión de la primera ampliación.*

Es significativo que la reducción del plazo de ejecución fue uno de los criterios de adjudicación de este contrato, comprometiéndose el contratista a una disminución de 60 días naturales sobre el inicial plazo de 18 meses.

ALEGACIONES:

En lo referente a la prórroga se ha solicitado de nuevo al STMA de Ávila puesto que se ha extraviado su archivo en Servicios Centrales,

En cuanto al informe que señala genéricamente que “debido a las circunstancias actuales, debidas al COVID-19, no se han podido cumplir los plazos previstos”, hay que hacer constar que en el propio cronograma que se aporta en el informe propuesta aludido de 17 de septiembre consta que los meses en que no se ha realizado actividad alguna son los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto, con lo que quedan detallados sobradamente los plazos y periodos concretos donde no se realiza actividad alguna en el servicio. Se recuerda que la situación de confinamiento total desde el 14 de marzo hasta primeros de junio de 2020, y posteriormente una vez finalizada, había una clara imposibilidad de desplazamiento del personal y sobre todo, de alojamiento y restauración, en gran parte del territorio nacional, incluyendo la zona de los trabajos (más acusada aún estas circunstancias aludidas dada la escasa oferta que hay normalmente de ello en comparación con los grandes núcleos de población). No olvidemos que los trabajos se desarrollan en el medio rural y que las dificultades en encontrar alojamiento, e incluso comer, fueron grandes en los siguientes meses después del confinamiento. A esto se añade una dificultad extra de encontrar personal en el medio rural para llevar a cabo los trabajos de inventario forestal (por temor al contagio con COVID-19 no era fácil localizar personal). Durante esos meses primeros del año 2020, antes de declararse el confinamiento total de la población por la pandemia de COVID-19, la empresa estuvo trabajando con normalidad y así queda expuesto en el cronograma).

En el informe propuesta para la segunda ampliación del plazo de ejecución consta que la empresa lo solicita con fecha 3 de febrero de 2021, el plazo de 9 meses es correcto pero alcanza hasta el 3 de diciembre de 2021.





Las causas de la ampliación de plazo siguen siendo las mismas que anteriormente, no obstante, reclamamos al STMA de AV que nos aporte la solicitud del adjudicatario, que tampoco la tenemos en el expediente en SS.CC.

En cuanto a que se adjunta un cronograma en el que los meses de enero y febrero de 2020 aparecen como vacíos de trabajo, hay que decir que no figura así en el informe propuesta aludido, por lo que puede tratarse de una confusión), por lo que no lo contradice por lo ya expuesto.

En ningún caso esta supuesta “mejora” fue valorada en el proceso de licitación, máxime cuando, por un lado, no se valoraban mejoras de ningún tipo, y por otro, no se ha encontrado en la documentación del expediente tal propuesta de mejora. En cualquier caso, no se tuvo en cuenta este supuesto y la licitación se ciñó a los concretos puntos que figuraban en los criterios de adjudicación consignados en el PCAP).

INCIDENCIA Nº 16:

El contrato de obras nº 63 fue objeto de una primera solicitud de ampliación de plazo de 5 meses por el contratista, argumentando retrasos en trámites administrativos para la colocación de una planta de aglomerado asfáltico de su propiedad para la realización de las obras, sin que se tenga constancia de que se acordase la suspensión del contrato. Se concedió la ampliación por la Administración considerando que el retraso no se debía a causas imputables al contratista, aun cuando la obtención de licencias y permisos corría de su cuenta. En este contrato también la reducción del plazo de ejecución fue uno de los criterios de adjudicación, comprometiéndose el contratista a una disminución de 60 días naturales sobre el inicial plazo de 18 meses.

ALEGACIONES:

La instalación de una planta de aglomerado asfáltico para la elaboración de las mezclas bituminosas precisas para la ejecución de la obra lleva implícita una tramitación muy similar a la de una industria. Si bien, esta autorización tenía encaje dentro del plazo de ejecución del proyecto, la tramitación real conlleva unos plazos administrativos mayores de lo previsto (principalmente autorizaciones ambientales) que dieron lugar a una demora no imputable al contratista, según figura en el propio expediente de concesión de la prórroga.

EL CONSEJERO DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE





ANEXOS

ANEXO IV: CONTRATOS FISCALIZADOS DEL EJERCICIO 2020

Nº AUDITORIA	CONSEJERÍA/ ORGANISMO	Nº EXPEDIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	TIPO DE SOLICITUD	TIPO	PROCEDI- MIENTO	FECHA DE ADJUDICACIÓN	NIF ADIUDI- CATARIO	IMPORTE ADJUDICACIÓN
11	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2020/002118	Restauración de las escobreras de Prado y otras en la provincia de Zamora.	Formalización del contrato	Obras	Abierto	14/08/2020	A47081443	631.723,41
12	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2020/000337	T.S.P.I y otras mejoras del Medio Natural en la Comarca Forestal de Mombeltrán, T.T. MM. de Pedro Bernardo y 5 más	Formalización del contrato	Obras	Abierto	08/06/2020	B47393202	1.047.407,76
13	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2020/000112	Redacción Normas Urbanísticas Territoriales de Zamora	Formalización del contrato	Servicios	Abierto	06/08/2020	B86242518	147.620,00
14	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2021/000037	El objeto del presente contrato es la provisión de los servicios necesarios para la gestión de la seguridad por el Centro de Operaciones de Seguridad de redes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. También es objeto del contrato el suministro.	Formalización del contrato	Servicios	Abierto	02/10/2020	A83057034	3.146.000,00
15	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2020/000274	El objeto del contrato es la ejecución de las obras de mejora de plataforma y firme de la carretera LE-413 entre Villadangos del Páramo y Valcabado (N-V). P.k. 8+200 al 44+140	Formalización del contrato	Obras	Abierto	09/10/2020	A03443801	5.847.811,34
16	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2021/000203	El contrato tiene por objeto el acondicionamiento de parte de la calzada, con adoquín prefabricado de hormigón envejecido tipo románico sobre una losa de hormigón, así como la reconstrucción de un pequeño tramo de aceras, de la carretera LE-941.	Formalización del contrato	Obras	Abierto	18/11/2020	B49160567	131.887,86
17	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	012613/2020/001	EM-P-01-2020.-Reconstrucción y consolidación de las bóvedas del viaducto de Saldaña, en la carretera CL-615 de Palencia a Guardo. P.k. 59+125. Saldaña.	Formalización del contrato	Obras	Otros	06/02/2020	A47015342	688.793,25





Nº AUDITORIA	CONSEJERÍA/ ORGANISMO	Nº EXPEDIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	TIPO DE SOLICITUD	TIPO	PROCE- DIMIENTO	FECHA DE ADJUDICACIÓN	NIF ADIUDI- CATARIO	IMPORTE ADJUDICACIÓN
18	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2020/000320	Suministros repuestos vehículos STFL	Formalización del contrato	Suministro	Abierto simplificado art. 159.6 LCSP	23/01/2020	B98898976	25.410,00
62	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2019/007459	Inventario y redacción del Plan Dasocrático	Modificación del contrato	Servicios	Abierto	04/09/2019	B13032750	82.297,91
63	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2018/000616	Refuerzo y renovación de firme en carretera CL-631, de Ponferrada a Villablino; tramo de Páramo del SJ (cruce con LE-71.1) - Villablino (cruce con CL-626) p.k. 35+400 al 61+000	Modificación del contrato	Obras	Abierto	05/09/2018	B32108334	2.588.735,07
76	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2019/003454	4.7-ZA-13 Regularización superficial de	Finalización del contrato	Obras	Abierto	04/09/2019	B74365172	664.412,27
84	Consejería de Fomento y Medio Ambiente	A2019/006888	1 - sum núcleo commutación - nuevo	Resolución del contrato	Suministro	Abierto	24/09/2019	B39363387	73.664,67



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: XHGG0V6R01G5W3GIUOHY9A

Fecha Firma: 30/11/2021 13:27:24 Fecha copia: 30/11/2021 13:40:30

Firmado: JUAN CARLOS SUAREZ QUIJONES FERNANDEZ

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=XHGG0V6R01G5W3GIUOHY9A> para visualizar el documento

**ILMO. SR. Interventor General.
Consejería de Economía y Hacienda.
C/ José Cantalapiedra, 2.
47014 Valladolid**

ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL AL INFORME PROVISIONAL RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”.

En relación con el Informe Provisional relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020”, desde esta Consejería se da traslado de las alegaciones efectuadas por los diferentes centros directivos afectados:

1.- Desde la Dirección General Producción Agropecuaria se efectúan las siguientes alegaciones al informe:

“Primero. Respecto de la incidencia observada en el apartado VI.2.6.2 “Actuaciones Preparatorias”, en relación al contrato de suministros nº 23 “Adquisición de sistemas de extracción de sangre” (expediente A2020/000120):

«El contrato se suministros nº 23 se ha calificado como un contrato no sujeto a regulación armonizada, cuando teniendo en cuenta un valor estimado de 549.000 euros debió tener esta calificación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 21 de la LCSP»

Manifiestar que la mención a la no sujeción del contrato a la regulación armonizada contenida en el punto 1 de la cláusula tercera “Régimen jurídico del contrato” del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) que rige la contratación es errónea, poniéndose de manifiesto en el resto del clausulado del PCAP que rige la contratación, así como en la tramitación administrativa del contrato, su calificación como contrato sujeto a regulación armonizada, siendo prueba de ello que:

- *La publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) del anuncio de licitación del contrato con fecha de 1 de diciembre de 2019, conforme al párrafo 2º de la Cláusula décima “Publicidad e Información a los interesados” del PCAP y al artículo 135 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español*

C/ Rigoberto Cortejoso, 14 - 47014 Valladolid - Tl. 983 41 95 00 - Telefax 983 41 98 97 - [http:// www.jcyl.es](http://www.jcyl.es)



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

El anuncio de licitación se encuentra en el siguiente enlace:

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED%3ANOTICE%3A458981-2019%3ATEXT%3AES%3AHTML>

- La fijación del plazo de presentación de las ofertas respetando el plazo mínimo fijado para los contratos sujetos a regulación armonizada de conformidad con los artículos 136 y 156.2 de la LCSP.

Respecto de la incidencia que se recoge en el citado apartado del informe respecto del contrato de suministros nº 23 de que **“En su tramitación, el anuncio de licitación ha sido publicado en el DOUE, pero no el anuncio de su formalización, incumpliendo lo establecido en el artículo 154 de la LCSP”**, manifestar que el anuncio de la formalización del contrato se publicó en el DOUE (TED-Tenders Electronic Daily, Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea) el día 3 de febrero de 2020, con el número 2020/S 023-050707 (suministros-50707-2020), de conformidad con lo establecido en el punto 7 de la cláusula vigésima cuarta “Formalización del contrato” del PCAP y al artículo 154 de la LCSP.

El anuncio de formalización se encuentra disponible en el siguiente enlace:

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED%3ANOTICE%3A050707-2020%3ATEXT%3AES%3AHTML>

Segundo. Respecto de la incidencia observada en el apartado VI.2.6.3 “Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato” en relación con al procedimiento de adjudicación del contrato de suministros nº 23 “Adquisición de sistemas de extracción de sangre” (expediente A2020/000120):

“En los contratos nº [...] y 23 no figuran los miembros que componen la mesa de contratación, ya que únicamente se relacionan los puestos de trabajo genéricos, un miembro de la intervención delegada, un técnico de la Dirección General ..., lo que limita a los licitadores su derecho de recusación, al no conocer la identidad de los miembros de la mesa. Se incumple lo dispuesto en los artículos 63.5 y 326 de la LCSP y en el artículo 21 del Real Decreto 817/2009.”

Se manifiesta lo siguiente:

Conforme a la actual configuración del sistema DUERO de contratación electrónica, una vez concluida la tarea de “Orden/resolución de aprobación del expediente y gasto”, se genera la tarea “Datos designación de la mesa”, donde se ha de proceder a incorporar los campos “cargo de la mesa” y “miembro designado”, como tarea previa a la tarea “Orden/Resolución de designación de la mesa”.

Una vez concluidas las anteriores tareas, se genera en la aplicación DUERO la tarea “Datos de publicidad para la licitación”, donde en el caso de tratarse de contratos de suministros sujetos a regulación armonizada, como es el caso que nos ocupa, de conformidad a los artículos 136 y 156.2 de la LCSP, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días, contados desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Dicho plazo dificulta la fijación, con tal antelación, de los miembros que efectivamente constituirán la primera mesa de contratación, por lo que el órgano de contratación optó por la incorporación de los títulos de los puestos de trabajo de los miembros de la mesa en la tarea “Datos designación de la mesa” como campos “miembros designado”.

Sin perjuicio de lo anteriormente manifestado, y en aras a dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 63.5 y 326 de la LCSP y en el artículo 21 del Real Decreto 817/2009, y no limitar a los licitadores su derecho de recusación de los miembros de la mesa de contratación al no conocer la identidad de éstos, en los contratos gestionados por este centro directivo se procederá a dejar latente la tarea “datos de designación de la mesa” hasta poder determinar la identidad de los miembros de la mesa de contratación, procediendo, para continuar la correcta tramitación telemática de los expedientes, a completar manualmente la tarea “Datos de publicidad para la licitación”, y a completar en un momento posterior la



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

tareas "Datos designación de la mesa" y "Orden/Resolución de designación de la mesa", siempre con una antelación mínima de 7 días con respecto a la reunión que deba celebrar el órgano de contratación para la calificación jurídica de la documentación referida en el artículo 140 de la LCSP, conforme al artículo 21 del Real Decreto 817/2009.

Tercero. En relación con la incidencia formulada en el apartado VI.2.6.4 "Ejecución de los contratos", en el que se recoge que:

«En el contrato nº 85, que tiene por objeto la "Adquisición de tres dispensadores de microplacas para la Red de Laboratorios de Sanidad Animal", el contratista presentó el 8 de agosto de 2019 una solicitud de prórroga para llevar a cabo el suministro del contrato, cuyo plazo es de dos meses no prorrogables, alegando que el periodo vacacional y la falta de previsión por parte de la empresa fabricante impiden suministrar los equipos en los términos establecidos. Estas circunstancias ya era conocidas en el momento de la formalización del contrato, 10 de junio de 2019, y debieron tenerse en cuenta en la planificación de los trabajos.»

Manifiesta que la duración del contrato se estableció en dos meses en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la citada contratación en función del objeto del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 29 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, que dispone que:

"La duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, sin perjuicio de las normas especiales aplicables a determinados contratos."

A pesar de lo manifestado en el informe provisional, en el momento de formalización del contrato (10 de junio de 2019) las circunstancias alegadas por el contratista para solicitar la ampliación del plazo de ejecución del contrato no eran conocidas por la Administración. La Administración tiene conocimiento de dichas circunstancias el día 9 de agosto de 2019, cuando el contratista solicita la ampliación del plazo de ejecución del contrato, no siendo posible tener en cuenta dicha circunstancia por la Dirección General de Producción Agropecuaria en el momento de la planificación de los trabajos ya que no nos encontramos ante un contrato de obra, sino ante un contrato de suministro que tiene por objeto de como se ha indicado, la adquisición de tres dispensadores de microplacas.

Así mismo es preciso precisar en relación con la observación formulada, que el contrato nº 85 no fue objeto de prórroga (contemplada en el apartado 2 del artículo 29 de la LCSP), sino que lo que se solicitó por el adjudicatario y se concedió por la Administración fue una ampliación del plazo de ejecución del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 29 de la LCSP, en el que se establece que:

"3. Cuando se produzca una demora en la ejecución de la prestación por parte del empresario, el órgano de contratación podrá conceder una ampliación del plazo de ejecución, sin perjuicio de las penalidades que en su caso procedan, resultando aplicables en el caso de los contratos administrativos lo previsto en el artículo 192 y siguientes de esta Ley."

En relación con la ampliación del plazo de ejecución del contrato, el artículo 195 "Resolución por demora y ampliación del plazo de ejecución de los contratos", establece en su apartado 2, que:

C/ Rigoberto Cortejoso, 14 - 47014 Valladolid - TL. 983 41 95 00 - Telefax 983 41 98 97 - [http:// www.jcyl.es](http://www.jcyl.es)



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

“2. Si el retraso fuese producido por motivos no imputables al contratista y este ofreciera cumplir sus compromisos si se le amplía el plazo inicial de ejecución, el órgano de contratación se lo concederá dándosele un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que el contratista pidiese otro menor.”

En virtud de lo anteriormente expuesto, y manifestándose por el contratista que la demora en la ejecución del contrato se debía a motivos no imputables al mismo “debido al periodo vacacional y la falta de previsión por parte de la empresa fabricante, Biotek Instruments, Ink”, y que el plazo para la entrega de los dispensadores “se prevé posible para finales del mes en curso” (agosto de 2019), el titular de la Dirección General de Producción Agropecuaria dictó resolución el 8 de agosto de 2019, por la que acordó:

“Ampliar el plazo de ejecución del contrato “Adquisición de tres dispensadores de microplacas para la red de laboratorios de Sanidad Animal” (Expediente nº A2019/000095), por un periodo de un mes a contar desde el día 12 de agosto de 2019, fecha en la que finalizaba el plazo de ejecución previsto en el contrato expresado.”

Cuarto. Por último y en relación con la incidencia formulada en el apartado VI.2.6.5 “Extinción de los contratos”, en el que se recoge:

«En el contrato nº 85, por Resolución de 21 de octubre de 2019, se imponen al contratista penalidades por demora por el incumplimiento parcial de la ejecución del contrato por un importe de 326,34 euros, de acuerdo con lo establecido en el artículo 193 de la LCSP. Además, por Resolución de 28 de febrero de 2020, se acordó la resolución, la liquidación y la incautación de la garantía definitiva de este contrato de suministros, constituida por la adjudicataria en la Caja General de Depósitos de la Junta de Castilla y León, cuyo importe asciende a la cantidad de 1.349,85 €, para responder de las obligaciones derivadas de la ejecución del contrato. Sin embargo, en ninguno de los dos casos, hay constancia en el expediente de la justificación del efectivo ingreso de las mismas en la Tesorería de la Comunidad.»

Manifestar que examinada la documentación obrante en el expediente de contratación, se constata que no existe constancia documental del traslado de dichas resoluciones a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. Puestos en contacto con el Servicio de Caja de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera centro directivo nos han confirmado dicha circunstancia, por lo que se procederá a la remisión de las Resoluciones de la Dirección General de Producción Agropecuaria de 21 de octubre de 2019 y 28 de febrero de 2020 a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, para su tramitación oportuna.”

2.- Desde la Dirección General de Desarrollo Rural se efectúan las siguientes alegaciones al informe:

“Actuaciones preparatorias: (apartado VI.2.6.2 del Informe de Fiscalización)

En el informe, referido al **contrato nº 21**, establece como insuficiente la justificación de la necesidad del contrato en la insuficiencia de medios y la necesidad de contratar el servicio se debe “a la proximidad de la época de siembra y la consiguiente obligación de hacer las labores preparatorias necesarias”, cuando el expediente de contratación se inicia el 29 de agosto de 2019, se aprueba el 24 de octubre y se adjudica el 5 de febrero de 2020, con una duración de seis meses; “y debido al reducido volumen de personal técnico existente en la Dirección General de Desarrollo Rural”, requiriendo la ejecución del contrato únicamente la participación de un técnico y un auxiliar de campo. Respecto a esto hay que aclarar que el gestor, en su pretensión de acelerar el proceso, se decantó procedimiento abierto simplificado, que nace con la vocación



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

de convertirse en un procedimiento muy ágil y que por su diseño debería permitir que el contrato estuviera adjudicado en el plazo de un mes desde que se convoca la licitación. En el proceso de contratación además del propio gestor participan otros agentes administrativos que en favor de establecer un régimen de garantías para los licitadores, entre otras cuestiones, provocan una ralentización de este proceso. De cualquier manera, la insuficiencia de medios humanos es el motivo principal de tener que recurrir a una contratación externa, aunque únicamente sea necesaria la participación de un técnico y un auxiliar de campo, que si no están disponibles dentro del personal con competencias para esos trabajos, difícilmente se podrá acometer. Por lo que el gestor entiende que la justificación de no existencia de medios humanos es irrefutable.

Para este mismo contrato, número 21, precisa que no hay constancia de la designación de un responsable del contrato, en contra de lo establecido en el artículo 62 de la LCSP, si bien en el PPT establece, con carácter general, que la dirección de los trabajos correrá a cargo del funcionario designado como Director Técnico por la Dirección General. Ante esta observación hay que indicar que existe un técnico nombrado como Director del Servicio en el momento que se produce la contratación efectiva. Vista esta observación, el nombramiento de este técnico responsable del contrato se realizará en las primeras fases de la contratación, como se está haciendo en los contratos de obras.

Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato: (apartado VI.2.6.3 del Informe de Fiscalización)

Para el contrato de obras nº 20, dice que en el Pliego no se han establecido los requisitos o valores mínimos que deben cumplir los empresarios, a los que no es exigible la clasificación, para acreditar la solvencia técnica, incumpliendo lo establecido en el artículo 74 de la LCSP. Este contrato tiene un valor estimado mayor a 500.000 euros, por lo que se exige clasificación, no siendo necesario establecer otros requisitos.

En el caso del contrato de obras nº 21, en el Cuadro de características del PCAP del contrato publicado, se establecen, en su apartado 11, los criterios de solvencia y clasificación, de conformidad con los artículos 87 y 90 de la LCAP, por lo que se cumplen las exigencias normativas establecidas.

Respecto a que en el PCAP del contrato nº 20 sólo se establecen los criterios de solvencia que deben acreditar los empresarios no españoles de los Estados miembros de la Unión Europea, sin que se determinen los requisitos que deben cumplir las empresas de estados que no sean miembros de la UE, es cierto que en ese contrato no se especificaban las condiciones concretas para los empresarios de otros estados miembros de fuera de la UE, pero consecuencia de las recomendaciones del Consejo de Cuentas del ejercicio pasado, se han modificado los PCAP, de tal manera que en el Apartado 12 de Cuadro de características, para los contratos actuales se establece en su apartado de "Otros requisitos" que en el supuesto de acreditación de solvencia para empresas no comunitarias, o no signatarias del acuerdo de espacio económico europeo, deberán acreditar una solvencia semejante por medio de alguno de los criterios establecidos en los artículos 87 y 88 de la LCSP.

En cuanto a la observación de que en los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas del contrato nº 20 se incluye, en la cláusula 27 del PCAP, la valoración del control de calidad adicional al obligatorio. El auditor establece que se trata de un criterio en el que todos los licitadores obtienen la máxima puntuación y que por lo tanto es un criterio desprovisto de efectos selectivos, lo que desvirtúa la importancia inicial prevista en el PCAP de los criterios valorables de forma automática. El promotor del contrato establece una serie de criterios evaluables objetivos para que cada licitador en el ejercicio de su



libertad de ofertar y de acuerdo con las condiciones especiales del contrato o de su propia empresa, pueda hacer una oferta u otra, el que en este caso todos los licitadores han ofertado hasta alcanzar la máxima valoración para este criterio no quiere decir que en otras licitaciones ocurra esto y mucho menos que el promotor lo deba dar por hecho con antelación a recibir las ofertas, por lo que no debe establecerse un juicio arbitrario después de conocidos los acontecimientos. De cualquier manera, conocidos los resultados referidos, hace tiempo que no se incluye en los contratos promovidos por este Centro directivo ese criterio.

Respecto a que en los contratos nº 20, 21, 22 y 23 no figuran los miembros que componen la mesa de contratación, ya que únicamente se relacionan puestos de trabajo genéricos, un miembro de la intervención delegada, un técnico de la Dirección General..., cabe decir que la normativa de aplicación no exige la identificación nominativa de los miembros de la mesa de contratación, si bien es cierto que respecto a los miembros componentes, a partir de ahora, se identificará expresamente el puesto concreto de cada uno de ellos.

En cuanto a que el informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, del contrato nº 20, no está suficientemente justificado ya que señala exclusivamente las puntuaciones otorgadas a las diferentes ofertas por cada uno de los subcriterios de valoración, pero no indica los aspectos que se han tenido en cuenta para justificar la puntuación otorgada; lo que no permite a los licitadores conocer los elementos tenidos en cuenta por el órgano de valoración para otorgar las distintas puntuaciones, cabe decir que en el PCAP (documento publicado y de general conocimiento, y al que todos los licitadores participantes otorgan su conformidad) se encuentran recogidos los criterios de adjudicación mediante juicios de valor (memoria constructiva, programa de trabajos y aseguramiento de la calidad, aspectos medioambientales y seguridad y salud), así como los distintos subapartados valorativos que integran cada uno de esos criterios.

Consideramos que cuando se trata de una valoración de criterios de índole técnica, como es el caso, aplicando un baremo previamente establecido en las bases de la contratación (PCAP), nos encontramos ante un elemento objetivo que ha de ser en todo caso respetado al extremo de que, ni es posible valorar criterios no expresamente previstos en el PCAP, ni dejar de apreciarlos en quienes concurren, ni aplicar porcentajes superiores o inferiores a los señalados para cada uno de los criterios tasados. Pues la consignación de esos criterios y el consiguiente baremo suponen el establecimiento de un sistema de selección totalmente reglado del que el órgano calificador no puede apartarse, siendo por tanto una cuestión de legalidad fiscalizable.

Cuestión distinta es aquella en la que determinadas partes o aspectos del baremo aludan a méritos que no tengan una referencia normativa estricta, sino que su grado de valoración se encomiende al órgano calificador dentro de unos límites prefijados, toda vez que en tales supuestos la discrecionalidad técnica despliega toda su eficacia. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo proclama que los Tribunales calificadores deben ajustarse a aquellos datos objetivos que, conforme al Pliego o Bases de la contratación, sean de aplicación automática a las valoraciones correspondientes. Sin embargo, la graduación de cada mérito a efectos de baremación por razón de su intensidad, duración, efectividad o alcance entra dentro de lo que son las facultades interpretativas de cada órgano calificador en la medida en que las bases de la contratación no dispongan otra cosa. En este sentido, la STSJ de Castilla y León, Valladolid, de 28 de marzo de 1996, indica que para la apreciación de determinados méritos a veces se acude a criterios que, según están formulados en las bases, aparecen de una manera abstracta y son difícilmente aprehensibles. En consecuencia y en estos casos, como ocurre en el supuesto que estamos examinando, se consideran suficiente motivación, por cuanto la exteriorización en la valoración del órgano calificador no permite un mayor grado de concreción.



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

A mayores, y con la intención de que no exista ningún tipo de indefensión por parte de los licitadores, por falta de motivación, a los licitadores no adjudicatarios se les notifica una exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura. Y en este sentido y además de esa notificación sucinta, en ocasiones algún licitador descartado ha pedido mayores explicaciones a la denegación de su oferta, y desde este centro directivo se le ha ofrecido acudir a estas oficinas a fin de exponerle en persona todo tipo de aclaraciones, así como el examen de cuanta documentación estimara oportuno.

Respecto a que en el contrato nº 20 se ha excedido el plazo máximo de cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación para dictar la resolución de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 150.3 de la LCSP, cabe decir que previamente a poder realizar la adjudicación del contrato la documentación aportada por el licitador propuesto debe de ser fiscalizada, operación que siempre conlleva un tiempo superior al plazo expresado, por lo que es imposible su cumplimiento, cuestión que por otra parte supone una irregularidad irrelevante y que no afecta a la esencia de la contratación.

Ejecución de los contratos: (apartado VI.2.6.4 del Informe de Fiscalización)

En los contratos nº 21, 22, 65 y 77, respecto a la no constancia de actividad de los órganos de contratación para verificar su cumplimiento, durante la ejecución del contrato, de las consideraciones de tipo social consistentes en que al menos el 30% de los trabajadores tenga estabilidad laboral, cabe expresar que si hubiera un incumplimiento de lo establecido se haría constar, pero si no existe incumplimiento se entiende que no es necesario informar el respecto.

En relación con el cumplimiento de los plazos previstos para la ejecución del contrato, en la obra con contrato nº 64, "Infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de El Tejado (Salamanca)", cabe decir que la situación, posterior de la suspensión obligatoria producida por la epidemia originada por la COVID-19, provocó una ralentización de las actuaciones, con la dificultad de organización e incluso contagios dentro de los equipos de trabajo, pero sin llegar a ser necesaria una nueva suspensión de la obra. Respecto a la falta de permisos administrativos relacionados con la Comisión Territorial de Cultura, no se conocía la necesidad de éstos en el momento de la firma de la comprobación de replanteo para iniciar la ejecución del contrato ya en los trámites previos de la Concentración Parcelaria, en este caso del 2007, se hicieron las consultas pertinentes a la Consejería con competencias en cultura a las que no se informó de ninguna limitación en la ejecución de la obra. Fue con la recepción de notificaciones de dos expedientes, MU-239/2020 y MU-240/2020, de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural (CTPC), de fecha 30 de noviembre de 2020, cuando a la empresa adjudicataria se le requiere la aportación de datos de las actuaciones que conllevarán la limitación de las obras en determinados lugares, por lo que se necesitó una ampliación de plazo. Respecto a justificación de la existencia de precipitaciones y adversidades meteorológicas anormales, es el director facultativo de la obra, quien conociendo estas incidencias debe establecer la necesidad o no de ampliación de plazos, sin necesidad de justificar esta circunstancia por parte de la contrata, cuestión de público conocimiento en ese momento.

Respecto al contrato de obra nº 77, "Infraestructura rural en la zona de Langayo. Fase II (Valladolid), las especiales condiciones meteorológicas dificultaron a juicio del Director facultativo de la obra la correcta ejecución de la misma y dentro de las competencias de nombramiento acepto una ampliación del plazo de ejecución. Además comentar que esta obra estuvo suspendida entre los meses de febrero a abril de 2019 que se corresponden con la prolongación expuesta en el Informe.

C/ Rigoberto Cortejoso, 14 - 47014 Valladolid - Tl. 983 41 95 00 - Telefax 983 41 98 97 - [http:// www.jcyl.es](http://www.jcyl.es)



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK
Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02
Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

Por último, establece para los contratos nº 77 y 21, que el acta de recepción se ha realizado fuera del plazo de un mes desde la entrega o realización del objeto del contrato, esta circunstancia es excepcional porque siempre se intentan cumplir los plazos legalmente establecidos para todas las fases del procedimiento de contratación.”

Es todo cuanto se tiene que alegar respecto al asunto de referencia.

Valladolid, fecha de firma electrónica
EL CONSEJERO DE AGRICULTURA,
GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

Jesús Julio Carnero García.



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK

Fecha Firma: 03/12/2021 12:19:10 Fecha copia: 03/12/2021 12:23:02

Firmado: JESÚS JULIO CARNERO GARCÍA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=FR0WCHYN5FCUXP7V8U7SOK> para visualizar el documento

ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020,

VI- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

VI.2 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

VI.2.8 - CONSEJERÍA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.

VI.2.8.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

En relación con el contenido de los pliegos, establecido en la LCSP y en el RGLCAP, se han observado las siguientes incidencias:

- ***Los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor del contrato nº 26 carecen de un desarrollo suficiente. Se valora, como primer criterio el “contenido pedagógico, los sistemas de control de enseñanza y resultados, los materiales y recursos complementarios y la incorporación de equipamiento didáctico”. Como segundo criterio, “la definición de objetivos del proyecto y el Plan de trabajo (tareas, tiempos, responsables, coordinación)”. Y como tercer criterio la “metodología y descripción pormenorizada de las actividades propuestas y su adecuación e idoneidad al objeto del contrato, y la adecuación entre la metodología de las actividades propuestas y los recursos aportados”. La descripción del PCAP no permite valorar las ofertas solo con lo expuesto en este, convirtiendo dicho reparto en discrecional. Se incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP, e impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones y no garantiza el cumplimiento del principio de transparencia establecido en el artículo 1 de la LCSP.***

Alegaciones

La definición de criterios y la valoración de las ofertas que figura en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares páginas 15 y 16 (se adjuntan páginas), es la siguiente:

Criterio 1: Contenido pedagógico, sistemas de control, materiales y equipamiento didáctico.

Hasta un máximo de 16 puntos:

- Contenido pedagógico. Hasta un máximo de 4 puntos
- Sistemas de control de enseñanza y resultados. Hasta un máximo de 4 puntos
- Materiales y recursos complementarios. Hasta un máximo de 4 puntos
- Incorporación de equipamiento didáctico. Hasta un máximo de 4 puntos

Criterio 2: Definición de objetivos y plan de trabajo. Hasta un máximo de 10 puntos

- Definición de objetivos del proyecto. Hasta un máximo de 5 puntos

C/ Padre Francisco Suárez, 2 - 47006 Valladolid - Tel. 983 41 09 00 - Telefax 983 41 39 82 - <http://www.jcyl.es>



- Plan de trabajo (tareas, tiempos, responsables, coordinación). Hasta un máximo de 5 puntos

Criterio 3: Metodología y adecuación. Hasta un máximo de 9 puntos.

- Metodología y descripción pormenorizada de las actividades propuestas y su adecuación e idoneidad al objeto del contrato. Hasta un máximo de 5 puntos
- Adecuación entre la metodología de las actividades propuestas y los recursos aportados. Hasta un máximo de 4 puntos.

Estos criterios, sometidos a juicio de valor están vinculados al objeto del contrato y relacionados directamente con la calidad pedagógica de la propuesta del curso de inmersión lingüística en lengua inglesa y con valoración pormenorizada como se ha indicado anteriormente.

Por ello los licitadores sí pueden conocer previamente como van a ser valorados sus proyectos, por tanto se cumple con lo establecido en el artículo 145 de la LCSP.

- ***El informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, del contrato nº 26, no está suficientemente justificado ya que se hace referencia a un informe técnico, emitido por el Servicio de Información e Iniciativas con fecha 21 de enero de 2020, que no figura en la documentación del expediente, por lo que no se indican los aspectos que se han tenido en cuenta para justificar la puntuación otorgada; esto no permite a los licitadores conocer los elementos tenidos en cuenta por el órgano de valoración para otorgar las distintas puntuaciones. Se incumple lo establecido en el artículo 150.1 de la LCSP.***

Alegaciones

Se adjunta informe emitido por el Servicio de Información e Iniciativas de fecha 21 de enero de 2020, relativo a la valoración del LOTE 2 de los criterios de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio de valor, en el procedimiento abierto de contratación de los cursos de inglés para jóvenes Semana Santa 2020”.

En este informe se estudian y analizan de forma pormenorizada todos los aspectos que se han tenido en cuenta para justificar la puntuación otorgada a los proyectos presentados por los licitadores PEOPLE&PLACES, S.L. y LICITACIONES BEL CONSULTORES S.L., quedando suficientemente justificada la exclusión del licitador LICITACIONES BEL CONSULTORES S.L.así como la puntuación de la empresa PEOPLE&PLACES, S.L.

Se toma en consideración lo indicado en el informe provisional para los contratos que se tramiten desde la Consejería de Familia, procediendo en este caso a incorporar al expediente Duero el informe correspondiente al contrato auditado (LOTE 2) así como los de restantes lotes que conforman el expediente A2020/000319. Igualmente se incorpora dicha documentación a la PLACSP.

En Valladolid,

LA CONSEJERA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES



COPIA AUTENTICA DEL DOCUMENTO Localizador: EY90Q6HJ41JICC53P05SA
Fecha Firma: 02/12/2021 08:29:59 Fecha copia: 03/12/2021 10:32:53
Firmado: MARIA ISABEL BLANCO LLAMAS (CONSEJERIA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES)
Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyL.es/verDocumentos/ver?loun=EY90Q6HJ41JICC53P05SA> para visualizar el documento

Visto el Informe Provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020" y remitido a esta Consejería para que se formulen las alegaciones pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Visto, asimismo, el Informe de 30 de noviembre de 2021, del Servicio de Contratación Administrativa de la Consejería de Educación, en el que se propone efectuar una serie de alegaciones al citado Informe Provisional elaborado por el Consejo de Cuentas.

En virtud de las facultades que me atribuye la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, **ELEVO** las alegaciones siguientes al Informe provisional "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020":

Primera.- VI.2.9.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato. Contrato nº 28.

En relación con este contrato, señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En la definición del criterio de adjudicación evaluable de forma automática, la fórmula utilizada para la valoración de la oferta económica, del contrato nº 28, es susceptible de otorgar puntuación a las ofertas que igualan el precio de licitación y asignar una importante cantidad de puntos a las ofertas que presenten una mínima baja. Esta práctica es contraria al fundamento de los criterios de adjudicación, que es identificar la oferta más ventajosa mediante la valoración de las mejoras aportadas por las proposiciones de los licitadores y que, en el caso de ser inexistentes, no deberían tener puntuación alguna. Se incumple lo señalado en el artículo 145 de la LCSP. No obstante, hay que señalar que, dado que solo se presentó un licitador, esta incidencia no ha influido en la determinación del adjudicatario.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

La cláusula 3 del régimen jurídico del pliego de cláusulas administrativas particulares, que lleva por rúbrica "Criterios de adjudicación del contrato evaluables de forma automática mediante la mera aplicación de fórmulas", previamente a la descripción de la fórmula matemática de valoración, establece expresamente que **sólo será objeto de valoración la oferta económica inferior al precio de licitación**. Razón por la cual, si hubiese habido algún licitador cuya oferta hubiese podido igualar el precio de licitación, dicha oferta no habría podido ser valorada y, consecuentemente, no hubiese obtenido puntuación alguna en este criterio.

Segunda.- VI.2.9.4 Ejecución de los contratos. Contratos nº 30 y 66.

En relación con estos contratos, señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En el PCAP de los contratos nº 30 (...) y 66, se incluyeron condiciones especiales de ejecución del contrato de diversa naturaleza. (...) sin que en el PCAP se especifique cómo se ha de verificar su cumplimiento (...)*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

En relación con el contrato nº 30, la cláusula 13.3 del régimen jurídico del pliego de cláusulas administrativas particulares, que lleva por rúbrica "Condiciones especiales de ejecución del contrato", dentro del apartado relativo al contenido y cumplimiento de la condición previamente descrita, establece indicaciones precisas sobre el modo en que el contratista ha de proceder a su cumplimiento: "Para la verificación del cumplimiento de esta condición, la empresa aportará documentación que acredite que mayoritariamente se emplean mujeres en la ejecución del proyecto; concretamente, los documentos de la relación de servicios de las colaboraciones de profesionales no integrados en la empresa, o, en su caso, contratos de trabajo."

En relación con el contrato nº 66, la cláusula 13.2 del régimen jurídico del pliego de cláusulas administrativas particulares, que lleva por rúbrica "Condiciones especiales de ejecución del contrato", dentro del apartado relativo al contenido y cumplimiento de la condición previamente descrita, establece indicaciones precisas sobre el modo en que el contratista ha de proceder a su cumplimiento: "Se realizarán las siguientes actividades: 1. Al inicio de la obra se completará el cartel de obra con otro explicativo de los trabajos que se están realizando: cómo mejora la infraestructura con ellos y cómo se respetan los valores medioambientales. 2. También se elaborará con esta información, a la finalización de la obra, un contenido multimedia que se entregará al equipo directivo, para que lo proyecten en las clases, con fotos de la obra y de la gestión de sus residuos conforme a la normativa."

Tercera.- VI.3.9.4.1 Prórrogas y suspensiones. Contrato nº 28.

En relación con este contrato, señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En el contrato de servicios nº 28, se ha tramitado una prórroga con una duración de seis meses, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.4 in fine de la LCSP. Sin embargo, aunque se realizó la licitación con tres meses de antelación, a su vencimiento no llegó a formalizarse un nuevo contrato debido a un incumplimiento del licitador, que no aportó en plazo la documentación requerida para la adjudicación. La empresa adjudicataria del contrato nº 28 y también la del contrato que debía sucederle en el tiempo, es la misma, por lo que la empresa responsable de que no se haya podido adjudicar el nuevo contrato es la beneficiaria de la prórroga del contrato nº 28.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

Tanto el contrato nº 28 como el posterior que debía sucederle en el tiempo fueron tramitados mediante procedimiento abierto, por lo que cualquier empresario que hubiese estado interesado podría haber presentado oferta. Ambos procedimientos de adjudicación han respetado los principios de publicidad y transparencia, por lo que no se aprecia infracción alguna de la normativa de contratación pública.

Por su parte, la prórroga forzosa del contrato nº 28 se ha llevado a cabo con plena observancia de los requisitos establecidos en el artículo 29.4 in fine de la LCSP, por lo que tampoco se aprecia infracción alguna de la normativa de contratación pública.

Cuarta.- VI.3.9.4.1 Prórrogas y suspensiones. Contrato nº 78.

En relación con este contrato, señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *En el contrato nº 78, por Resolución de 6 de marzo de 2020, se imponen al contratista penalidades por incumplimiento*

del plazo de ejecución del contrato por un importe de 6.903,82 euros, que sería deducida de cualquier pago parcial pendiente (certificaciones ordinarias, final, revisiones de precio...) o de la garantía definitiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 193 de la LCSP. Sin embargo, en la documentación aportada, no hay constancia de la efectiva deducción ni de la justificación del ingreso en la Tesorería de la Comunidad.

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

Mediante Resolución de la Dirección General de Centros, Planificación y Ordenación Educativa de 12 de mayo de 2020, se aprobó la medición general y la relación valorada de las obras de mejora de la sala de calderas del IES Juana de Pimentel de Arenas de San Pedro (Ávila), por un importe de 11.091,95 €, de los cuales 10.537,14 € corresponde a exceso de mediciones y 554,81 € a obra adjudicada y ejecutada que no se había certificado anteriormente. (Documento nº 1).

El 20 de Mayo de 2020 la misma Dirección General aprobó la Certificación Final de las obras antes indicadas por un importe total de 11.091,95 € (Documento nº 2). En la misma fecha, la empresa adjudicataria del contrato, Electrotecnia Morabal SLU, expidió la factura número 94541 por el mismo importe que la Certificación Final (documento nº 3).

El 26 de mayo de 2020 se contabilizó el reconocimiento de la obligación y propuesta de pago mediante documento O2 número de expediente 0132003663, documento 7001540051, referencia enlace contrato: DA2018/000533-001 por un importe total de 554,81 € y un descuento de 308,14 € relativo a la tasa por dirección e inspección de obras, indicador F0-02 (documento nº 4) Liquidación de la tasa (documento nº 5). El importe líquido a favor de Electrotecnia Monrabal SL, factura 2020-94541, asciende a 246,67 €.

En la misma fecha, se contabilizó la autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y propuesta de pago mediante documento R4, número de expediente 132003662, documento 7001540050, referencia enlace contrato: DA2018/000533-001 **por un importe total de 10.537,14 € y un descuento de 6.903,82 € relativo a la imposición de penalidades, indicador de retención F0-06 multas y sanciones y un importe líquido a favor de Electrotecnia Monrabal SL, factura 2020-94541 de 3.633,32 € (documento nº 6).**

Quinta.- VI.2.9.5 Extinción de los contratos. Contrato nº 30.

En relación con este contrato, señala el Consejo de Cuentas lo siguiente: *El contrato nº 30 es un contrato de servicios que se ha abonado en dos plazos; en las facturas consta la conformidad de cada uno de los dos pagos, pero no hay constancia de la elaboración del Acta de conformidad al que se refiere la cláusula 15.1 del PCAP, incumpliendo lo establecido en el artículo 210.2 de la LCSP.*

La Consejería de Educación alega lo siguiente:

La cláusula 15.1 del régimen jurídico del pliego de cláusulas administrativas particulares, que lleva por rúbrica "Examen y recepción o recusación de la prestación", establece "Si del referido examen resultara que el contrato se ha cumplido en su totalidad, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de esta Administración, se levantará el acta de recepción o se expedirá el certificado de ejecución y empezará a computar el plazo de garantía."



Haciendo uso de la posibilidad contemplada en el pliego de que se expida un certificado de ejecución, los certificados de conformidad con las facturas incorporan también la certificación o declaración expresa de que la prestación contratada se ha realizado adecuadamente (documentos nº 7 y 8).

Es todo cuanto cabe informar, no obstante VE resolverá lo que estime conveniente.

Valladolid, a 1 de diciembre de 2021

LA CONSEJERA,



Fdo.: Rocío Lucas Navas.

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN.

ALEGACIONES DE LA CONSEJERIA DE CULTURA Y TURISMO AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA “FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”

Visto el informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, referente a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020”, y remitido a esta Consejería de Cultura y Turismo para que se proceda a formular las alegaciones oportunas en aquellas partes que la afectan, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, se procede a formular las alegaciones pertinentes.

Las alegaciones se realizan en el presente documento con la misma sistemática utilizada en las observaciones del informe provisional y en su mismo orden. De este modo se analizan las incidencias referentes a Procedimiento de Contratación, en sus apartados de Actuaciones Preparatorias (1) Procedimiento de Adjudicación y formalización del contrato (2) y Ejecución de los contratos (3).

En la parte final se acompañan Anexos de documentación complementaria.

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

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

Expedientes por número de orden de auditoría:

-Nº 33. SERVICIO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DEPORTES 2020. EXPTE. A2020/004387

-Nº 34. REALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE INTERVENCIÓN EN LAS CUBIERTAS DE LA IGLESIA DE LA ASUNCIÓN EN BARRIO DE SANTA MARÍA (PALENCIA) EXPTE. A2020/000777

-Nº 35. OBRAS DE EMERGENCIA DE RENOVACIÓN DEL SISTEMA DE CLIMATIZACIÓN DEL MONASTERIO DE NTRA. SRA. DE PRADO. EXPTE. 100100/2020/001

-Nº 36. SERVICIO DE LIMPIEZA EN LA FILMOTECA DE CASTILLA Y LEÓN Y SU ALMACÉN EN EL CENTRO DE ARTE DA2. EXPTE. A2021/000494

-Nº 67. RESTAURACIÓN RETABLO IGLESIA DE SANTA MARÍA DEL RÍO EN CASTROVERDE DE CAMPOS. ZAMORA. EXPTE. A2019/007251

-Nº 80. OBRAS DE “RESTAURACIÓN DEL CLAUSTRO PROCESIONAL DE LA REAL COLEGIATA DE SAN ISIDORO DE LEÓN EXPTE. A2018/000682

1. ACTUACIONES PREPARATORIAS

Observación: En el contrato nº 36, siendo un contrato de servicios, no se motiva suficientemente el informe de ausencia o insuficiencia de medios ya que señala que por “carecer esta de los medios personales necesarios para la realización de tales servicios”. Se trata de una justificación genérica y meramente formal, que no cumple con lo establecido en los artículos 30.3 y 116.4 f) de la LCSP.

Al tratarse de un expediente cuyo órgano de contratación es la Delegación Territorial de Salamanca por desconcentración de la competencia por Decreto 1/2014, de 9 de enero, se remiten en documento anexo las alegaciones y documentación recibidas. (ANEXO. DOCUMENTOS 1 y 2).

2. PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO

Observación: En el contrato nº 35, referente a las obras de renovación del sistema de climatización del Monasterio de Nuestra Señora de Prado, se aplicó la tramitación de emergencia. La resolución de 26 de mayo de 2020, del Consejero de Cultura y Turismo, alude a diversas deficiencias del sistema de climatización, que se han generado en los últimos años debido a su obsolescencia. Sin embargo, no hay constancia en el expediente de la concurrencia de acontecimientos que se ajusten a las causas señaladas en el artículo 120 de la LCSP. La situación existente se produce como consecuencia de que la administración contratante no actuó a su debido tiempo en la acometida de las obras precisas, y de cuya necesidad hacía ya tiempo que tenía constancia. No se considera justificada esta tramitación del expediente, que impide la aplicación de los principios de publicidad e igualdad de acceso a las licitaciones, establecidos en el artículo 1 de la LCSP.

Las aludidas deficiencias del sistema de climatización generadas en los últimos años por su obsolescencia son las lógicas en un inmueble de la extensión y características del Monasterio de Nuestra Señora de Prado, rehabilitado 30 años antes; unas se han ido atajando en cada momento a fin de mantener el sistema en funcionamiento y otras son carencias iniciales de la instalación. Su cita en el informe propuesta describe una situación general del sistema de calefacción, pero no suponen el hecho desencadenante de la necesaria actuación de emergencia. El conocimiento de la situación real del sistema de calefacción, tal como consta en Informe Técnico de 25 de mayo de 2020, se ha detectado a raíz de las averías importantes (fugas de agua bajo tierra) producidas entre el 3 y el 20 de enero de 2020 y de las catas y pruebas realizadas a partir de ese momento, por lo que se procedió inmediatamente a encargar la redacción de un proyecto para acometer las obras con celeridad. Así consta también en el informe propuesta del inicio del procedimiento de emergencia del Servicio de Personal y Asuntos Generales de fecha 25 de mayo de 2021, ambos documentos incorporados en la documentación existente en la Plataforma Duero.

(...) Este año se han producido averías importantes por fugas de agua del circuito de calefacción en tres puntos diferenciados, que han supuesto que un tercio del edificio estuviera sin calefacción en pleno invierno durante 17 días (del 03/01/20 al 20/01/20), implicando que el personal que ocupaba esos espacios no pudiera realizar su trabajo al no alcanzar la temperatura mínima de confort.(...)

Por este motivo, se encargó la redacción de un proyecto técnico a la empresa INGENIERÍA INTEGRAL DE PROYECTOS AB CONSULTORES, S.L., cuyo contenido una vez revisado por este Servicio, se comprobó que se ajustaba en la descripción de las obras a ejecutar a las necesidades planteadas y en su cuantía económica a los precios de mercado.

A continuación, se inició de forma inmediata la tramitación del expediente de contratación A2020/002219 OBRAS DE RENOVACIÓN DEL SISTEMA DE CLIMATIZACIÓN DEL Mº DE NTRA. SRA. DE PRADO – RENOVACIÓN DE CALDERAS Y REFORMA DE SALA DE CALDERAS, CAMBIO Y AMPLIACION DE LOS CIRCUITOS PRINCIPALES DE CALEFACCIÓN E INSTALACIÓN DE SISTEMA DE REGULACION Y CONTROL. Para la tramitación de este expediente se cuenta con la autorización de la Consejería de Economía y Hacienda, de fecha 13 de febrero, preceptiva, de conformidad con lo establecido en el apartado 3.2 del Acuerdo 67/2010, de 1 de julio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban nuevas medidas de austeridad en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, modificado por el Acuerdo 177/2019, de 12 de septiembre, y se cuenta con el Acuerdo de la Junta de Castilla y León, de fecha 12 de marzo de 2020, que designa como órgano de contratación y órgano competente para autorización y compromiso de gasto a la Consejería de Cultura y Turismo.(...)

Pese a la diligencia con la que se ha trabajado en la tramitación del expediente de contratación, debido al escaso margen de tiempo con el que se contaba, actualmente resulta imposible adjudicar la obra, obtener la correspondiente licencia de obra municipal y tener finalizados los trabajos estrictamente necesarios, para el funcionamiento de la calefacción, antes del próximo otoño. Dado el crítico estado del sistema de calefacción, conforme se ha descrito, existen muy altas probabilidades de un inminente fallo y de que quede inutilizado un periodo prolongado de tiempo –impidiendo el uso del edificio y amenazando daños al mismo- si no se acometen las actuaciones proyectadas necesarias (...)

De la lectura de los informes citados se concluye que se actuó a su debido tiempo y con celeridad, ya que, una vez producidas las averías y detectada su gravedad, se procede inmediatamente a encargar la redacción de un proyecto, recabar las autorizaciones administrativas precisas y licitar la obra por procedimiento abierto, tal como puede verificarse en la consulta del expediente A2020/002219 en la Plataforma Duero. Agravados seriamente los problemas en primavera y siendo imposible dar una solución inmediata a través del procedimiento de licitación iniciado se desiste del procedimiento abierto y se inicia el procedimiento de emergencia para solucionar la grave amenaza de daños al edificio por las fugas continuas de agua, ajustándose la actuación a las previsiones del artículo 120 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Observación: •En el PCAP del contrato nº 36, se han observado las siguientes incidencias:

- El cuadro de características, en su punto 9, señala que el adjudicatario no tiene obligación de subrogarse como empleador, sin embargo, en varios documentos del expediente se establece lo contrario; figura un Anexo del personal subrogable, el PPT establece el “personal a efectos de subrogación”, lo que crea inseguridad jurídica en los licitadores.
- El PCAP adolece de la mención expresa de la obligación del futuro contratista de respetar la normativa vigente en materia de protección de datos, incumpliendo lo señalado en el artículo 122.2 de la LCSP. Tampoco figura la identificación del órgano administrativo con competencias en materia de contabilidad pública, así como la identificación del órgano de contratación y del destinatario, que deberán constar en la factura correspondiente, lo que no cumple lo dispuesto en la disposición adicional 32ª.2 de la LCSP.

Al tratarse de un expediente cuyo órgano de contratación es la Delegación Territorial de Salamanca por desconcentración de la competencia por Decreto 1/2014, de 9 de enero, se remiten en documento anexo las alegaciones y documentación recibidas. (ANEXO DOCUMENTOS 1 Y 3).

Observación: El objeto del contrato nº 33 es la prestación del servicio de ejecución del Programa de Formación y Actualización Deportiva, con un contenido eminentemente intelectual, ya que consiste en la celebración de una serie de jornadas con diversos ponentes y un congreso. Sin embargo, los

criterios de adjudicación relacionados con la calidad no representan el 51% de la valoración de las ofertas, incumpliendo lo preceptuado en el artículo 145.4 de la LCSP.

No se realizan alegaciones

Observación: En la definición del criterio de adjudicación evaluable de forma automática, la fórmula utilizada para la valoración de la oferta económica, de los contratos nº 33 y 34, es susceptible de otorgar una importante cantidad de puntos a las ofertas que presenten bajas insignificantes. Por otro lado, se trata de una fórmula de escaso recorrido, en la que todas las puntuaciones quedan agrupadas en el tramo alto del intervalo total de puntos, no existiendo un abanico de dispersión de las puntuaciones, lo que distorsiona la ponderación que el PCAP atribuye a este criterio de adjudicación, y sin que se justifique en el expediente la utilización de este tipo de fórmulas, lo que incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP y podría impedir la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa, establecida en el artículo 1 de esta Ley.

Es difícil encontrar el punto de equilibrio del citado “abanico de dispersión” ya que cualquier fórmula utilizada puede ser valorada negativamente en sus efectos por un extremo o por otro. Es opinable que la mayor igualdad o mejor criterio de reparto de puntuación sea abrir el “abanico de dispersión” con fórmulas que otorguen la mínima puntuación a la oferta económica más alta cuando existe una diferencia mínima con la mejor oferta. Hay que aplicar fórmulas que atribuyan una puntuación proporcional a la oferta realizada y que no beneficien a aquella oferta que, a pesar de ser la mejor, haya realizado una baja muy similar a las demás, obteniendo esta la máxima puntuación y las demás una puntuación mínima de forma injusta y desproporcionada en relación a la diferencia económica real de las bajas. De esta forma lo que se estaría desvirtuando en el procedimiento es la ponderación de los demás criterios establecidos en el pliego, disminuyendo su importancia. No es fácil ponderar el equilibrio entre ambos intereses, pero es razonable sostener que las fórmulas establecidas en los pliegos suponen una mejor aplicación de los principios de igualdad y proporcionalidad en beneficio de la concurrencia. Así mismo, los efectos de atribución de puntos de la fórmula establecida son conocidos de igual forma y con antelación por los licitadores a fin de preparar de forma estudiada su mejor oferta posible.

Que el efecto de estas fórmulas sea “de escaso recorrido”, es decir, que todas las puntuaciones estén agrupadas en el tramo alto del intervalo, no disminuye la importancia del criterio de oferta económica ni impide la selección de la oferta económicamente más ventajosa, ya que esta no tiene por qué ser estrictamente la más baja si se ha establecido una combinación de otros criterios evaluables y no evaluables mediante fórmula matemática. La selección de la oferta económicamente más ventajosa en estos expedientes no está determinada exclusivamente por el criterio “Oferta económica”, cumpliendo lo prescrito en el artículo 145 LCSP sobre la selección de la oferta más ventajosa

La fórmula empleada es legalmente válida y debe recordarse que de forma generalizada las Juntas Consultivas de contratación de diversas Administraciones Públicas consideran, a efectos de valorar la validez de las fórmulas de ponderación del precio, que la gráfica de la función Puntos/Baja siempre debe ser una recta ascendente de pendiente fija. Este extremo de validez se cumple en la fórmula establecida en el PCAP. Debe citarse, por especialmente relevante por su exhaustividad, el Informe 6/2014, de 3 de marzo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón que concluye: “La asignación de la puntuación del criterio precio debe realizarse mediante sistemas proporcionales puros, sin que sea necesario agotar toda la puntuación posible.” La fórmula aplicada en el expediente es un sistema proporcional puro.

Por lo expuesto cabe concluir que las fórmulas utilizadas son adecuadas a los procedimientos y a la vista de las ofertas recibidas, que constan en la documentación aportada, no han impedido la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa.

Observación: En los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas del contrato nº 34, a los que se atribuye 13 de los 25 puntos totales, se incluyen la ampliación del plazo de garantía (2 puntos), el importe destinado al control de calidad superior al 1% del presupuesto de ejecución material (2 puntos), y la propuesta de medios de difusión de la intervención (1 punto). Los siete licitadores presentados obtuvieron la puntuación máxima en los aspectos referentes al plazo de garantía y al control de calidad y, en la propuesta de difusión, la obtuvieron seis de los siete. Se trata de criterios en el que todos los licitadores obtienen la máxima puntuación; es un criterio desprovisto de efectos selectivos, lo que desvirtúa la importancia inicial prevista en el PCAP de los criterios valorables de forma automática (en este expediente pasarían a ser inferiores al 50 % del total de la puntuación), en favor de los cuantificables mediante juicios de valor y habría requerido el nombramiento de un organismo técnico especializado. e introduce un mayor grado de subjetividad en la adjudicación. Además, se trata de un criterio que también influye en la determinación de anormalidad de las ofertas, que se calcula restando de la oferta económica del licitador el valor económico del control de calidad; (se ha excluido una oferta económica que ha incurrido en oferta anormalmente baja al restarle el valor del control de calidad). El plazo de garantía suficiente y el importe destinado a control de calidad que se considere necesario deben figurar en el PCAP, y las mejoras, de considerarse necesarias, deberían formar parte del objeto del contrato, de acuerdo con lo señalado en el artículo 99 de la LCSP.

Estas mejoras no pueden considerarse en ningún caso necesarias y por eso no formar parte del objeto del contrato, pero el servicio promotor del expediente considera que pueden aportar accesoriamente una mejora sustancial de la prestación, susceptible de ser valorada. Los criterios no deben rechazarse de forma general por el efecto de su aplicación en un expediente concreto, ya que en otros expedientes las diferencias de puntuación obtenidas en estos, aunque sean mínimas, son determinantes para la adjudicación. Incluso en este expediente, la puntuación no obtenida por uno de los licitadores en el criterio de propuesta de difusión (0,5) podría haber sido criterio determinante al ser inferior la diferencia de puntuación entre el adjudicatario y el siguiente clasificado. Hay una variada casuística de la influencia de la puntuación de estos criterios en la adjudicación del contrato, de un caso concreto no puede concluirse de forma general que los criterios estén desprovistos de efectos.

Es cierto que los tres criterios citados pueden propiciar la presentación de ofertas próximas al establecer en los mismos umbrales prefijados, ya que los licitadores conocen la propuesta que recibe la máxima puntuación. Esta determinación viene condicionada por la necesaria fijación de un tope máximo en estos criterios (ampliación del plazo de garantía, ampliación del porcentaje del presupuesto de ejecución material destinado a control de calidad y la propuesta de medios de difusión de la intervención) respondiendo a la lógica de evitar ofertas torticeras con valores elevadísimos que resultan absurdos o de imposible ejecución; en caso contrario y si el pliego los permitiera posibilitaría la presentación de ofertas que desvirtúan la valoración del criterio vulnerándose los principios de igualdad y concurrencia.

Adicionalmente se indica que no consta en el expediente nº 34 la exclusión de alguna oferta económica por haber incurrido en oferta anormalmente baja, así se recoge tanto en el acta de la mesa de contratación de fecha 6 de marzo de 2020 como en la orden de adjudicación de fecha 15 de mayo de 2020.

Observación: En relación con el funcionamiento de la Mesa de contratación del contrato nº 36, hay que señalar lo siguiente:

- **No hay constancia de la publicación del Acta de la Mesa de contratación en el perfil de contratante, incumpliendo lo establecido en el artículo 63.3.e) de la LCSP.**

- En las actuaciones de la Mesa de este contrato se observa que no existe correlación entre el certificado de licitadores presentados, expedido por la plataforma de contratación, la relación de licitadores que figura en el acta y la documentación de los mismos que obra en el expediente. Así, la empresa Royal Clean S.L. no figura en el certificado de licitadores presentados, pero se incluye su oferta en el acta. La empresa Yaundé S.L. figura tanto en la relación de licitadores como en el acta de la Mesa, pero en el expediente aportado no consta la oferta ni documentación alguna de la empresa, ni habersele notificado la resolución.
- La resolución de adjudicación, en la que el único criterio a valorar es el precio, enumera las fechas de presentación de las diferentes proposiciones, pero incluye, únicamente, el importe de la oferta económica del licitador que resultó adjudicatario. El contenido de la resolución no tiene la información necesaria que permita a los interesados interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 151.2 de la LCSP.

Al tratarse de un expediente cuyo órgano de contratación es la Delegación Territorial de Salamanca por desconcentración de la competencia por Decreto 1/2014, de 9 de enero, se remiten en documento anexo las alegaciones y documentación recibidas. (ANEXO. DOCUMENTOS 1 Y 4).

Observación: En el expediente nº 35, tramitado mediante procedimiento negociado sin publicidad, aunque figura en el Informe Propuesta de inicio haberse solicitado oferta a cuatro empresas y que la económicamente más ventajosa es la de la empresa adjudicataria, no hay constancia de las invitaciones cursadas, de las ofertas recibidas, de las razones para su aceptación o rechazo ni de haberse llevado a cabo una negociación efectiva, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 169.6 de la LCSP. Tampoco figura la notificación, al resto de licitadores que participaron en la negociación, de la selección de la empresa que resultó adjudicataria, incumpliendo lo señalado en los artículos 151 y 155 de la LCSP. Además, posteriormente al inicio de la actividad contratada, no se ha formalizado el contrato conforme a lo señalado en el artículo 153 de la LCSP, siendo en el Acta de comprobación de replanteo y autorización de inicio de la ejecución donde consta la fecha de inicio de las obras, el plazo de ejecución y la fecha prevista de terminación de las mismas.

Aunque la información extraída del registro de contratos de la Plataforma Duero indica "Procedimiento Negociado sin publicidad" se trata de una definición meramente instrumental que exige la aplicación informática al dar de alta un expediente de emergencia en el perfil del contratante. En el campo obligatorio de Procedimiento de Contratación a indicar tanto en la Plataforma Duero como en la Plataforma de Contratación del Sector Público no existe la opción ajustada al procedimiento de emergencia tramitado y se utiliza esa opción siempre como la más aproximada. Se aporta impresión de pantalla de las opciones previstas en la herramienta (ANEXO. DOCUMENTO 6).

La tramitación realizada no es un procedimiento negociado sin publicidad, se trata de un procedimiento de emergencia, tal como se refiere en otras observaciones del presente informe relativas al expediente nº 35, por lo tanto no se incumple lo prescrito en los artículos 151,155 y 169.9 ya que lo preceptuado no es de aplicación al procedimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 120 apartado a) LCSP.

A pesar de lo establecido en el artículo citado, el órgano de contratación, a fin de dar una mayor transparencia, optó por solicitar ofertas por correo electrónico a cuatro empresas y seleccionar a la más económica, tal como consta en informe propuesta del inicio del procedimiento de emergencia del Servicio de Personal y Asuntos Generales de fecha 25 de mayo de 2021.

“A fin de ajustar la actuación a precios de mercado se han recabado de forma urgente diversos presupuestos a las empresas ELEC NOR, S.A., HERDELCA INSTALACIONES,S.L., VEOLIA ENVIRONNEMENT S.A. y FRICALTEC INSTALACIONES,MANTENIMIENTOS Y PROYECTOS S.L., para la ejecución inmediata de los trabajos descritos en el proyecto, en su primera fase de ejecución y la oferta económicamente más ventajosa que se ha presentado ha sido la realizada por ELEC NOR, S.A., por un importe de 633.159,20 € + 21% de IVA.”

Estas actuaciones preparatorias del procedimiento de emergencia fueron realizadas por correo electrónico, por lo que no constan incorporadas en la Plataforma Duero. Se aporta documentación acreditativa de solicitud y selección de ofertas (ANEXO. DOCUMENTO 7).

3. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Observación: En los PCAP de los contratos nº 33, 67 y 80 incluyeron como condición especial de ejecución de carácter social que “al menos el 30% del total de los trabajadores afectados por el contrato gozasen de estabilidad laboral, con imposición de penalidades en su defecto” de acuerdo con lo señalado en el artículo 202 de la LCSP. Sin embargo, más allá de la inicial aportación de los licitadores de una declaración responsable al efecto, no hay constancia del cumplimiento de esa condición ni de la verificación expresa por parte de la Administración del cumplimiento por el contratista de tales extremos.

No se realizan alegaciones

Observación: En el contrato de obras nº 34 la firma del acta de comprobación de replanteo, por la que se inicia el plazo de ejecución del contrato, se suscribe incumpliendo el plazo máximo de un mes señalado en el artículo 237 de la LCSP.

El artículo 237 LCSP establece el plazo de un mes para la firma del acta de comprobación de replanteo y también expresamente indica “salvo casos excepcionales justificados”.

En este caso concreto el contrato de obra fue formalizado el 12/06/20 y el acta de replanteo e inicio se levantó el 29/07/20. El retraso se justifica en que hasta el 9 de julio no se pudo formalizar el contrato de Dirección de obra (expediente A2020/002392 en la plataforma Duero). Los técnicos deben concurrir al acto de comprobación de replanteo y aportar previamente el Estudio de Seguridad y Salud, no siendo posible su realización entre el día 9 y el 13 de julio.

Observación: El PCAP del contrato nº 36 establece que el pago del precio se efectuará por meses naturales vencidos, tras la presentación de la correspondiente factura y certificado de conformidad de la Coordinadora de la Filmoteca de Castilla y León de Salamanca, de haberse efectuado correctamente el servicio contratado; sin embargo en el expediente figuran cuatro facturas, correspondientes a los meses de enero a abril de 2021, pero no hay constancia de conformidad a las mismas ni a los servicios prestados.

Al tratarse de un expediente cuyo órgano de contratación es la Delegación Territorial de Salamanca por desconcentración de la competencia por Decreto 1/2014, de 9 de enero, se remiten en documento anexo las alegaciones y documentación recibidas. (ANEXO. DOCUMENTOS 1 y 5).

Observación: En el contrato nº 35, con un plazo de ejecución de cuatro meses, se concedió una prórroga del plazo de ejecución por 43 días, acordada por el órgano de contratación con la conformidad de la dirección facultativa, motivada por la problemática surgida con los suministros derivada de la crisis de la COVID-19, por necesidades no previstas derivadas de la situación de las conducciones de incendios (retraso de tres semanas en numerosos trabajos) y por gestiones relacionadas con la válvula de entrada de gas al edificio (dos semanas de retraso); no se detalla si estas incidencias afectaron a toda la obra o solo a parte de sus actuaciones. No hay constancia en el expediente de la elaboración de ningún acta de suspensión, total o parcial, firmada por el representante del órgano de contratación y el contratista, conforme al artículo 208 de la LCSP, tampoco de la medición de la obra ejecutada y los posibles materiales acopiados en ese momento, de acuerdo con lo señalado en el artículo 103 RGLCAP. Independientemente de lo anterior, habiéndose fijado el nuevo plazo de finalización de la obra en el 28 de octubre de 2020, la dirección facultativa certificó la terminación de la obra, a los efectos de solicitar la oportuna recepción, el 3 de diciembre de 2020, sin que figure en el expediente documentación justificativa del retraso.

Los informes de la Dirección facultativa aluden a que los problemas citados afectan únicamente a unas partidas concretas, pero no aluden a ningún impedimento en la continuidad de ejecución del resto de partidas. Los técnicos no determinaron la necesidad de suspensión o paralización de la obra, pudiendo avanzar la ejecución de las partidas no afectadas. No procede aplicar el artículo 208 LCSP.

Observación: En el contrato nº 80, que tiene por objeto las obras de "Restauración del Claustro Procesional de la Real Colegiata de San Isidoro de León" y un plazo de ejecución de cuatro meses, se acordó la ampliación del plazo de ejecución en dos meses y medio por causas "principalmente climatológicas, debido a las bajas temperaturas en León durante los meses del invierno que han imposibilitado la utilización de morteros y materiales cuyas especificaciones técnicas indican no utilizarlos por debajo de determinadas temperaturas, así como a la demora en el comienzo para la realización de determinados trabajos hasta no conocer el resultado definitivo de determinados análisis de composición de materiales y métodos de limpieza de acuerdo con las pruebas efectuadas." En el acta de comprobación de replanteo no se hace ninguna observación y en el programa de trabajo se prevén actuaciones con normalidad durante los meses de invierno en el lugar de la obra, aún con conocimiento de las circunstancias climáticas del lugar. No hay ninguna justificación ni documentación que determine la excepcionalidad de las temperaturas; tampoco se detalla si la necesidad del análisis del comportamiento de materiales y el tiempo que se empleó en ello afectó a toda la obra o solo a parte. No hay constancia en el expediente de la elaboración de ningún acta de suspensión, total o parcial, firmada por el representante del órgano de contratación y el contratista, conforme al artículo 208 de la LCSP, tampoco de la medición de la obra ejecutada y los posibles materiales acopiados en ese momento, de acuerdo con lo señalado en el artículo 103 RGLCAP.

Debido a cuestiones de tramitación administrativa del expediente se produce un retraso de 2 meses respecto al calendario de trabajo inicialmente previsto en proyecto. El contrato se firma con fecha 8 de julio de 2018 y el acta de comprobación del replanteo e inicio de las obras se realiza con fecha 1 de agosto de 2018, siendo el plazo de ejecución del contrato 12 meses estaba previsto terminar la obra el 1 de agosto de 2019. Estas fechas definitivas propician que la obra se solape durante más tiempo con los meses invernales.

Con fecha 21 de junio de 2019 (fecha de registro 3 de julio de 2019) se solicita ampliación de plazo. Se autoriza con fecha 8 de julio de 2019. No se solicita ninguna suspensión, por lo tanto no precisa ningún Acta de Suspensión, ni se requiere nueva medición, simplemente, conforme a la normativa, solicitud de la ampliación por parte de la empresa acompañada por nuevo programa de trabajo ajustado a la realidad de la obra e informe del director de la obra informando favorablemente tanto la solicitud de ampliación de plazo y el nuevo calendario previsto.

Las temperaturas superaron durante varios días 5º bajo cero, no recomendables para la aplicación de los morteros previstos en la obra en húmedo y en exteriores. Esto se refleja en Informe del Director de obra que además acompaña gráficos de AEMET.

Por esta razón hubo que realizar nuevos estudios y probetas con estudio de fraguado, a ello se suman los tiempos de cuatro semanas de curado a pie de obra, y a que los ensayos y dosificaciones de morteros de restauración hubieron de ser modificados y reiterados en una segunda tanda, lo cual tuvo una incidencia en la marcha de las obras (Esta información técnica queda acreditada también en Informe del Director de Obra).

Las temperaturas mínimas diarias recogidas por el gráfico de AEMET, desde mediados del mes de diciembre hasta mediados del mes de febrero, fueron sensiblemente inferiores a las temperaturas mínimas medias registradas en los últimos 20 años (1981-2010), tal y como se acredita en la documentación de la solicitud de ampliación de plazo incorporada en el expediente.

Observación: En el contrato nº 67, que tiene por objeto “La restauración del retablo mayor de la iglesia de Santa María del Río en Castroverde de Campos. (Zamora)” y un plazo de ejecución de seis meses, se acordó la ampliación del plazo de ejecución en dos meses, mediante resolución del Secretario General de la Consejería de 15 de abril de 2020. En el informe propuesta se argumentan la falta de suministros y medidas de seguridad impuestas por la crisis del COVID-19, al amparo de lo señalado en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo; Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, en cuyo artículo 34 se establece la posibilidad de que el contratista pueda solicitar la suspensión del contrato; y del Real Decreto Ley 10/2020, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras. Aunque en el expediente figura la solicitud de suspensión del contratista, fechada el 2 de abril de 2020, no hay constancia de la elaboración de la correspondiente acta de suspensión firmada por el representante del órgano de contratación y el contratista, incumpliendo lo señalado en el artículo 208 de la LCSP, ni ninguna documentación que determine el momento de la reanudación del contrato.

En los momentos iniciales de incertidumbre que supuso la declaración del estado de alarma por la crisis sanitaria de la COVID-19 la empresa adjudicataria de los trabajos realizó dos solicitudes diferentes, una de suspensión el día 2 de abril y otra de solicitud de ampliación de plazo el 6 de abril (Incorporados en la plataforma Duero los documentos “Solicitud contratista-ampliación plazo” y “Programa de trabajo”).

Se tramitó la última solicitud recibida, de ampliación de plazo, que no supuso la paralización de los trabajos, por lo que no procede levantar acta de suspensión y reinicio del art 208 LCSP.

La resolución de ampliación de plazo del Director General de Patrimonio, de fecha 15 de abril de 2020, se fundamenta jurídicamente en el artículo 34.2 Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, al tratarse de un contrato de servicios que no es de prestación sucesiva: “El órgano de contratación le concederá al contratista la ampliación del plazo, previo informe del Director de obra del contrato, donde se determine que el retraso no es por causa imputable al contratista, sino que se ha producido como consecuencia de la COVID-19”.

Es cuanto procede exponer en relación al informe provisional del Consejo de Cuentas sobre "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020".

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

Firmado digitalmente
por ESPESO SALADO
JUAN IGNACIO -
XXX
Fecha: 2021.12.03
14:17:38 +01'00'

**Vº Bº
El Secretario General**

Firmado digitalmente
por GREGORIO MUÑOZ
GREGORIO
MUÑOZ ABAD - DNI: XXX
Fecha: 2021.12.03
19:42:52 +01'00'

Vistas las alegaciones anteriormente expuestas, realizadas al informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León referente a la "Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020", de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas y en el artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, asumo su contenido y acuerdo su remisión a la Intervención General, para su tramitación oportuna ante el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

EL CONSEJERO

Firmado
digitalmente
por JAVIER
ORTEGA
ÁLVAREZ -
ORTEGA
ÁLVAREZ - DNI
XXX
Fecha:
2021.12.09
09:09:21 +01'00'

Nota del Consejo de Cuentas: En este documento se han tachado caracteres por protección de datos personales.

ANEXO

DOCUMENTACIÓN ADJUNTA A LAS ALEGACIONES DE LA CONSEJERIA DE CULTURA Y TURISMO AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE LA "FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020

- **DOCUMENTO 1. Expediente nº 36** Alegaciones de Delegación Territorial de Salamanca
- **DOCUMENTO 2. Expediente nº 36.** Relación de Puestos de Trabajo Filmoteca
- **DOCUMENTO 3. Expediente nº 36.** PCAP, Informe jurídico, Informe de fiscalización
- **DOCUMENTO 4. Expediente nº 36.** Acta Propuesta de Adjudicación
- **DOCUMENTO 5. Expediente nº 36.** Conformidad facturas enero a octubre.
- **DOCUMENTO 6. Expediente nº 35.** Opciones alta procedimientos en plataformas
- **DOCUMENTO 7. Expediente nº 35.** Solicitud y selección de ofertas

ALEGACIONES DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD AL INFORME PROVISIONAL SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020, RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REALIZADOS POR ESTA GERENCIA REGIONAL EN DICHO EJERCICIO

Elaborado por el Consejo de Cuentas informe provisional de la fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2020, esta Gerencia Regional de Salud, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, formula las siguientes alegaciones:

VI RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

VI.1. COMUNICACIÓN AL REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE CASTILLA Y LEÓN

En relación con las incidencias manifestadas en el informe provisional sobre la comunicación al Registro de Contratos (RECO), ha de tenerse en cuenta que la comunicación a RECO de los contratos tramitados por la Gerencia Regional de Salud se realiza a través del aplicativo SATURNO, realizándose una notificación por contrato y empresa, independientemente de los lotes que integren el contrato.

VI.1.4 COMPARATIVA DE LOS DATOS DE AMBAS PLATAFORMAS.

1. FORMALIZACIONES

- En relación al Contrato 4610010549, es un contrato de emergencia, que fue registrado en SATURNO con número de registro en Saturno S2020000000002776, y con número de registro en ID RECO 2020/0000000003498, en SATURNO se indica que el Contrato fue "Registrado correctamente en Reco" con fecha 20.04.2020. Es cierto que el contrato no aparece en el listado de DUERO como contrato registrado en 2020; entendemos que puede ser un problema de registro de DUERO.

- En relación a los contratos de acuerdo marco, son contratos que se tramitaron por SATURNO, pero que se han registrado en RECO por DUERO de forma manual, ya que en SATURNO los A.M no se pueden registrar.

Código Duero	Registro Duero	Nº Contrato Saturno	Expte
012471/2018/190	2020/0000000002453	4630000452	A.M. diálisis peritoneal
012471/2018/237	2020/0000000002457	4630000441	A.M. dispositivos de impresión
012471/2018/187	2020/0000000002458	4630000446	A.M. dispositivos de punción
012471/2018/250	2020/0000000002552	4630000449	A.M. Suministro guantes



012471/2020/022	2020/0000000005936	4630000453	A.M. Vendas y esparadrapos
012471/2019/064	2020/0000000007582	4630000450	A.M. WIFI

2. PRORROGAS

Consultado el aplicativo DUERO, se ha localizado un menor número de contratos del que dice el informe provisional del Consejo de Cuentas; de los ejemplos que indican y del resto de expedientes que sí se han localizado, en todos ocurre el mismo error, y es que en esos expedientes el registro se está enviando como mínimo por duplicado desde SATURNO, y DUERO los considera como registros diferentes, aunque acaba asignando número de registro ID RECO al último de los registros que le envía SATURNO, por lo tanto puede que se trate de una falta de coordinación entre sistemas. Sería necesario ver de dónde procede el error

Ej. Contrato 4610002089

Registros duplicados remitidos desde SATURNO de una misma prórroga. Figura que el contrato esta "Registrado Correctamente en RECO" el mismo día en horas diferentes; en este caso, para la solicitud de registro de SATURNO nº S202000.....2449, el número de Registro que asigna DUERO es el 2020/000.....3041.

Registro Reco: S2020000000002449 Status Solicitud: G Aceptado RECO Fecha Creación: 05.03.2020

Número Contrato: 4610002089 Número Expediente: 0000-00A-1-2014-02259 Fecha Solicitud:

ID RECO: 2020/0000000003041 Usuario: 09790224K Fecha registro Reco: 27.03.2020

Descripción: 3ª PRÓRROGA HOSPITALIZACIÓN DE ATENCIÓN REHABILITADORA PQUIÁTRICA

Nombre Usuario: JAVIER GONZALEZ LORENZANA

Datos Expediente Datos Contrato Principal Fechas, Importes, Plazos Otros Anualidades Lotes Log

Iden soli Registro	Fecha	Hora	Cpo.long.10	Carácter 1	char255
S2020000000002449	27.03.2020	10:41:04	0000000000	S	Registrado Correctamente en RECO
S2020000000002449	27.03.2020	10:40:29	0000000000	S	Registrado Correctamente en RECO

El número de registros que aparecen en DUERO son dos para una misma Solicitud de Registro de

En SATURNO, para la solicitud de S202000.....2449 figuran con número de registro en DUERO 2020/000.....3040 y el 2020/000.....3041; por lo tanto, como ya se indicó, se duplican los números de registro.

Informe de registro de contratos

Certificado Visualización Contrato Modificar Contrato

Informe RECO - 29.11.2021 - Registros tratados: 00000002

Nº registro	Nº versión	Código de expediente	Cod.Contr.	Objeto del contrato	Fecha registro	Tipo Contrato	Tipo de Solicitud
2020/0000000003040		0000-00A-1-2014-02259	4610002089	3ª PRÓRROGA HOSPITALIZACIÓN DE ATENCIÓN REHABILITADORA PQUIÁTRICA	27.03.2020	Gestión de servicios públicos/Concesión de servicios	Prorroga de contrato
2020/0000000003041		0000-00A-1-2014-02259	4610002089	3ª PRÓRROGA HOSPITALIZACIÓN DE ATENCIÓN REHABILITADORA PQUIÁTRICA	27.03.2020	Gestión de servicios públicos/Concesión de servicios	Prorroga de contrato



3. MODIFICACIONES

En el caso de las modificaciones se está produciendo el mismo error que ocurre con las Prórrogas.

Ej. Contrato 4610010030

Registros duplicados remitidos desde SATURNO de una misma modificación. Figura que el contrato esta "Registrado Correctamente en RECO" el mismo día en horas diferentes, en este caso, para la solicitud de registro de SATURNO nº S202000.....2445 el número de Registro que asigna DUERO es el 2020/000.....2940.

Registro Reco:	S2020000000002445	Status Solicitud:	G Aceptado RECO	Fecha Creación:	27.02.2020
Número Contrato:	4610010030	Número Expediente:	6301-633-1-2019-07981	Fecha Solicitud:	27.02.2020
ID RECO	2020/0000000002940	Usuario:	03444809F	Fecha registro Reco:	20.03.2020
Descripción:	SUMINISTRO VIVERES COMPLEJO ASISTENCIAL DE SEGOVIA				
Nombre Usuario:	JOSE LUIS MARTI ALONSO				

Datos Expediente Datos Contrato Principal Fechas, Importes, Plazos Otros Anualidades Lotes Log

Iden soli Registro	Fecha	Hora	Cpo.long.10	Carácter 1	char255
S2020000000002445	20.03.2020	16:18:39	0000000000	S	Registrado Correctamente en RECO
S2020000000002445	20.03.2020	09:37:46	0000000000	S	Registrado Correctamente en RECO

El número de registros que aparecen en DUERO en este caso son tres para una misma Solicitud de Registro de SATURNO, es decir que para la solicitud de SATURNO S202000.....2445, figuran con número de registro en DUERO 2020/000.....2930 , 2020/000.....2939, y 2020/000.....2940, por lo tanto, se duplican los números de registro para una misma solicitud.

Informe de registro de contratos

Certificado Visualización Contrato Modificar Contrato

Informe RECO - 29.11.2021 - Registros tratados: 00000003

Nº registro	Nº versión	Código de expediente	Cod.Contr.	Objeto del contrato	Fecha registro	Tipo Contr	Tipo de Solicitud	Ex.C
2020/0000000002930		6301-633-1-2019-07981	4610010030	SUMINISTRO VIVERES COMPLEJO ASISTENCIAL DE SEGOVIA	20.03.2020	Suministro	Modificación del contrato	
2020/0000000002939		6301-633-1-2019-07981	4610010030	SUMINISTRO VIVERES COMPLEJO ASISTENCIAL DE SEGOVIA	20.03.2020	Suministro	Modificación del contrato	
2020/0000000002940		6301-633-1-2019-07981	4610010030	SUMINISTRO VIVERES COMPLEJO ASISTENCIAL DE SEGOVIA	20.03.2020	Suministro	Modificación del contrato	



Estos ejemplos se entienden trasladables al resto de incidencia de contratos no comunicados a RECO, por lo que debe tenerse en cuenta esta alegación y estudiar la posibilidad de que la información que surge de los distintos aplicativos informáticos sea parametrizada con anterioridad en todos ellos para que los resultados que se obtengan respondan siempre a los mismos criterios.

VI.2. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.

VI.2.11.1 Organización y Control Interno

No figura la comunicación, en el plazo de 15 días, a la Junta de Castilla y León de la aprobación del gasto de los contratos nº 40, 43 y 44, cuyo presupuesto es igual o superior a 180.000 euros IVA excluido, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 8.5 de la Ley 8/2017, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2018 y, prorrogada por el Decreto 43/2019, de 26 de diciembre, para el ejercicio 2020.

Se adjunta la comunicación a la Junta de Castilla y León de los contratos nº 40 (**documento nº 1**) y 43 (**documento nº 2**).

En el contrato nº 45, con una duración inicial de tres años, se solicita la designación de representante a la Intervención General de la Comunidad para la comprobación material de la inversión, de acuerdo con lo señalado en los artículos 254 de la Ley 2/2006, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad y 210 de la LCSP, de manera casi simultánea a la firma del contrato; en el expediente se adjuntan 2 escritos, fechados el día siguiente, de la Intervención en los que señala su no asistencia al acto formal y positivo de recepción o conformidad. Esta práctica implica que el contrato se ejecuta conociéndose la circunstancia de que la Intervención General acordó no designar representante en el acto de recepción, lo que es contrario a los principios generales que rigen las actuaciones de control interno.

A este respecto, se trata de un contrato determinado por precios unitarios y con facturación mensual en base al precio adjudicado y a las sesiones llevadas a cabo de forma efectiva. Puesto que la primera factura iba a tramitarse en el mes inmediato a la formalización, se solicitó designación de representante a la Intervención General de la Comunidad por si esta estimaba conveniente asistir mensualmente a la recepción de los servicios que se facturaban. Por lo tanto, estamos ante un contrato con prestaciones completas parciales dentro del mismo contrato, por lo que se puede considerar que le es de aplicación la actuación regulada en **la Resolución de 14 de julio de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre el desarrollo de la función interventora en el ámbito de la comprobación material de la inversión**, cuando establece que:

“Cuando de conformidad con los documentos que rijan la ejecución de la inversión, se prevea la existencia de «entregas parciales», el plazo de treinta días se contará tomando como referencia la fecha de recepción prevista para la primera entrega o prestación a ejecutarse. En este supuesto, se



tramitará una única solicitud comprensiva del importe total de la inversión, esto es, el que derive de la totalidad de las entregas parciales previstas”.

Además, en el **Acuerdo 79/2008, de 28 de agosto, de la Junta de Castilla y León, por el que se determina la aplicación del régimen de fiscalización e intervención previas de requisitos esenciales, se regula que**

“En los expedientes de reconocimiento de obligaciones, que los mismos responden a gastos aprobados y comprometidos y, en su caso, fiscalizados favorablemente. En caso de que haya designación de Interventor para la comprobación material de una inversión, que se ha producido la intervención de la citada comprobación material de la inversión y su carácter favorable.”

Por lo tanto, para este expediente y para todos aquellos con precios unitarios y consumos estimados, como para los que se componen de prestaciones parciales, donde temporalmente (p.e. mensualmente) se realizan reconocimientos de obligaciones, es necesario solicitar la designación de representantes de la Intervención General para todo el contrato antes del primer reconocimiento de obligaciones.

VI.2.11.2 Actuaciones Preparatorias

El valor estimado del contrato nº 42 que figura en el PCAP es superior al que correspondería incluyendo el importe de la eventual prórroga, incumpliendo las reglas establecidas para su cálculo en el artículo 101 de la LCSP.

El importe del valor estimado de este contrato es correcto.

CONCEPTO	Importe	IVA	Total
SUMINSITRO	1.199.950,00	251.989,50	1.451.939,50
SERVICIOS	1.150.704,28	241.647,90	1.392.352,18
MANTENIMIENTO	199.229,28	41.838,15	241.067,43
	2.549.883,56	535.475,55	3.085.359,11

PLAZO DE EJECUCIÓN:

- 36 meses para el servicio, a contar desde la finalización del tercer mes desde la formalización del contrato.
- 32 meses para el mantenimiento a contar desde la finalización del séptimo mes desde la formalización del contrato.

PRÓRROGA: 21 meses para los servicios y el mantenimiento.

VALOR ESTIMADO: 3.351.871,94 €.

Importe contrato inicial IVA excluido: **2.549.883,56**



Importe prórroga servicios (21 meses): $1.150.704,28/36 \cdot 21 = 671.244,16$

Importe prórroga mantenimiento (21 meses): $199.229,28/32 \cdot 21 = 130.744,22$

VI.2.11.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

En la documentación del expediente del contrato nº 40 no consta la justificación de la clasificación opcional de los participantes (sustitutiva de los criterios de solvencia)..., incumplimiento lo establecido el artículo 116.4 de la LCSP.

La clasificación opcional de los participantes viene impuesta por el segundo párrafo del artículo 86.2 de la LCSP, que establece que *“La clasificación del empresario acreditará su solvencia para la celebración de contratos del mismo tipo e importe que aquellos para los que se haya obtenido y para cuya celebración no se exija estar en posesión de la misma”*.

La justificación de la concreta clasificación que se dispone en el PCAP viene dada por la estricta aplicación de los artículos 37 y 38 del RGLCAP, que para el objeto del contrato y un valor estimado de 432.293,22 € preceptúan: grupo C subgrupo 4 Categoría 3.

En los contratos nº 38, 40, 42, 43 y 44 no se establecen los medios para poder acreditar la solvencia económica de los empresarios extranjeros, tanto comunitarios como extracomunitarios, incumpliendo lo establecido en el artículo 74 de la LCSP.

El artículo 74 de la LCSP dispone que *“1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley”*.

2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”.

En los contratos referidos no existe obligación de establecer medios diferentes para acreditar la solvencia de los empresarios extranjeros, tanto comunitarios como extracomunitarios; estos deberán acreditar su solvencia de la misma forma que los empresarios españoles.

Únicamente cuando para la acreditación de la solvencia se exija un requisito específico de la legislación de contratos, como es la clasificación de empresas por el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas en los contratos de obras de valor estimado superior a 500.000 €, es cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares deberá establecerse para los empresarios extranjeros una acreditación diferente y siempre referida a medios recogidos en los artículos 87 y 88 de la LCSP.

En el contrato nº 24 [este contrato está mal referenciado, en el listado se corresponde con el nº 45 de la Gerencia Regional de Salud] se establecen determinados criterios evaluables



mediante fórmulas que requieren determinar, previamente, si la información técnica que aportan cumple los requisitos requeridos, por lo que no deberían valorarse mediante fórmulas. Estos criterios son: disponer de equipamiento con modo de compatibilidad que permite la transmisión telemática de los datos de tratamiento del paciente (10 puntos), disponer de sistemas de desconexión con sellado que supongan reducir el riesgo de sufrir posibles infecciones (10 puntos), y asumir el compromiso de proveer sin coste alguno el suplemento de Hemodiafiltración on line en los tratamientos de hemodiálisis domiciliaria (20 puntos).

Los criterios objetivos referidos deben considerarse criterios evaluables mediante fórmulas ya que los mismos valoran disponer, **si o no**, de determinado equipamiento o de asumir o no un compromiso; no aportan en sí mismo información técnica, por lo que no se requiere una comprobación previa.

En el contrato nº 43:

- La “intercambiabilidad de reactivos entre equipos: intercambiabilidad de equipos de programada y de urgencia, sí 2 puntos, no 0 puntos”. En la cláusula 3 del PPT se exige que los reactivos deban ser comunes para ambos equipos, así que se trata de un requisito necesario para el cumplimiento del objeto del contrato, por lo que su valoración como criterio de adjudicación incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP.

La intercambiabilidad de reactivos significa que si un reactivo se ha usado en un equipo pueda seguirse usando en otro equipo **sin pérdida de determinaciones**.

- La “adecuación de los equipos a la estructura del laboratorio” valorándose si los equipos se adecuan (10 puntos) o si no se adecuan (0 puntos) a la “distribución, aprovechamiento de espacios, características constructivas...” conforme anexo II del PPT. Este criterio para determinar su cumplimiento se referencia a un estudio de cargas, estudio que no concreta los pesos máximos de la maquinaria ni la ubicación exacta, lo que no permite determinar su adecuación de forma automática. En el punto 2.2 del PPT se establece la obligatoriedad de que los equipos han de adecuarse a la estructura del laboratorio, por lo que se están valorando como criterios de adjudicación prestaciones de obligado cumplimiento. Además, para su evaluación se exige un certificado del licitador sobre la adecuación de los equipos, que se incluirá en la documentación de los criterios evaluables mediante juicio de valor (siendo un criterio evaluable a través de fórmulas), lo que altera el orden de apertura de sobres previsto en el artículo 146 de la LCSP.

El documento que se exige en el sobre de criterios de juicio de valor es un certificado que indique que los equipos ofertados y su ubicación aplican las conclusiones del estudio de cargas y capacidad portante del forjado del área de laboratorios. Se exige este certificado porque si no cumplen en este requisito exigido en el pliego de prescripciones técnicas la oferta debería excluirse directamente. Con este certificado no puede valorarse el criterio evaluable mediante fórmulas nº 2, “Adecuación de los



equipos a la estructura del laboratorio”, porque con este criterio se pretende valorar que los equipos se adecúen a las necesidades del laboratorio en cuanto a su distribución y aprovechamiento de espacios, no si se aplican las conclusiones del estudio de cargas que son OBLIGATORIAS para los licitadores.

Los PCAP de los contratos nº 38, 40 y 44, entre los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, incluyen la valoración de la ampliación del plazo de garantía, puntuable hasta un máximo de 24 meses, sobre el previsto como obligatorio en el propio pliego. Se trata de un criterio en el que todos o casi todos los licitadores obtienen la máxima puntuación; es un criterio desprovisto de efectos selectivos, lo que desvirtúa la importancia inicial prevista en el PCAP de los criterios valorables de forma automática, en favor de los cuantificables mediante juicios de valor e introduce un mayor grado de subjetividad en la adjudicación.

De la propia redacción de la alegación, “*todos o casi todos los licitadores*”, ya se deduce que tiene efecto selectivo, no todos los licitadores obtienen la máxima puntuación; en concreto, en el contrato nº 44 uno de los licitadores obtiene una puntuación de 0 por no ofrecer más garantía que la mínima requerida. En otros procedimientos este criterio de fórmulas ha sido decisivo para la adjudicación final del contrato.

La fórmula de valoración del contrato nº 24 (Acuerdo Marco) es susceptible de otorgar puntuación a las ofertas que igualen el precio de licitación o tarifa máxima; además los criterios cualitativos de los contratos basados en este acuerdo marco, no van acompañados de un criterio relacionado con los costes. Se incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP y podría impedir la selección de la oferta económicamente más ventajosa exigida en el artículo 1 de la LCSP, y Las fórmulas utilizadas en los contratos nº 24, 38, 43 y 44, son de escaso recorrido ya que todas las puntuaciones quedan agrupadas en un tramo del intervalo previsto en el PCAP, con escasas diferencias de puntuación entre ellas. Se desvirtúa la ponderación atribuida en el pliego al criterio precio, lo que incumple lo establecido en el art. 145 de la LCSP.

Con respecto a estas dos alegaciones, aportamos referencia a diversa doctrina existente sobre los temas en cuestión y en virtud de la cual la actuación de los órganos de contratación de la Gerencia Regional de Salud en la fijación de las fórmulas de valoración de la oferta económica es conforme a derecho.

Así, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su Informe 8/97, de 20 de marzo, indicó que «no pueden utilizarse fórmulas distintas a aquellas que atribuyan una puntuación superior a las ofertas de precio inferior y una puntuación inferior a las ofertas de precio superior, sin perjuicio de la posible utilización de fórmulas que no produzcan este resultado, cuando figuren expresamente en el Pliego».

Por su parte, la Junta Superior de Contratación Administrativa de Valencia, mediante Dictamen 1/2001, de 21 de mayo, sobre el criterio de valoración del precio ofertado en los concursos, concluía afirmando que «deberá cumplirse en todo caso la condición de que ofertas más económicas no pueden recibir una puntuación inferior a la otorgada a ofertas menos económicas»; si bien se admite, acto seguido, que se puedan establecer técnicas de valoración basadas, por ejemplo, en tramos, en índices correctores o cualesquiera otros que sean



considerados convenientes por el órgano de contratación, siempre y cuando den como resultado la condición primera.

El Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 4/11, de 28 de octubre de 2011, concluía que, en todo caso, en cuanto se refiere al precio del contrato, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, al fijar el procedimiento de valoración, no puede atribuirse a las proposiciones admitidas una valoración de la que resulte que la oferta más baja no obtiene la puntuación más alta, y consecuentemente sean mejor ponderadas ofertas que tengan un precio mayor que cualquiera de las restantes ofertas que se sitúen por debajo de la misma, o dicho de otra forma; la oferta más baja ha de ser la que, en cuanto al precio, reciba la mayor puntuación.

Así, escasas diferencias de precio supondrán escasas diferencias de asignación de puntos y se mantendrá la neutralidad del criterio en su aplicación integral.

Con la fórmula establecida en el PCAP para la ponderación del precio se cumplen las exigencias especificadas en la STJUE de 16 de septiembre de 2013: a) no se modifican los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de la licitación; b) no contiene elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación, y c) no ha sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Como manifiesta la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 42/12, al referirse a la adecuación a la legalidad de fórmulas para valorar el precio como criterio de admisión de ofertas, con la fórmula establecida, en la práctica se atribuye más valor a las ofertas más baratas, mientras que las más caras o de precio superior, obtienen menos puntuación, por lo que las empresas que las presenten tienen menos posibilidades, en principio, de resultar adjudicatarias del contrato. *"Esta situación no es contraria a las normas de contratación, ni a los principios que rigen esta materia. No hay ninguna norma que prohíba establecer estas fórmulas de valoración.*

Lo que permite la legislación contractual es dejar en libertad a cada órgano de contratación para poder establecer en el pliego los criterios de valoración que tenga por conveniente y la ponderación que corresponda a cada uno de ellos".

Como se manifiesta en la Resolución 906/2014, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales:

"Lo único que impone en este sentido el TRLCSP es que se concrete en el Pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias.

Fuera de estos principios elementales, el órgano de contratación cuenta con un margen de libertad para decantarse por una u otra fórmula, para optar por una regla de absoluta proporcionalidad o, por el contrario, introducir modulaciones en ella que no sean arbitrarias ni carentes de lógica o, en fin, distribuir la puntuación por la baja que cada oferta realiza respecto del presupuesto de licitación o en proporción a la oferta más económica. A fin de cuentas, si la



entidad adjudicadora puede elegir la ponderación atribuida a cada criterio de adjudicación (cfr.: artículo 150.4 TRLCSP y Sentencia del TJCE, Sala Sexta, 4 de diciembre de 2003 –asunto C-448/01-), no parece posible negarle la libertad de elegir la fórmula de distribución de los puntos.

No creemos, en consecuencia, que el Derecho Comunitario o el Derecho interno impongan indefectiblemente la utilización de un método proporcional puro en la evaluación de la oferta económica. Ni el tenor del artículo 150 TRLCSP ni el del artículo 53 de la Directiva 2004/18/CE abonan tal tesis, pues, de haber sido esa la intención del legislador, lo razonable es pensar que habría incluido una advertencia en tal sentido, siquiera sea por la importante modificación que ello entrañaría respecto de la normativa –estatal y comunitaria.

En este mismo sentido, la Resolución 121/2018, de 27 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, señala lo siguiente.

Sobre la fórmula matemática, este Tribunal (en sus Resoluciones 11/2016, de 17 de febrero, 84/2017, de 2 de noviembre o 64/2018, de 25 de julio) acoge y comparte la doctrina del TACRC recogida, entre otras, en sus Resoluciones 906/2014, de 12 de diciembre, 542/2015, de 12 de junio, 681/2016, de 9 de septiembre, o 208/2017, de 24 de febrero. En ellas, si bien por referencia al TRLCSP, se señala lo siguiente:

“(…) ni el TRLCSP ni su normativa de desarrollo contienen una pauta a la que deba atenerse el órgano de contratación a la hora de concretar el criterio de evaluación de las ofertas económicas, si bien es claro que necesariamente habrá de recibir la puntuación más alta el licitador que oferte un precio inferior y la más baja la que presente el superior (cfr.: Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid 173/2014 e Informe 16/2013 Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón). Ello es consecuencia del respeto a los principios que han de observarse en el ámbito de la contratación pública, tales como el de control de gasto y de eficiencia (artículos 1, 22, 333.2 y DA 16ª TRLCSP), según señalan, entre otros, los Informes 4/2011 de la Junta consultiva de Contratación Administrativa y el nº 874 del Tribunal de Cuentas (pág. 196). Al mismo resultado, en fin, conduce el artículo 150.1 TRLCSP, ‘in fine’ (y, en idéntico sentido, artículo 53.1.b Directiva 2004/18/CE) en la medida en que prevé que cuando el único criterio de adjudicación sea el precio, éste deberá ser ‘el del precio más bajo’, regla ésta que debe observarse cuando, junto al precio, se introducen otros criterios de adjudicación”.

»(…) se han venido considerando como contrarias al principio de economía en la gestión de recursos públicos fórmulas que atribuyan mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 958 –pág. 77-, nº 1011 –pág. 128-), las que establecen umbrales de saciedad, más allá de los cuales los licitadores no perciben una puntuación superior (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 889 –pág. 101-, nº 942 –pág. 31- y nº 955 –pág. 209-), las que reducen significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 1009 –pág. 88-, nº 1031 –página 107-) y, a la inversa, las que magnifiquen diferencia económicas mínimas (cfr.: Informe de Tribunal de Cuentas nº 1011 -págs. 121, 211-212, 280-) o, en fin, aquéllas que supongan atribuir una puntuación a todo licitador por el mero hecho de presentar oferta (cfr.: Informe del Tribunal de Cuentas nº 839 –pág. 118-).



» *Concluimos entonces y hoy reiteramos que: 'Lo único que impone en este sentido el TRLCSP es que se concrete en el Pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias.*

» *Fuera de estos principios elementales, el órgano de contratación cuenta con un margen de libertad para decantarse por una u otra fórmula, para optar por una regla de absoluta proporcionalidad o, por el contrario, introducir modulaciones en ella que no sean arbitrarias ni carentes de lógica o, en fin, distribuir la puntuación por la baja que cada oferta realiza respecto del presupuesto de licitación o en proporción a la oferta más económica. A fin de cuentas, si la entidad adjudicadora puede elegir la ponderación atribuida a cada criterio de adjudicación (cfr.: artículo 150.4 TRLCSP y Sentencia del TJCE, Sala Sexta, 4 de diciembre de 2003 –asunto C-448/01-), no parece posible negarle la libertad de elegir la fórmula de distribución de los puntos”.*

En consecuencia, puede afirmarse, siguiendo la citada doctrina, que ni el Derecho Comunitario ni el Derecho interno imponen indefectiblemente la utilización de un método proporcional puro en la evaluación de la oferta económica. Ni el tenor de los artículos 145 de la LCSP y 67 de la Directiva 2014/24/UE abonan tal tesis, pues, de haber sido esa la intención del legislador, lo razonable es pensar que habría incluido una advertencia en tal sentido, siquiera sea por la importante modificación que ello entrañaría respecto de la normativa –estatal y comunitaria- precedente.

En la definición del criterio de valoración de la oferta económica, del contrato nº 42, se utiliza una fórmula que introduce dos tramos, en función de que el importe ofertado supere o no el denominado "importe de referencia", que depende del número de ofertas presentadas, introduciendo una distorsión que beneficia a las ofertas que se aproximen a él, en detrimento de otras que pudieran ser más baratas, lo que va en contra del principio de economía en la gestión de los fondos públicos. Por otro lado, la fórmula empleada incurre en una complejidad matemática innecesaria, que pudiera dificultar la toma de decisiones por los licitadores a la hora de formular sus ofertas, contrariamente al principio de concurrencia y transparencia que debe regir la contratación pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la LCSP.

Se reitera la mención al Dictamen 1/2001, de 21 de mayo, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de Valencia, sobre el criterio de valoración del precio ofertado en los concursos, que concluía afirmando que *«deberá cumplirse en todo caso la condición de que ofertas más económicas no pueden recibir una puntuación inferior a la otorgada a ofertas menos económicas»*; si bien se admite, acto seguido, que se puedan establecer técnicas de valoración basadas, por ejemplo, en tramos, en índices correctores o cualesquiera otros que sean considerados convenientes por el órgano de contratación, siempre y cuando den como resultado la condición primera.

Sobre la fórmula matemática, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en sus Resoluciones 11/2016, de 17 de febrero, 84/2017, de 2 de noviembre o 64/2018, de 25 de julio) acoge y comparte la doctrina del TACRC recogida, entre otras, en sus Resoluciones 906/2014, de 12 de diciembre, 542/2015, de 12 de junio, 681/2016, de 9 de



septiembre, o 208/2017, de 24 de febrero. En ellas, si bien por referencia al TRLCSP, se señala lo siguiente:

“(…) ni el TRLCSP ni su normativa de desarrollo contienen una pauta a la que deba atenerse el órgano de contratación a la hora de concretar el criterio de evaluación de las ofertas económicas, si bien es claro que necesariamente habrá de recibir la puntuación más alta el licitador que oferte un precio inferior y la más baja la que presente el superior (cfr.: Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid 173/2014 e Informe 16/2013 Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón). Ello es consecuencia del respeto a los principios que han de observarse en el ámbito de la contratación pública, tales como el de control de gasto y de eficiencia (artículos 1, 22, 333.2 y DA 16ª TRLCSP), según señalan, entre otros, los Informes 4/2011 de la Junta consultiva de Contratación Administrativa y el nº 874 del Tribunal de Cuentas (pág. 196). Al mismo resultado, en fin, conduce el artículo 150.1 TRLCSP, ‘in fine’ (y, en idéntico sentido, artículo 53.1.b Directiva 2004/18/CE) en la medida en que prevé que cuando el único criterio de adjudicación sea el precio, éste deberá ser ‘el del precio más bajo’, regla ésta que debe observarse cuando, junto al precio, se introducen otros criterios de adjudicación”.

»(…) se han venido considerando como contrarias al principio de economía en la gestión de recursos públicos fórmulas que atribuyan mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 958 –pág. 77-, nº 1011 –pág. 128-), las que establecen umbrales de saciedad, más allá de los cuales los licitadores no perciben una puntuación superior (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 889 –pág. 101-, nº 942 –pág. 31- y nº 955 –pág. 209-), las que reducen significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 1009 –pág. 88-, nº 1031 –página 107-) y, a la inversa, las que magnifiquen diferencia económicas mínimas (cfr.: Informe de Tribunal de Cuentas nº 1011 –págs. 121, 211-212, 280-) o, en fin, aquéllas que supongan atribuir una puntuación a todo licitador por el mero hecho de presentar oferta (cfr.: Informe del Tribunal de Cuentas nº 839 –pág. 118-).

» Concluimos entonces y hoy reiteramos que: ‘Lo único que impone en este sentido el TRLCSP es que se concrete en el Pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias.

» Fuera de estos principios elementales, el órgano de contratación cuenta con un margen de libertad para decantarse por una u otra fórmula, para optar por una regla de absoluta proporcionalidad o, por el contrario, introducir modulaciones en ella que no sean arbitrarias ni carentes de lógica o, en fin, distribuir la puntuación por la baja que cada oferta realiza respecto del presupuesto de licitación o en proporción a la oferta más económica. A fin de cuentas, si la entidad adjudicadora puede elegir la ponderación atribuida a cada criterio de adjudicación (cfr.: artículo 150.4 TRLCSP y Sentencia del TJCE, Sala Sexta, 4 de diciembre de 2003 –asunto C-448/01-), no parece posible negarle la libertad de elegir la fórmula de distribución de los puntos”.

En consecuencia, puede afirmarse, siguiendo la citada doctrina, que ni el Derecho Comunitario ni el Derecho interno imponen indefectiblemente la utilización de un método proporcional puro



en la evaluación de la oferta económica. Ni el tenor de los artículos 145 de la LCSP y 67 de la Directiva 2014/24/UE abonan tal tesis, pues, de haber sido esa la intención del legislador, lo razonable es pensar que habría incluido una advertencia en tal sentido, siquiera sea por la importante modificación que ello entrañaría respecto de la normativa –estatal y comunitaria- precedente”.

Entre los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, en el contrato nº 40 se incluye el “Estudio del proyecto y planificación y programación de las obras” donde se valora globalmente “el estudio y conocimiento del conjunto del Proyecto, únicamente en relación con las posibles dificultades que pueda presentar la implantación, puesta en obra y su ejecución”, y “la adecuada programación de la obra” y en el nº 44 se valoran “las características del equipamiento ofertado que mejoren los requisitos solicitados en cuanto a funcionalidades y herramientas” y “las características del equipamiento ofertado que mejoren los requisitos solicitados en cuanto a prestaciones, capacidades y calidades de los elementos”. En ambos contratos se trata de criterios que adolecen de desarrollo suficiente en el pliego, no incluyendo las especificaciones que permitan a los licitadores conocer los aspectos de sus ofertas que serán valorados positivamente, y al órgano de valoración realizar una comparación entre las presentadas. Se incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP y no se garantiza el cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad de trato establecidos en el artículo 1 de la LCSP.

Respecto a la observación de que, con carácter general, los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor carecen de un desarrollo suficiente, lo que no permite valorar las ofertas solo con lo expuesto en los pliegos convirtiendo dicho reparto en discrecional, hay que manifestar lo que se indica a continuación, que es válido para todos los contratos a los que se hace referencia:

La regulación de los criterios de valoración de las ofertas se establece en los artículos 145 y siguientes de la LCSP, y respecto de su ponderación se indica lo siguiente:

Artículo 145.5 Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

- a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.*
- b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.*
- c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de*



duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

Artículo 146.3. “Salvo cuando se tome en consideración el precio exclusivamente, deberá precisarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada.

En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo.

Cuando, por razones objetivas debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, estos se enumerarán por orden decreciente de importancia.”

En el artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos se las Administraciones Públicas solo se hace referencia a la regulación de los criterios de adjudicación al señalar el contenido mínimo del pliego de cláusulas administrativas particulares e indicar que en éste deben establecerse:

i) Criterios para la adjudicación del concurso, por orden decreciente de importancia, y su ponderación.

De lo anterior queda claro que el legislador no ha dado más pautas sobre la determinación de la ponderación de los criterios de valoración, y concretamente sobre los referidos a los valorados sin la aplicación de fórmulas matemáticas como es el caso de los indicados en este apartado del informe.

Lo que la LCSP establece es que, por un lado, es el órgano de contratación el que establece, determina o decide cuáles van a ser los criterios de valoración de las ofertas, y, por otro, que esos criterios deben especificarse (detallarse, señalarse) en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.

Por lo tanto, el órgano de contratación no está obligando a que se especifiquen con detalle los aspectos definidores de cada uno de los criterios dependientes de un juicio de valor, sino a que éstos se formulen de forma objetiva y con respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. De hecho, la propia LCSP en su artículo 145.2 enumera de forma ejemplificativa qué criterios de valoración de las ofertas pueden utilizarse para la determinación de la oferta económicamente más ventajosa. Entre ellos menciona aspectos que son subjetivos o que dependen de un juicio de valor y aspectos que, como el precio, son totalmente objetivos y evaluables mediante fórmulas.

Éstos últimos son los que, como establece el art. 146.2 de la LCSP pueden “valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos.”





No es necesario, por lo tanto, si no existen o se contemplan por el órgano de contratación, que se establezcan normas de atribución o métodos de reparto de la puntuación en la ponderación de los criterios dependientes de un juicio de valor.

Por su parte, el artículo 22.1.e) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, asigna a la Mesa de contratación en los procedimientos abiertos de licitación la función de valorar las distintas proposiciones, en los términos previstos en los artículos 134 y 135 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre (remisión que hay que entender hecha a los artículos equivalentes de la LCSP).

El artículo 122.2 de la LCSP establece que *“En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los criterios de solvencia y adjudicación del contrato; las consideraciones sociales, laborales y ambientales que como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución se establezcan; los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato...”*. En consonancia con ello, el artículo 139.1 de la LCSP dispone que *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna...”*

Así pues, los criterios de valoración enumerados en el PCAP son, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinan la adjudicación y, por lo tanto, elementos orientadores para la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en lo referente al órgano de contratación).

Como dice la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, de 24 de enero de 2008, relativa a la adjudicación de un contrato por el Municipio de Alexandroupolis, una entidad adjudicadora no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de atribución que no se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores. Esto significa que en la valoración técnica no se pueden definir y establecer aspectos que desconozcan los licitadores por no haberse establecido en los anuncios y en el pliego de cláusulas administrativas particulares, pero no que deban establecerse éstos cuando se puedan valorar este tipo de criterios sin necesidad de establecer aspectos concretos de los mismos.

Lo que la salvaguarda del principio de igualdad de trato y transparencia comporta en la determinación de los criterios dependientes de un juicio de valor es que una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no pueda fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores, y esto no ocurre en estos contratos.

Acudiendo a la doctrina para determinar la ponderación de los criterios no evaluables mediante fórmulas, la Resolución 658/2015 del Tribunal Administrativo Central de Recursos



Contractuales recoge lo siguiente en referencia a la Directiva 2004/18/CE y la jurisprudencia del TJUE:

Por último, es palmario que la Directiva 2004/18/CE contempla la existencia de criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor aun sin darles esa denominación (vgr.: el valor técnico o las características estéticas y funcionales, a los que se alude en el artículo 41.1.a) de la Directiva), con el único límite de que no permitan una libertad incondicional al órgano de contratación (cfr.: Sentencia TJUE 10 de mayo de 2012, Sala Tercera, asunto C368/10), habiéndose admitido uno tan eminentemente subjetivo como el grado de conformidad de la oferta con las exigencias del Pliego (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Quinta, 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13).

Al respecto de esto, la Resolución 32/2019 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en la que indica lo siguiente:

“Sobre la posible admisión de subcriterios, sus límites y la posibilidad de concreción de los elementos objeto de valoración, puede citarse, entre otras, las Resoluciones de este Tribunal 8/2017, de 9 de febrero, y 20/2017, de 2 de marzo, confirmada esta última por la Sentencia de 20 de diciembre de 2018, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la que se señala que pueden ser admitidos cuando no se establezcan modificaciones de los criterios previstos en los pliegos, no contengan elementos que, de haber sido conocidos con anterioridad, hubieran podido influir en la preparación de las ofertas, ni tampoco que pueda suponer un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores”.

Por todo ello se considera que se respetan los requisitos de transparencia e igualdad establecidos en el artículo 1 de la LCSP.

De los parámetros objetivos para determinar si la oferta puede considerarse anormal o desproporcionada, establecidos en el pliego, hay que señalar: En los contratos nº 24, 38, 40, 41, 42, 44 y 45, en los que se establecen una pluralidad de criterios de adjudicación, los parámetros no están referidos a la oferta considerada en su conjunto, sino únicamente al criterio precio, incumpliendo el art. 149.2.b) de la LCSP.

El artículo 149.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, además de establecer la obligatoriedad de contener en los pliegos los parámetros objetivos para la determinación de si una oferta pueda considerarse anormal o desproporcionada, introduce como novedad que los mismos sean “referidos a la oferta considerada en su conjunto”. Esta referencia legal suscita la duda, cuando existan otros criterios distintos del precio en las licitaciones, de si los parámetros objetivos no sólo han de tener en cuenta el precio, sino que además habrían de referirse necesariamente a todos los restantes criterios de adjudicación.

De lo anterior, es importante y básico que el órgano de contratación establezca “parámetros objetivos” para que la evaluación del carácter anormal o desproporcionado de una oferta pueda quedar motivada en elementos no interpretables ni arbitrarios en la evaluación. Esto hace que sea sobre los criterios evaluables mediante fórmulas, y especialmente sobre la oferta económica sobre la que normalmente se establezcan los parámetros de determinación de la presunción de que una oferta pueda ser considerada anormal o desproporcionada.



El TACRC ha defendido al respecto que *“la consideración de anormalidad, **salvo que los pliegos establezcan otra cosa, debe referirse al conjunto de la oferta económica**, no a cada uno de sus componentes, pues no carece de lógica ni es temerario, en principio, hacer una oferta más baja en una de las prestaciones o servicios a contratar, que se compense con otra más ajustada en las demás prestaciones”* (Resolución 373/2018, de 13 de abril ó 476/2017, de 1 de junio, entre otras). Ahora bien, lo dispuesto en el TRLCSP no impide que el pliego establezca otra cosa, ya que como reconoce la Resolución 943/2017, de 19 de octubre de 2017, referida a un procedimiento de licitación con varios criterios de adjudicación *“a este respecto ha de señalarse que el art. 152.2 TRLCSP no impone que las ofertas desproporcionadas deban calcularse sobre el total de la misma y no sobre cada uno de los bienes o servicios ofertados por lo que debe entenderse que ello entra dentro de la discrecionalidad del órgano contratante”*.

Para la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, el literal del artículo 149.2 de la LCSP parece apuntar en el sentido analizado en estas Resoluciones. No exige que en la fijación de los parámetros objetivos para apreciar la temeridad –por obvia referencia al precio y al resto de los costes de la oferta- hayan de tenerse en cuenta todos los criterios de adjudicación utilizados en el procedimiento, sino que alude únicamente a la oferta considerada en su conjunto. Por tanto, parece razonable entender que el órgano de contratación debe seleccionar aquellos criterios de adjudicación sobre los cuales sea posible apreciar la temeridad de la proposición del licitador y establecer parámetros objetivos propios de cada uno de ellos, sin que necesariamente deba incluir parámetros sobre otros criterios que carezcan de trascendencia a los efectos de valorar la anormalidad de la oferta. Obviamente, entre los criterios seleccionados pueden existir criterios de carácter automático y también criterios dependientes de un juicio de valor porque en la valoración de tales criterios puede alcanzarse igualmente la conclusión de que una proposición resulta inviable en su ejecución, al poder influir ambos tipos de criterios sobre el precio y los costes del contrato. Este es el criterio que se deriva también del Fundamento de derecho Octavo de la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 575/2019, de 23 de mayo.

Esta conclusión obedece a las siguientes razones:

- La ley separa claramente los casos en que el único criterio de adjudicación sea el precio del artículo 149.2 a) de los casos en que se utilice una pluralidad de criterios de adjudicación. En el primero se hace una remisión reglamentaria de carácter supletorio mientras que en el segundo se acude a los pliegos y a una serie de parámetros objetivos de obligatoria mención al efecto.
- Esta distinción exige que la respuesta que se dé a ambos supuestos no sea coincidente en el pliego, razón por la cual no parece lógico que los criterios para valorar la anormalidad de la proposición se limiten sólo al criterio del precio en los casos del artículo 149.2 b).
- Siendo esto así, no existe impedimento legal alguno para que se establezcan parámetros objetivos que afecten a criterios dependientes de un juicio de valor. La finalidad que persigue la norma que sujeta a una presunción de anormalidad a





determinadas proposiciones de los licitadores no es otra que la de garantizar que aquéllas son viables en cuanto a su ejecución en caso de resultar adjudicatarias. Resulta evidente que la condición extremadamente baja del precio puede producir esta circunstancia, pero también es cierto que la oferta puede convertirse en inviable, por ejemplo, como consecuencia de una propuesta inasumible desde el punto de vista técnico.

En efecto, el análisis del ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación para fijar los parámetros objetivos mencionados requiere tener en consideración también lo dispuesto por la LCSP respecto a la utilización en los procedimientos de adjudicación de más de un criterio de adjudicación, marco en el cual hay que incardinar la regulación de las ofertas anormalmente bajas y su finalidad específica, que es la de asegurarse de que los potenciales contratistas puedan cumplir con lo estipulado en el contrato.

En este sentido, siguiendo las pautas de la Directiva 2014/2004/UE (artículo 67 y considerandos 89 a 92), la nueva LCSP explicita el criterio de la mejor calidad-precio como elemento que determina cuál es la oferta económica más ventajosa, fomentando una mayor orientación hacia la calidad en la contratación pública. Con esta finalidad, el artículo 145 de la LCSP establece la regla general según la cual *“La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio”*, precisando en su apartado 2 que *“La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos”*, detallando a continuación los requisitos de los criterios cualitativos y el contenido de los mismos.

Bajo estas premisas, es claro que en los procedimientos en los que se utilice más de un criterio de adjudicación y se tomen en consideración criterios cualitativos como los enumerados en el artículo 145.2 de la LCSP, la finalidad de los parámetros objetivos a incluir en los pliegos será identificar aquellas ofertas de las que se pueda presumir que la relación existente entre la calidad propuesta y el precio o los costes de la prestación es desproporcionada y convierte en inviable la ejecución del contrato. Desde esta perspectiva parece razonable pensar que los criterios a incluir en los pliegos puedan introducir tanto elementos valorativos de la calidad ofrecida como del precio ofertado o una combinación de ambos de forma que, por ejemplo, a mayor calidad el parámetro objetivo para presumir la temeridad de la oferta desde el punto de vista económico sea mayor.

En conclusión, el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad para configurar los parámetros objetivos útiles para determinar cuándo una oferta es anormalmente baja. **Tales parámetros han de hacer referencia a uno o a varios de los criterios económicos y cualitativos que se utilicen como criterios de adjudicación, seleccionando aquellos que sean más apropiados a estos efectos y sin que sea necesario que sean todos**, pues pueden existir determinados criterios de selección que sean irrelevantes a estos efectos. Por tanto, es posible legalmente incluir parámetros objetivos que recaigan o afecten a criterios dependientes de un juicio de valor.

Por último, estimó la Junta Consultiva que no cabe negar la posibilidad de que el pliego incluyese una remisión a los parámetros incluidos en el artículo 85 del Reglamento en el caso descrito en el artículo 149.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en el supuesto en que el resto de los criterios consignados en el pliego careciesen de eficacia a los efectos de valorar la viabilidad de la oferta.



En relación con el funcionamiento de la Mesa de contratación o del órgano de contratación, hay que señalar lo siguiente:

En la constitución de la Mesa de contratación del contrato nº 39, no figuran entre sus miembros un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad y un Interventor, incumpliendo lo establecido en el artículo 326.6 de la LCSP y el 79 de la Ley 3/2001 del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Al expediente, por ser de valor estimado inferior a 60.000,00 €, le es de aplicación el artículo 159.6 de la LCSP, cuya letra d) establece que *“La valoración de las ofertas se podrá efectuar automáticamente mediante dispositivos informáticos, o con la colaboración de una unidad técnica que auxilie al órgano de contratación”*.

En definitiva, en el expediente se hace mención indebidamente a la mesa de contratación, cuando lo correcto hubiera sido referirse a la unidad técnica.

En los expedientes de los contratos nº 43 y 44 no figura el certificado del registro, con la relación de licitadores que han presentado documentación, incumpliendo lo establecido en el artículo 80.5 del RGLCAP, e impidiendo comprobar que coinciden con los relacionados en las actas. Además, en el nº 44 tampoco figura la documentación de los licitadores, incluidas las ofertas, ni los informes de valoración (a los que se ha tenido acceso a través del portal de contratación).

Se aporta el documento emitido por la Plataforma de Contratación del Sector Público con la relación de licitadores presentados en el contrato nº 43 (**documento nº 3**) y toda la documentación referenciada del contrato nº 44 (**documento nº13**).

En el contrato nº 42 no se ha aplicado correctamente la fórmula de valoración de la oferta económica prevista en el PCAP ya que la oferta con mayor baja no obtiene los 10 puntos que le correspondería; lo mismo ocurre en el Lote nº 2 del contrato nº 44, respecto de los licitadores Grifols y Dextro. No obstante, en ambos contratos, esta circunstancia no afecta a su adjudicación.

Se reitera lo alegado en la observación realizada por ese Consejo de Cuentas de que las fórmulas utilizadas en los contratos nº 24, 38, 43 y 44 son de escaso recorrido porque todas las puntuaciones quedan agrupadas en un tramo del intervalo previsto en el PCAP.

En el contrato nº 38, adjudicado mediante procedimiento abierto simplificado, no reviste carácter público la apertura del sobre con la oferta económica por la Mesa de contratación celebrada el 18 de julio de 2019, lo que incumple el art. 159.4 de la LCSP. En el anuncio de licitación se especifica que la apertura de las ofertas será mediante acto privado porque se realiza electrónicamente. Tampoco en este contrato hay constancia de haberse constituido la garantía definitiva, incumpliendo lo establecido en el artículo 107 de la LCSP y en el apartado 3.2 del PCAP.

Se aporta la garantía del contrato (**documento nº 14**).



En los contratos nº 43 y 44 no consta la aportación de la documentación justificativa, previa a la adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 150.2 de la LCSP.

Se aporta la documentación de ambos contratos (**documentos nº 4 y 13**).

En dos contratos, nº 43 y 44, no hay constancia de haberse notificado la resolución de adjudicación, debidamente motivada, a los licitadores no adjudicatarios incumpliendo lo señalado en el artículo 151.1 de la LCSP.

Se aporta la documentación de ambos contratos (**documento nº 5 y 13**).

VI.2.11.4 Ejecución de los contratos

No se ha remitido documentación sobre la ejecución del contrato de servicios nº 41, que se formalizó el 7 de agosto de 2020, ni del contrato nº 45 cuyos efectos comenzaron el 1 de diciembre de 2020, cuando parte del objeto de ambos debía estar cumplido a la fecha de remisión del expediente para la presente fiscalización.

Se remite la documentación solicitada del contrato nº 41 (**documento 6**).

En todos los contratos analizados se han incluido condiciones especiales de ejecución del contrato, de acuerdo con lo señalado en el artículo 202 de la LCSP, consistentes en el cumplimiento de obligaciones en materia social o medioambiental, tales como el mantenimiento en plantilla de un porcentaje de trabajadores con estabilidad laboral o pertenecientes a determinados grupos de trabajadores, la reserva de un número de horas para la inserción laboral de determinados colectivos, estar en posesión de certificados de gestión ambiental, etc. Sin embargo, salvo en el nº 42 que aporta un certificado del responsable del contrato, con la documentación aportada no se ha podido verificar el cumplimiento de dichas obligaciones, en los términos previstos en sus pliegos.

Se aporta la acreditación de los contratos nº 40, 45, 68 y 69 (**documentos nº 7, 8, 9 y 10**).

En la documentación aportada en los contratos de obras nº 38 y 40 no figura el programa de trabajo, incumpliendo lo señalado en el punto 5 del PCAP y el artículo 144 del RGLCAP. Además, el acta de comprobación de replanteo del nº 38 se realiza fuera del plazo establecido incumpliendo lo establecido en el artículo 237 de la LCSP.

Se aporta programa de trabajo del contrato nº 40 (**documento nº 11**).

En los contratos de servicios de tracto sucesivo nº 37 y 39 se prevé un régimen de pagos con carácter mensual en base a valoraciones correspondientes al trabajo realmente ejecutado. Sin embargo, en la documentación aportada no hay constancia de la elaboración de ninguna certificación del trabajo realizado, aportando únicamente las facturas y los documentos de pago. Esto incumple lo señalado en el punto 6 de los PCAP en los que señala que “El abono del servicio objeto del contrato se condiciona a la declaración de conformidad de la Administración...”.



Se aporta la declaración de conformidad del contrato nº 37 (**documento nº 12**)

VI.2.11.5 Extinción de los contratos

Salvo en el nº 42 que aporta un certificado del responsable del contrato, con la documentación aportada no se ha podido verificar el cumplimiento de dichas obligaciones (condición especial de ejecución), en los términos previstos en sus pliegos.

Se aporta la acreditación de los contratos nº 40, 45, 68 y 69 (**documentos nº 7, 8, 9 y 10**).

En la documentación aportada en los contratos de obras nº 38 y 40 no figura el programa de trabajo, incumpliendo lo señalado en el punto 5 del PCAP y el artículo 144 del RGLCAP. Además, el acta de comprobación de replanteo del nº 38 se realiza fuera del plazo establecido incumpliendo lo establecido en el artículo 237 de la LCSP.

Se aporta programa de trabajo del contrato nº 40 (**documento nº 11**).

En Valladolid,

LA PRESIDENTA DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD



ANEXO

RELACIÓN DE DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTAN

-  1 Comunicación Junta n 40.pdf
-  2 Comunicación aprobac gasto nº 43.pdf
-  3 Licitadores nº 43.pdf
-  4 Previa adjudicación 43.pdf
-  5 NOTIFICACION NO ADJUDICACION ABBOTT nº 43.pdf
-  6 Ejecución n 41.pdf
-  7 Condición especial ejecución nº 40.pdf
-  8 Condición especial ejecución n 45.pdf
-  9 Condición especial ejecución 68.pdf
-  10 Condición especial ejecución nº69.pdf
-  11 Programa trabajo 40.pdf
-  12 Acta conformidad nº 37.pdf
-  13 Documentación contrato nº 44.pdf
-  14 Garantía n 38.pdf



ALEGACIONES QUE REALIZA LA GERENCIA DE SERVICIOS SOCIALES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”

Visto el informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la “Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020”, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se formulan las siguientes alegaciones, acompañadas, en su caso, de la documentación justificativa correspondiente.

Se han fiscalizado 5 contratos de la Gerencia de Servicios Sociales por un importe total de 331.002,58 € que son los siguientes:

Dos contratos de obras:

Contrato nº 47.-Mejora de la envolvente térmica del edificio en el Centro de Día para personas mayores en Barruelo de Santullán, Palencia. (A2020/003261)

Contrato nº 49.-Obra de reparación de humedades en la cubierta plana de la planta baja en la residencia de personas mayores Puente de Hierro de Palencia. (016400/2020/018)

Dos contratos de servicios:

Contrato nº 46.-.-Servicio de difusión y asesoramiento para la implantación de acciones positivas que garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las empresas. (A2020/000403)

Contrato nº 48.-Servicio para la realización de dos soluciones socio-sanitarias innovadoras para el envejecimiento activo y la vida independiente, en el marco del Proyecto Procura: Lote 1: Andador inteligente y Lote 2: Inodoro dotado de ayudas técnicas. (A2019/012885)

Un contrato de concesión de servicios públicos:

Contrato nº 50.-Explotación de peluquería mixta en el Centro de Día de personas mayores de El Espinar, Centro dependiente de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia. (A2019/014536)

Además se ha revisado una modificación del contrato de obra nº 70.- Reforma ala norte, planta segunda de la Residencia Mixta Personas mayores Miranda de Ebro (A2019/001421) **y una finalización** del contrato de obra nº 81.-Reforma enfermería "Puente de Hierro" (A2019/000322)

Las alegaciones se ordenan siguiendo el índice del informe provisional.

VI.2.12.1 Organización y control interno

Contrato nº 46 (A2021/000403).-

- Anexo V, señala que para la autorización previa de los expedientes de contratación administrativa competencia de las gerencias territoriales y servicios centrales "En ningún caso el importe de licitación del contrato para el que se solicita autorización puede ser superior al importe de adjudicación del contrato anterior, salvo causas muy justificadas". Sin embargo, se emitió la autorización previa, firmada por la Directora Técnica de Recursos Humanos y Gestión de Centros con fecha 28 de octubre de 2019, aun cuando el precio de licitación del nuevo contrato supera ampliamente el precio de adjudicación del anterior. El informe de fiscalización del Interventor advirtió, como observación complementaria, de esta circunstancia."

Con fecha 28 de octubre de 2019 se emitió la autorización previa por la Directora Técnica de Recursos Humanos y Gestión de Centros considerando que concurrían circunstancias que justificaban que el importe de licitación del contrato superase el importe de adjudicación del contrato anterior en cómputo anual, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre las licitaciones y que el objeto del contrato actual es más amplio. De acuerdo con lo dispuesto en la cláusula 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) que rigió la licitación se ha aumentado el número mínimo de empresas a las que se prestará el servicio de información y orientación y se ha incluido una nueva prestación como es la formación a distancia en igualdad de género en la empresa.

No obstante, una vez licitado el contrato y habiéndose realizado una baja del 19,90% sobre el presupuesto base de licitación, el importe de adjudicación ascendió a 48.059,99 € para un plazo de ejecución de 12 meses, lo que supone un 7,5% más que el importe de adjudicación del contrato anterior (44.757,90€/año), diferencia que teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre las licitaciones, la anterior tuvo lugar en el año 2016, está justificada y demuestra que el precio del contrato es acorde con los precios del mercado.

Se adjunta como documentación acreditativa el PPT de la licitación anterior (A2016/000560), el PPT de la licitación actual (A2020/000403), el contrato anterior y el contrato actual como documentos N° 1, 2, 3 y 4 respectivamente.

Contrato N° 48 (A2019/012885).-

- No figura la comunicación, en el plazo de 15 días, a la Junta de Castilla y León de la aprobación del gasto del contrato n° 48, cuyo presupuesto es igual o superior a 180.000 euros IVA excluido.

La aprobación del gasto fue comunicada a la Junta de Castilla y León por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con fecha 9 de enero de 2020.

Se incorpora dicha documentación al expediente digital de la Plataforma Duero de Contratación Electrónica.

Se adjunta documentación acreditativa como Documento N°5.

VI.2.12.2.- Actuaciones preparatorias.

Contrato n° 50 (A2019/014536):

- Para el cálculo del valor estimado del contrato, de 33.600 euros, se ha seguido el modo de determinación del artículo 101.1 b) de la LCSP, calculando que el volumen de negocio que generará la empresa concesionaria es de 700 euros mensuales. Sin embargo, no se indican los criterios tenidos en cuenta o las operaciones realizadas para la determinación de dicho volumen de negocio mensual, que sirve de base para el cálculo del valor estimado.
- No hay constancia en el expediente de que la tramitación de la concesión del servicio haya sido precedida de la realización y aprobación de un estudio de viabilidad económico-financiera

Se adjunta el informe emitido al respecto por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia, en cuanto que es el órgano de contratación de este expediente de contratación, en virtud de las competencias delegadas por Resolución de 25 de mayo de 2009, por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias del Gerente de Servicios Sociales en diversos órganos y unidades dependientes de este Organismo Autónomo. (Documento n°6).

VI.2.12.3.- Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato.

Contrato N° 48 (A2019/012885).-

- Se ha establecido la convocatoria de una consulta preliminar de mercado para la búsqueda de soluciones sociosanitarias innovadoras para el envejecimiento activo y la vida independiente. Sin embargo, no hay constancia de su publicación en el perfil de contratante (ni del objeto de la misma, cuando se iniciará, denominaciones de los terceros participantes, las razones que motivan la elección de los asesores externos que resulten seleccionados, ni el informe motivado de las actuaciones realizadas).

La convocatoria de consulta preliminar al mercado fue publicada en el perfil del contratante de la Gerencia de Servicios Sociales alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 14 de junio de 2019, y el informe de resultados de dicha consulta preliminar fue publicada con fecha 5 de noviembre de 2019. Ambos documentos pueden consultarse en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en el perfil del contratante de la Gerencia de Servicios Sociales en el apartado “Documentos” donde figura el sello de tiempo.

Se adjunta como documentación acreditativa dichos documentos, consulta preliminar, informe de resultados así como captura de pantalla con la ubicación de ambas publicaciones como documento n° 7, 8 y 9 respectivamente.

Contrato n° 46 (A2021/000403).-

- No figura la designación de un responsable del contrato.

En la cláusula 23 del PCAP se dispone “Para la realización de los pagos se exigirá el certificado de conformidad que acredite la correcta ejecución de la prestación, expedido por el Jefe de Servicio de Promoción de la Igualdad de la Dirección General de la Mujer.”

Por lo que en el PCAP queda de manifiesto quien es el responsable del contrato, el/la titular del Servicio de Promoción de la Igualdad de la Dirección de la Mujer. En cumplimiento de lo establecido en esta cláusula consta en el expediente el certificado de conformidad de la Jefa de Promoción de la Igualdad antes del pago de cada factura.

No obstante, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 62 de la LCSP y para mayor claridad y precisión, se ha incluido en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares elaborados con posterioridad por este órgano de contratación una cláusula específica designando al responsable del contrato y las facultades que le corresponden.

Contrato n° 50 (A2019/014536):

- No figura la designación de un responsable del contrato.
- No hay constancia de la publicación en el perfil de contratante de la resolución, dictada por el órgano de contratación, de aprobación del expediente y de la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 117 de la LCSP.
- En el PCAP del contrato n° 50, adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad, se han observado las siguientes incidencias:



- No incluye la forma de acceso al perfil de contratante ni hay constancia de la publicación del PCAP en el perfil, incumpliendo lo establecido en el artículo 63 de la LCSP.
- No se requiere a los licitadores la acreditación de la solvencia económica y financiera y profesional o técnica, incumpliendo lo establecido en el artículo 74 de la LCSP. Se señala el artículo 168.a.1º) de la LCSP, que no justifica la exención de la obligación.
- Se establece del adjudicatario el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales y materiales indicados en el anexo III del PCAP, describiendo a continuación las penalidades por su incumplimiento. Sin embargo, el anexo III aparece sin incluir ningún medio.
- No se exige garantía definitiva señalando que, según el art 168 a) 1º, *“se trata de un procedimiento negociado sin publicidad resultante de un procedimiento abierto en el que no se ha presentado ninguna solicitud de participación y, por lo tanto, ninguna oferta”*. No se justifica adecuadamente para eximir al adjudicatario de esta obligación, incumpliendo lo establecido en el artículo 107 de la LCSP.
- La fórmula utilizada para la valoración de la oferta económica señala que se valorará *“el mayor porcentaje de baja en el conjunto de los precios de los servicios de peluquería que figuran en el anexo IV del PCAP”*. Sin embargo, en este anexo se incluyen unos servicios y unos precios distintos a los del anexo II del PPT; además, en el PPT, también se establece más variedad de servicios. En la invitación para presentar las ofertas a los licitadores se adjunta el modelo del PPT, que es el utilizado por el único licitador.
- No se determinarán los aspectos económicos y técnicos que han de ser objeto de negociación con las empresas, incumpliendo lo establecido en el artículo 166.2 de la LCSP.

Se adjunta el informe emitido al respecto por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia, en cuanto que es el órgano de contratación de este expediente de contratación, en virtud de las competencias delegadas por Resolución de 25 de mayo de 2009, por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias del Gerente de Servicios Sociales en diversos órganos y unidades dependientes de este Organismo Autónomo. (Documento nº6).

En relación con el contenido de los pliegos se han observado las siguientes incidencias:

Contrato nº 48:

- El PCAP determina su adjudicación por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación. Su objeto, tal y como se define en el PPT, tiene como finalidad el desarrollo de productos, servicios u otras innovaciones y la adquisición posterior por la administración (el código nomenclatura CPV es 73100000-3: Servicios de investigación y desarrollo experimental). Se trata de un contrato en el que debería haberse utilizado el procedimiento de asociación para la innovación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 177 de la LCSP.

El presente contrato se enmarca dentro del proyecto PROCURA, cofinanciado en un 75% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), a través de la iniciativa comunitaria Interreg V-B SUDOE y fue aprobado dentro del eje de Innovación. Responde, por consiguiente, a la previsión ya contemplada en la Directiva 2014/24/UE, que promueve que las entidades públicas contratantes utilicen de manera estratégica la contratación pública para fomentar la innovación, haciéndose necesario que una parte de la compra pública lo sea de innovación.

En este sentido existe una variedad de posibles fórmulas contractuales públicas susceptibles de elección según la naturaleza del propio contrato, como son:

- Contratación Pre-comercial (Art. 8 LCSP)
- Procedimientos ordinarios (procedimientos abiertos)
- Diálogo Competitivo (Art. 180 y siguientes de la LCSP y art. 30 Directiva 2014/24/UE)
- Procedimiento de licitación con Negociación (Art. 29 Directiva 2014/24/UE y Art. 167 LCSP)
- Asociación para la Innovación (Art. 31 Directiva 2014/24/UE y Art. 177 y siguientes de la LCSP)

Todas estas fórmulas son instrumentos para llevar a cabo contratos de innovación, pudiendo ser seleccionada la más adecuada.

En este contrato la fórmula de Asociación para la Innovación no hubiera sido posible por las siguientes razones:

- Esta fórmula contractual iría en contra de la propia concesión de financiación recibida a través de fondos FEDER (Programa Interreg SUDOE) que cubre la parte de financiación europea del proyecto PROCURA, ya que dicha fórmula conlleva no sólo el desarrollo de innovación, sino la ulterior adquisición de nuevos productos, servicios u obras innovadores (Directiva 2014/24/UE, Art. 31).



- De esta forma el programa entendería que la adquisición de productos resultantes del contrato de desarrollo de innovación supondría un beneficio para el consorcio y conllevaría la minoración de la cuantía de la subvención concedida.
- Adicionalmente, esta fórmula no encajaría con la finalidad del propio proyecto que era encontrar soluciones innovadoras y no implantar dichas soluciones innovadoras.
- Los criterios cualitativos no van acompañados de un criterio relacionado con los costes (bien el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad), ya que sólo existen criterios relacionados con la calidad. Se incumple lo establecido en el artículo 145.2 de la LCSP.

Como ya se ha dicho en el apartado anterior el presente contrato se enmarca dentro del proyecto PROCURA, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En el proceso de elaboración de la candidatura del proyecto PROCURA, los socios de éste estimaron y acordaron los costes de la contratación de las soluciones innovadoras, dentro de los límites y procedimientos aplicables a la Iniciativa Comunitaria Interreg V-B Sudoe.

A efectos de lo dispuesto en el artículo 100.2 de la LCSP, el presupuesto base de licitación de este contrato se ha calculado con base en las estimaciones efectuadas para la elaboración de la candidatura, y aceptados por las distintas autoridades responsables de la Iniciativa mediante la selección del proyecto.

La innovación en la contratación pública puede integrarse a través de distintas herramientas previstas en la LCSP, como se ha hecho en el caso que nos ocupa, en el que se ha utilizado el procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación introduciendo la innovación en la contratación a través de los siguientes instrumentos, entre otros:

-Realizando una consulta preliminar al mercado que ha permitido realizar un estudio del mercado y dirigir consultas a los operadores económicos con el objetivo de preparar correctamente la licitación e informar a estos operadores de los planes y requisitos para concurrir a aquélla. Este conocimiento del estado del arte y de las posibilidades del mercado ha posibilitado una mejor definición de las especificaciones técnicas que se recogen en el PPT.

-Estableciendo en el PCAP tanto criterios de adjudicación cuya ponderación depende de un juicio de valor valorados con un máximo de 80 puntos, como criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas, valorados con un máximo de 20 puntos, todos ellos relacionados con la calidad teniendo en cuenta el objeto del contrato, prescindiendo con carácter excepcional del precio como criterio de adjudicación.

Contrato n° 46 (A2021/000403) y n° 47 (A2021/003261).-

- Los parámetros para identificar si una oferta se considera anormal o desproporcionada, tienen en cuenta solo el criterio precio y no el conjunto de las prestaciones relevantes para determinar la viabilidad de la oferta, en contra de lo señalado en el artículo 149.2 de la LCSP.

En los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen los procedimientos de contratación de referencia se establecen expresamente, en todos los casos, los parámetros objetivos que sirven para identificar las ofertas anormalmente bajas, relacionados con el criterio de adjudicación "Precio", haciendo constar literalmente que *"El carácter desproporcionado o anormal de una oferta se apreciará de acuerdo con los parámetros objetivos establecidos en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre."*

Esta previsión cumple con el mandato normativo establecido en el artículo 149.2 b de la LCSP que obliga a que los pliegos de los contratos recojan, en todos los casos, unos parámetros objetivos que sirvan para identificar las ofertas anormalmente bajas.

En el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado emitido en el expediente 119/18 relativo a la identificación de ofertas anormalmente bajas cuando existen varios criterios de adjudicación, en relación con lo previsto en el artículo 149.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se alcanzan las siguientes conclusiones :

- *De acuerdo con el artículo 149.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, es obligatorio que los pliegos de los contratos recojan los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.*
- *Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, con arreglo al artículo 149.2.b) no es necesario que los parámetros objetivos contemplen todos los diferentes criterios de adjudicación, sino únicamente aquellos que sean relevantes para determinar la viabilidad de la oferta del licitador considerada en su conjunto.*
- *Es posible legalmente incluir parámetros objetivos que recaigan o afecten a criterios dependientes de un juicio de valor.*
- *No cabe negar la posibilidad de que el pliego incluyese una remisión a los parámetros incluidos en el artículo 85 del Reglamento en el caso descrito en el artículo 149.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en el supuesto en que el resto de los criterios*



consignados en el pliego careciesen de eficacia a los efectos de valorar la viabilidad de la oferta.”

En el contrato de referencia se considera que el precio es el criterio de adjudicación evaluable automáticamente consignado en los Pliegos con mayor ponderación en la valoración y, en consecuencia, más eficaz y relevante a los efectos de valorar la viabilidad de las ofertas.

Contrato nº 48.-

- Contrato sujeto a regulación armonizada, no hay constancia de la publicación de la licitación en el DOUE, incumpliendo lo establecido en el artículo 135.1 de la LCSP; sí que consta la publicación del anuncio previo a que se refiere el artículo 134 de la LCSP.

El anuncio de licitación fue publicado en el perfil del contratante de la Gerencia de Servicios Sociales alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 9 de noviembre de 2019, así como en el DOUE con fecha 11 de noviembre de 2019.

Se adjunta el anuncio publicado en el DOUE como Documento Nº 10

Contrato nº 50.-

- En la tramitación del procedimiento negociado sin publicidad, del contrato nº 50, se han observado las siguientes incidencias:
 - No hay constancia de que el órgano de contratación haya dado acceso a los Pliegos y demás documentación complementaria por medios electrónicos, a través del perfil de contratante, desde el envío de la invitación a los candidatos seleccionados, incumpliendo lo establecido en el artículo 138.1 de la LCSP.
 - No hay justificación de que se haya realizado la efectiva negociación de la proposición inicial y de las ulteriores presentadas por los licitadores, aun cuando a la invitación cursada solo se presentase un candidato, incumpliendo lo establecido en el artículo 169.5 de la LCSP.
 - En el expediente se han cursado cuatro invitaciones, recibiendo únicamente una oferta. No figura el acuse de recibo del resto de invitaciones que no presentaron ofertas, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 169.6 de la LCSP.
- La formalización del contrato nº 50 se realiza mediante la aceptación, firma, por el adjudicatario de la resolución de adjudicación, de acuerdo

con lo dispuesto en la cláusula 17 del PCAP. La resolución de adjudicación y la formalización del contrato son actos jurídicos de distinta naturaleza, con efectos jurídicos diferentes, lo que justifica la existencia de dos documentos independientes. Se incumple lo establecido en los artículos 36 y 153 de la LCSP.

Se adjunta el informe emitido al respecto por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia, en cuanto que es el órgano de contratación de este expediente de contratación, en virtud de las competencias delegadas por Resolución de 25 de mayo de 2009, por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias del Gerente de Servicios Sociales en diversos órganos y unidades dependientes de este Organismo Autónomo. (Documento nº6).

Contrato nº 48:

- No consta la remisión al DOUE de la formalización del contrato.

El anuncio de formalización se envió al DOUE con fecha 2 de marzo y fue publicado el 3 de marzo de 2020.

Se adjunta el anuncio de formalización del contrato publicado en el DOUE con el N° 2020/S 044-104919 como documento N° 11

Contrato nº 49

- No consta la publicación en el perfil del contratante del contrato.

El contrato fue publicado en el perfil de contratación de la Gerencia de Servicios Sociales con fecha 11 de enero de 2021.

Se adjunta documentación acreditativa como Documento N° 12

VI.2.12.4.- Ejecución de los contratos

Contrato nº 48

- Se han incluido como condiciones especiales de ejecución del contrato consideraciones de tipo social, determinando en el PCAP la forma de su acreditación y dando lugar su incumplimiento a la imposición de penalidades; Sin embargo, no hay constancia de ninguna actividad de los órganos de contratación para verificar su cumplimiento, durante la ejecución del contrato.

De acuerdo con lo establecido en la cláusula 33 del PCAP *“Durante la ejecución de los trabajos objeto de este contrato, el órgano de contratación ejercerá las*

facultades de inspección y supervisión que resulten necesarias para asegurar la buena marcha del servicio. Con esta finalidad el contratista facilitará a esta Administración la vigilancia e inspección del desarrollo de la ejecución del contrato, en orden a verificar su corrección, pudiendo serle exigida la subsanación de los defectos.”

Corresponde al responsable del contrato supervisar y verificar de forma periódica y efectiva el cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por el adjudicatario. A estos efectos la empresa podrá ser requerida en cualquier momento de la vigencia del contrato.

Debido a la naturaleza jurídica de la entidad adjudicataria, que si bien se trata de una Fundación con carácter privado, cuenta en su Patronato con entidades públicas y está financiada en gran parte por fondos públicos, no se ha considerado necesario realizar un requerimiento expreso para verificar su cumplimiento.

Respecto de la obligación del adjudicatario de cumplir durante todo el plazo de vigencia del contrato las condiciones salariales y laborales establecidas en el convenio colectivo sectorial que resulte aplicable es una obligación legal de preceptivo cumplimiento.

En cuanto a la obligación de contratar, en caso de sustitución de bajas y vacaciones de los trabajadores adscritos al contrato, a personas incluidas en alguno de los colectivos enumerados en la cláusula 26.2 del PCAP, durante la ejecución de este contrato no se ha planteado a la empresa adjudicataria dicha situación, por lo que no ha sido necesario aplicar lo dispuesto en la citada cláusula.

En este contrato consta el certificado de conformidad de la ejecución de los trabajos expedido por el responsable del contrato emitido con fecha 26 de octubre de 2021, así como los certificados de conformidad con las facturas electrónicas presentadas por el adjudicatario, lo que conlleva el cumplimiento de todas las obligaciones y compromisos asumidos por el adjudicatario.

No obstante, en los Pliegos que se elaboren por este órgano de contratación en el futuro se incluirá la obligación de dejar constancia expresa durante la ejecución del contrato de la comprobación del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución establecidas en el Pliego.

Contrato nº 49

- No hay constancia de la elaboración del acta de comprobación del replanteo, conforme a lo señalado en el artículo 237 de la LCSP. Aunque el expediente se ha tramitado por el procedimiento de emergencia, la cláusula tercera del contrato prevé expresamente la existencia de dicha acta a efectos de determinar el inicio del cómputo del plazo de la obra.

El acta de comprobación del replanteo de esta obra se firmó con fecha 21 de diciembre de 2020.

Se incorpora dicha documentación al expediente digital de la Plataforma Duero de Contratación Electrónica.

Se adjunta documentación acreditativa como documento N° 13

VI.3.12.4.1.- Prórrogas y suspensiones.

Contrato n° 70.-

- Este contrato tiene por objeto las “Obras de reforma del ala norte de la planta segunda para la implantación de dos unidades de convivencia y otros espacios de la Residencia mixta para personas mayores de Miranda de Ebro (Burgos)”, y un plazo de ejecución de nueve meses y medio, se acordó la concesión de dos prórrogas. En la primera, de fecha 4 de mayo de 2020, se acordó la ampliación del plazo de ejecución en dos meses y medio, motivada por la declaración del estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo y por problemas de suministro de los materiales que provienen de China. La segunda, con fecha 5 de agosto de 2020, por otros dos meses y medio más, debida a la orden del director de la residencia, con conocimiento de la dirección facultativa, por la posible existencia de contagios de coronavirus dentro de la residencia, y, una vez desaparecida esta causa, por la necesidad de organizar nuevamente a las empresas implicadas en la ejecución. Independientemente de la justificación de las ampliaciones de plazo, no consta en el expediente ningún acta de suspensión, firmada por el representante del órgano de contratación y el contratista, conforme al artículo 208 de la LCSP, ni la medición de la obra ejecutada y los posibles materiales acopiados, de acuerdo con lo señalado en el artículo 103 del RGLCAP.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estado de alarma que ha sido prorrogado posteriormente hasta el día 9 de mayo de 2021.

La crisis epidemiológica mundial desatada por el coronavirus COVID-19 lleva tras de sí una crisis económica. Por ello, el Gobierno aprobó numerosa normativa específica con el fin de dar una respuesta excepcional para esta situación de emergencia sanitaria.

En el ámbito de la contratación y con esa finalidad se dictó el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, RDL complementado por otros posteriores. El objetivo general del RDL 8/2020, según recoge su exposición de motivos es “*proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el*

impacto y lograr que, una vez finalizada la alarma sanitaria, se produzca lo antes posible un rebote en la actividad". Además, regula expresamente medidas en relación con los contratos públicos, con un claro objetivo que enuncia también en su exposición de motivos: *"evitar los efectos negativos sobre el empleo y la viabilidad empresarial derivados de la suspensión de contratos públicos"*. Para ello regula en su artículo 34 los efectos de la suspensión y retraso en la ejecución de los contratos vigentes.

En consecuencia la suspensión de contratos motivada por la declaración del estado de alarma se rige por su propio régimen excepcional recogido en las normas aprobadas con motivo del COVID-19, no siendo de aplicación el régimen general previsto en la normativa de contratos del sector público establecido en el artículo 208 de la LCSP, tal y como dispone expresamente el artículo 34.3 del citado Real Decreto Ley 8/2020 *"No resultará de aplicación a las suspensiones a que se refiere el presente artículo lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 208, ni en el artículo 239 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre; ni tampoco lo dispuesto en el artículo 220, ni en el artículo 231 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."*

Dicho régimen excepcional para el contrato de obra objeto de fiscalización está recogido en el artículo 34.3 del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, publicado en el BOE de 18 de marzo de 2020, así como en el Real Decreto Ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVI-19. Al amparo de dichas disposiciones el contratista podrá solicitar la suspensión del contrato desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse y en aquellos contratos en los que estuviera prevista la finalización de su plazo de ejecución entre el 14 de marzo, fecha de inicio del estado de alarma, y durante el periodo que dure el mismo y como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado no pueda tener lugar la entrega de la obra, el contratista podrá solicitar una prórroga en el plazo de entrega final siempre y cuando ofrezca el cumplimiento de sus compromisos pendientes si se le amplía el plazo inicial, debiendo cumplimentar la correspondiente solicitud justificativa.

Contrato nº 81

- Tiene por objeto la "Reforma del ala de enfermería en la planta baja y de otras dependencias en el sótano, para la creación de dos unidades de convivencia y reordenación de espacios, de la Residencia para Personas Mayores "Puente de Hierro" de Palencia. 5ª Fase", y un plazo inicial de ejecución de once meses, se acordó la ampliación del plazo de ejecución en cuatro meses y 15 días, mediante resolución del Gerente de Servicios

Sociales de 29 de junio de 2020. Los motivos alegados por el contratista en su solicitud de 4 de junio de 2020 se refieren a lo siguiente:

Retraso de un mes en el inicio “por no disponer de licencia de obras”, que origina retrasos en la primera fase por la “necesidad de compaginar la obra con el funcionamiento del centro en la época de invierno con la calefacción conectada”. No figura esta circunstancia, que ya se conocía, en el acta de comprobación de replanteo de 11 de octubre de 2019, incumpliendo lo señalado en el artículo 237 de la LCSP.

Aparición, en el mes de noviembre de 2020, de “unas bajantes de saneamiento de fibrocemento que fue preciso sustituir al ser material peligroso, fue necesario paralizar el resto de los trabajos, hacer un proyecto, pedir los correspondientes permisos, ejecución en fases, etc.”.

Declaración del estado de alarma y suspensión de la obra, y una vez reanudada, como consecuencia de las medidas restrictivas y problemas con algunos suministros, rendimiento de los trabajos inferior al previsto.

Previsión en la segunda fase de la obra de retirada de nuevas bajantes de fibrocemento, que paralizarán de nuevo el resto de los trabajos.

En la solicitud del contratista se enumeran unas circunstancias genéricas, sin detallar cómo han afectado a la ejecución de la obra y sin cuantificar el retraso que ha supuesto cada una de las incidencias, ni el periodo afectado. No figura en el expediente el acta de suspensión, firmada por el representante del órgano de contratación y el contratista, de acuerdo con lo señalado en el artículo 208 de la LCSP; tampoco la medición de la obra ejecutada y los posibles materiales acopiados en ese momento, según el art. 103 RGLCAP. Señalar que el adjudicatario incluyó en su oferta una reducción de 8 semanas en el plazo de ejecución, valorándose con 10 puntos sobre 100.

Se reproducen las alegaciones realizadas en el apartado anterior relativas al Contrato N° 70 basadas en que las suspensiones de contratos motivadas en la declaración del estado de alarma del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo tienen su propio régimen excepcional establecido en el artículo 34.3 del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 y, en consecuencia, no es de aplicación en estos supuestos el régimen general previsto para la suspensión en la normativa de contratos en el artículo 208.

Cumpliendo lo dispuesto en esta normativa específica con fecha 7 de abril de 2020 se dictó resolución del Gerente de Servicios Sociales por la que se acuerda la suspensión del contrato que tiene por objeto la ejecución de la obra de reforma del ala de enfermería de la Planta baja y sótano en la Residencia Puente de Hierro de Palencia, sobre la base de los informes emitidos por la Dirección

facultativa de la obra y el arquitecto técnico de la Gerencia territorial de Servicios Sociales de Palencia de fecha 1 y 2 de abril de 2020 respectivamente.

Se adjunta documentación acreditativa como Documentos N° 14 y 15.

Contrato n° 50

- La concesión del servicio comenzó el 12 de febrero de 2020. No hay constancia en el expediente de la justificación del ingreso del primer pago del canon, que debería realizarse anualmente en los 10 primeros días contados desde el inicio del contrato o de sus prórrogas, incumpliendo lo señalado en el PCAP y el artículo 289.3 de la LCSP.

Se adjunta el informe emitido al respecto por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia, en cuanto que es el órgano de contratación de este expediente de contratación, en virtud de las competencias delegadas por Resolución de 25 de mayo de 2009, por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias del Gerente de Servicios Sociales en diversos órganos y unidades dependientes de este Organismo Autónomo. (Documento n°6).

VI.2.12.5.- Extinción de los contratos

Contrato n° 48

- El plazo de ejecución del contrato de servicios n° 48 finalizó el 28 de febrero de 2020; en él se establece el cumplimiento de 4 plazos parciales de ejecución, a los 3, 6, 11 y 12 meses desde el primer día hábil siguiente a su formalización. Sin embargo, no figura en el expediente haberse realizado el acto formal y positivo de recepción o conformidad, ni hay constancia de la comunicación a la Intervención General, para la eventual designación de su representante a efectos de la comprobación material de la inversión, incumpliendo lo establecido en el artículo 210 de la LCSP y al artículo 257 de la ley 2/2006, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad. Desde la formalización del contrato, no figura ninguna documentación en el expediente aportado.

Los hitos establecidos en el contrato fueron concebidos como plazos de entregas parciales de las diversas fases de desarrollo de los prototipos y no como hitos de ejecución contractual con la consideración de entregas formales de producto, ni se encontraban vinculados a desembolsos económicos parciales formales.

Estos hitos de entregas fueron establecidos para cumplir con un cronograma de actuaciones vinculado al calendario de ejecución global del proyecto.

Si bien las entregas parciales se cumplieron en el marco de ejecución del contrato, contando con la documentación acreditativa de dichas entregas, no se consideró necesario realizar ningún acto formal o expreso de las mismas.

Dicho acto formal de recepción de las entregas finales de los prototipos se ha realizado a la finalización del contrato, que además sí que está vinculado con el pago final global del mismo.

Se adjunta documentación acreditativa como documento n° 16

Contrato n° 81

- El acta de recepción de la fase I de la obra, del contrato n° 81, se ha realizado fuera del plazo de un mes desde la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el PCAP, incumpliendo lo establecido en el artículo 210 de la LCSP.

La situación de crisis sanitaria ocasionada por la pandemia, así como las medidas adoptadas para hacer frente a la misma, han dificultado la realización de determinados trámites y actuaciones lo que ha repercutido en el cumplimiento de algunos plazos.

Contrato n° 47

- La certificación final de las obras ejecutadas se ha aprobado por el órgano de contratación fuera del plazo de tres meses a contar desde la fecha del acta de recepción, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 243.1 de la LCSP.

La situación de crisis sanitaria ocasionada por la pandemia, así como las medidas adoptadas para hacer frente a la misma, han dificultado la realización de determinados trámites y actuaciones lo que ha repercutido en el cumplimiento de algunos plazos.

Contrato n° 70

- La certificación final de las obras ejecutadas se ha aprobado por el órgano de contratación fuera del plazo de tres meses a contar desde la fecha del acta de recepción, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 243.1 de la LCSP.

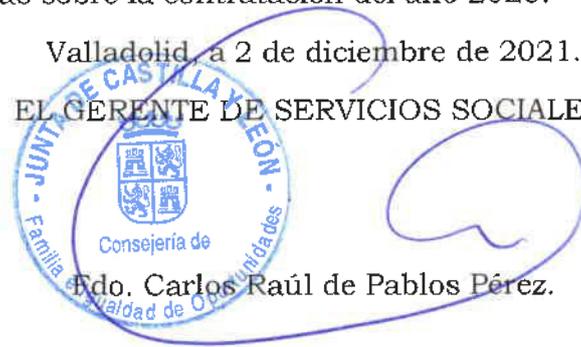
La situación de crisis sanitaria ocasionada por la pandemia, así como las medidas adoptadas para hacer frente a la misma, han dificultado la realización

de determinados trámites y actuaciones lo que ha repercutido en el cumplimiento de algunos plazos.

Es cuanto esta Gerencia de Servicios Sociales alega al informe provisional del Consejo de Cuentas sobre la contratación del año 2020.

Valladolid, a 2 de diciembre de 2021.

EL GERENTE DE SERVICIOS SOCIALES.



Consejería de
Familia e Igualdad de Oportunidades

Edo. Carlos Raúl de Pablos Pérez.

ALEGACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS RELATIVO A LA “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”.

Contratos fiscalizados en el ejercicio 2020:

Contrato 51: N.º Expte. A2020/003275. Reparación, mejora y conservación del Centro de Formación Profesional Ocupacional del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en Palencia. Formalización de contrato.

Contrato 52: N.º Expte. A2020/000770. Prestación, en modalidad de servicio, del concepto “gestión de esperas” en las oficinas de empleo del Servicio Público de Castilla y León (ECYL) en donde también se prestan determinados servicios del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Formalización de contrato.

Contrato 71: N.º Expte. A2019/002854. Reforma de la oficina de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, así como la instalación de ascensor en el edificio existente en Salas de los Infantes (Burgos). Modificación de contrato.

Contrato 74: N.º Expte. A2019/000190. Servicios de Desarrollo Informático y Soporte de los Sistemas de Información del ECYL dentro del marco SISPE. Prórroga de contrato.

Contrato 82. N.º Expte. A2018/001784. Obra de adecuación a la normativa oficial sobre instalaciones de protección contra incendios en el exterior e interior del conjunto de edificación Centro de Referencia Nacional de Formación de "El Espinar". Finalización de contrato.

Visto el Informe provisional elaborado por el Consejo de Cuentas relativo a la Fiscalización de la contratación celebrada en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2020, y remitido a este Organismo Autónomo para que se formulen las alegaciones pertinentes, y visto el informe-propuesta del Servicio de Programación Presupuestaria y Gestión Económica, se exponen las alegaciones a los apartados del mismo que se indican.

1



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: KXBL8LTHS6I0TUIP4YWAE6

Fecha Firma: 02/12/2021 11:55:18 Fecha copia: 02/12/2021 12:26:12

Firmado: JOSE ANTONIO BARTOLOME CACHON

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcy.es/verDocumentos/ver?loun=KXBL8LTHS6I0TUIP4YWAE6> para visualizar el documento

VI.2.13.- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

VI.2.13.1. Organización y control interno.

Objeción: en el contrato nº 52, que incluye obligaciones económicas plurianuales, no figura el certificado o diligencia en el que se haga constar que se cumplen los límites del artículo 111 de la Ley 2/2006 de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad.

Alegación: En el contrato 52 se efectuó la correspondiente retención de crédito mediante documento contable RT nº de expediente 158013835 del ejercicio 2019. En cuanto al certificado de contabilidad de cumplimiento de los límites del art. 111.2 de la Ley 2/2006, se refleja mediante diligencia firmada por la intervención delegada en el propio documento contable. Se adjunta copia de dicho documento RT.

Objeción: en el contrato nº 52, con fecha de formalización el 7 de septiembre de 2020, figura una comunicación de la Intervención General de la Comunidad, de fecha 5 de noviembre de 2020, en la que señala que no se designa representante para la recepción de la prestación, por lo que la misma podrá realizarse sin su presencia, de acuerdo con lo señalado en el artículo 210 de la LCSP. Esta comunicación se produce en los momentos iniciales de la ejecución del contrato, cuyo plazo es de cuatro años. Esta práctica implica que el contrato se ejecuta conociéndose la circunstancia de que la Intervención General acordó no designar representante en el acto de recepción, lo que es contrario a los principios que rigen las actuaciones de control interno.

Alegación: Las circunstancias de hecho mencionadas en el informe son conocidas por la Intervención general que es la que decide si designa o no representante y que si apreciara que esta práctica era contraria a los principios que rigen las actuaciones de control interno podría ponerlo de manifiesto. Por otra parte, el hecho de no haber designado representante en un primer momento no implica, necesariamente, que no pueda haberlo ya que en cualquier momento puede acordarse lo contrario. A mayor abundamiento la *Resolución de 14 de julio de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre el desarrollo de la función interventora en el ámbito de la comprobación material de la inversión*, establece en su apartado “Octavo. Comprobaciones materiales a solicitud de los Interventores Delegados durante la ejecución de la inversión y a su finalización” que *en aquellos supuestos en los que, en el ejercicio de la facultad que el Real Decreto 2188/1995 reconoce al Interventor General a efectos de poder acordar la no designación de representante, se hubiera resuelto la no designación de una solicitud, el órgano de control al que correspondiese efectuar la intervención previa del reconocimiento de la obligación, podrá solicitar a la Intervención General la correspondiente designación por el procedimiento establecido a tales efectos.*

La no designación de representante, así como en conocimiento previo de tal circunstancia por parte del órgano gestor, no implica ninguna conculcación del régimen de control interno dado que es la propia normativa de control la que lo prevé y, asimismo, es posible el cambio posterior de criterio en la designación por parte de la intervención.



VI.2.13.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

Objeción: Los parámetros para identificar si una oferta se considera anormal o desproporcionada, en los contratos nº 51 y 52, tienen en cuenta solo el precio ofertado y no el conjunto de las prestaciones relevantes para determinar la viabilidad de la oferta, en contra de lo señalado en el artículo 149 de la LCSP.

Alegación: El art. 149b) de la LCSP establece que “cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.” Es decir, del tenor literal del artículo no se desprende la obligatoriedad de establecer más parámetros objetivos que los que afectan únicamente al criterio del precio sino de considerar la oferta en su conjunto y determinar esos parámetros objetivos. Esto es lo que se ha efectuado en este caso: considerando la oferta en su conjunto, el parámetro objetivo que se ha determinado ha sido el del precio y así se ha recogido en los pliegos. No se vulnera lo establecido en el artículo 149.

Objeción: En relación con el funcionamiento de la Mesa de contratación del contrato nº 52, hay que señalar que en las actas de la mesa de contratación, se señala que se ha seguido el procedimiento señalado en los casos en los que se hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, establecido, en el artículo 149 de la LCSP; sin embargo, no se aportan los requerimientos a los licitadores incursos en baja desproporcionada, la información justificativa aportada por ellos ni el informe del servicio técnico.

Alegación: Las actuaciones pertinentes se siguieron a través de la PLACSP y parece ser que no se integraron en Duero. Se adjunta la documentación correspondiente a los requerimientos a los cuatro licitadores, la documentación aportada por tres de ellos, ya que uno no presentó justificación, y el informe del servicio gestor respecto a la apreciación de las ofertas.

Objeción: Las cuatro ofertas presentadas en el contrato nº 52 incurrían en baja desproporcionada, fijada en el 15 % del presupuesto base de licitación, lo que determina que no se ha realizado una correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación, incumpliendo lo señalado en el artículo 102.3 de la LCSP.

Alegación: El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales define el precio general de mercado como un concepto que debe ir intrínsecamente unido al de desglose de costes, es realmente un «techo indicativo» o límite máximo para el «presupuesto» de gasto. La doctrina del TACRC es amplia respecto a la consideración que en ella se da al **concepto «precio general de mercado»**, en cuanto que este es un «techo indicativo» o límite máximo para el «presupuesto» –entiéndase PBL–, y no un «suelo», pero teniendo en cuenta que el presupuesto se ha de determinar con arreglo a las condiciones técnicas de ejecución del contrato –en las que se consumen recursos



y factores de producción– que son discrecionales del órgano de contratación (Resolución 1193/2021, 481/2019, 237/2017, 423/2017)

Tal como consta en el expediente, existe un informe de fecha 2/12/2019 del servicio promotor, en el que se detalla el cálculo del precio y se desglosan profusamente los costes.

El órgano de contratación está obligado a prever los costes y ajustarlos como techo máximo pues de lo contrario sí podría limitarse la competencia. Hay que tener en cuenta que, en determinados sectores, como el que nos ocupa, los costes laborales suelen superar a los establecidos por convenio colectivo. Asimismo, en los contratos de servicios no existe la obligatoriedad -como en las obras- de fijar unos porcentajes concretos en cuanto al beneficio industrial y general. Por otra parte, el precio de mercado no es exacto ya que las empresas operan con distintos costes sujetos en muchos casos a continua fluctuación y el hecho, comprobable, del incremento de las bajas en las ofertas motivado por las circunstancias socioeconómicas.

Por último, no puede afirmarse que el hecho de que los cuatro licitadores incurran en oferta anormal implica necesariamente que el precio no esté correctamente calculado, ya que como se ha explicado este precio de mercado debe ser un límite máximo.

Arroyo de la Encomienda (Valladolid), a la fecha de la firma electrónica.



ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL:

FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020

EXPEDIENTE A2019/005018-001

Código de Expediente: A2019/005018

Título de Expediente: OFICINA TÉCNICA DE COMPRA PÚBLICA DE INNOVACIÓN (CPI)

Objeto del contrato: Realización de funciones de oficina técnica en las actuaciones de Compra pública de Innovación (CPI), impulsadas desde el ICE, incluyendo el correspondiente cumplimiento de todas las exigencias del Programa Operativo FEDER 2014-2020 en este ámbito CPI.

Recibido el informe Provisional relativo a la “FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, EJERCICIO 2020”, con objeto de que se efectúen las alegaciones y se presenten los documentos y justificaciones que se estimen pertinentes sobre el expediente previamente identificado, en el que se formulan reparos de tramitación de este expediente.

En base a dicho informe provisional se emite el presente informe de respuesta que pretende aclarar los reparos identificados al expediente identificado (Nº 55).

“(…)

VI RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

VI.2 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

(…)

VI.2.14 INSTITUTO PARA LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL DE CASTILLA Y LEÓN

(…)

VI.2.14.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

(…)

En relación con el contenido de los pliegos, establecido en la LCSP y el RGLCAP, se han observado las siguientes incidencias:



- *En el contrato nº 53 se señala el plazo de duración total del contrato y de sus plazos parciales, pero no se ha establecido el momento de inicio del cómputo de dicho plazo. Además, en algunas de las actuaciones del contrato nº 55, como la “Actualización del catálogo de retos y necesidades innovadoras de la Junta de Castilla y León” en la que se establece el plazo estimado de “36 meses desde la firma del contrato”, no se fija con exactitud el plazo de ejecución al quedar supeditado su inicio a la fecha de formalización del contrato, que podría ser susceptible de retrasos, y establecer una fecha concreta de terminación, el 31 de julio de 2023. Se incumple lo establecido en los artículos 29 de la LCSP y el 67.2.e) del RGLCAP.*
- *En los contratos nº 53 y 55 no se determina la solvencia económica exigible a los posibles licitadores extranjeros que no pertenecen al ámbito comunitario, conforme a lo dispuesto en el artículo 74 de la LCSP, (aunque sí, en la cláusula 2.2 del PCAP, su aptitud y capacidad de obrar). En el contrato de obras nº 54, en el que se exige clasificación, no se determina la solvencia económica exigible a los posibles licitadores extranjeros que no pertenezcan a estados miembros de la Unión Europea o a estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.*

VI.2.14. 4 Ejecución de los contratos

(...)

En el contrato nº 55, de servicios de realización de funciones de oficina técnica en las actuaciones de Compra pública de Innovación, el PCAP permite la subcontratación de las actividades del contrato salvo en lo referente a la redacción del plan de trabajo y de los informes anuales. Figura en el expediente un contrato de asesoría, vinculado al contrato fiscalizado, entre la empresa adjudicataria, la universidad de Zaragoza y una profesora de esta, por la que esta asume la realización de las funciones que se indican en el anexo I de dicho contrato. La descripción de funciones es genérica e imprecisa, que impide determinar si las actividades asumidas no incurran en aspectos cuya subcontratación estuviese prohibida por el PCAP y que deben ser ejecutadas directamente por el contratista principal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 215.2 e) de la LCSP.

(...)”

RESPUESTA:

- 1) El PCAP establece la entrega de la “Actualización del catálogo de retos y necesidades innovadoras de la Junta de Castilla y León, en el plazo estimado de 36 meses desde la firma del contrato”. Si bien es cierto que no se establece una fecha límite de entrega y que este



plazo puede colisionar con la fecha concreta de terminación del contrato, el 31 de julio de 2023, ha de constatarse que la fecha de formalización de este contrato se produce el 4 de marzo de 2020, por lo que en este caso resulta imposible tal contradicción, quedando establecida indefectiblemente como fecha de dicho entregable el 4 de marzo de 2023, en periodo de vigencia del contrato.

- 2) Se considera que sí se determina la solvencia económica exigible a los posibles licitadores extranjeros que no pertenecen al ámbito comunitario en la cláusula 2.2 del PCAP, referida a los requisitos de aptitud y capacidad y solvencia de los licitadores (en la página 10 del citado PCAP).
- 3) En relación con el trabajo realizado por la profesora de la universidad de Zaragoza, Carmen de Guerrero, en el PCAP de este contrato (nº55) sí se permite la subcontratación de las actividades del contrato salvo en lo referente a la redacción del plan de trabajo y de los informes anuales.

En ningún caso las actividades de esta subcontratación incurren en estos aspectos prohibidos por el PCAP y que deban ser ejecutados directamente por el contratista principal, tal como se puede comprobar en la documentación entregada en su día por la empresa IDOM, que incluye el contrato entre IDOM y la Universidad de Zaragoza y dos declaraciones responsables.

(ANEXOS ADJUNTOS a este informe)

En base a todo lo expuesto, se emite este informe de alegaciones sobre el expediente A2019/005018 (Nº 55).

En Arroyo de la Encomienda (Valladolid),

CASADO
SAENZ
BEATRIZ
ASUNCION -
00xx6xx6A

Firmado
digitalmente por
CASADO SAENZ
BEATRIZ ASUNCION
- 00xx6xx6A
Fecha: 2021.12.02
10:42:38 +01'00'

La Directora del Departamento de Innovación y Emprendimiento

Nota del Consejo de Cuentas: en este documento se han tachado caracteres por protección de datos personales.



ALEGACIONES DEL ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL. FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA – EJERCICIO 2020.¹

VI.2 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

VI.2.15 ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN

VI.2.15.1 Organización y Control Interno

En el expediente aportado del contrato nº 57 no se ha aportado el certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente, incumpliendo lo establecido en el artículo 116.3 de la LCSP

EREN: Se adjunta copia compulsada del correspondiente documento RC (DOC 1). En el árbol de tramitación de este expediente en DUERO puede comprobarse la existencia del referido certificado.

VI.2.15.2 Actuaciones Preparatorias

El contrato nº 56, que tiene por objeto el “Desarrollo y mantenimiento de una red térmica alimentada con biomasa en tres centros educativos ubicados en Ávila”, es un contrato mixto que contiene prestaciones correspondientes a una obra y un servicio. El informe propuesta de inicio señala que la prestación principal es la obra, pero sin que se establezcan los presupuestos máximos destinados a cada una de las dos prestaciones. Tampoco en el PCAP figuran estos importes ni la delimitación del tipo contractual, en base a lo establecido en los artículos 12 a 18 de la LCSP.

EREN: Los presupuestos máximos de cada una de las dos prestaciones figuran en el punto 5 del cuadro de características del PCAP, así como en el anexo 2 modelo de propuesta económica del mismo PCAP, distinguiendo entre oferta de precio para la obra, por un lado, y para los trabajos de operación y mantenimiento, por otro. En el informe propuesta no se estableció por entender que figuraba bien detallado todo en el expediente técnico (proyecto, memoria, presupuesto desglosado)

En ninguno de los dos contratos examinados, nº 56 y 57, hay constancia de ningún documento en el que figuren los cálculos que han determinado el presupuesto base de licitación y su coherencia con los precios de mercado, incumpliendo lo establecido en el artículo 100 de la LCSP.

EREN: Por lo que se refiere al número 56 los cálculos parten del propio proyecto y resto de documentación técnica en base a la cual se ha ejecutado la obra y se está prestando el servicio de operación y mantenimiento. El referido proyecto se elabora según los precios de mercado y resto de parámetros que se tienen siempre en cuenta en su elaboración, no

¹ Se ha copiado el texto del Informe Provisional del Consejo de Cuentas, y debajo, la alegación y/o aclaración de este ente público referente a la irregularidad manifestada en el correspondiente párrafo.



entendiéndose necesario que por el responsable del contrato se tengan que recalculan los costes ya definidos en la referida documentación.

Por lo que se refiere al número 57 nos basamos en los datos económicos del contrato de la campaña publicitaria institucional de la Consejería de Economía y Hacienda (expediente A2020/004616) que se había adjudicado recientemente.

En las actuaciones preparatorias del contrato nº 56, cuya prestación principal es una obra, no hay constancia de la aprobación del proyecto por el órgano de contratación, incumpliendo lo establecido en los artículos 18.3 y 231 y siguientes de la LCSP (en el PCAP se menciona el título, redactor y la fecha de aprobación el 18 de julio de 2019). Tampoco figura el informe de supervisión del proyecto, incumpliendo lo señalado en el artículo 235 de la LCSP.

EREN: Tanto la resolución de aprobación del proyecto, como el informe de supervisión obran en el expediente físico y en la plataforma DUERO. Se aportan con este informe (DOC 2 y DOC 3).

VI.2.15.3 Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

En relación con el contenido de los pliegos, establecido en la LCSP y en el RGLCAP, se han observado las siguientes incidencias.

En el contrato nº 57 no se incluye la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación.

EREN: Dicha obligación está prevista en la cláusula 4.2, párrafo 4 del PCAP.

Existen diferencias en los criterios de adjudicación específicos para el desempate que figuran en el apartado 11 del cuadro de características del contrato nº 57, que enumera parte de los medios genéricos del artículo 147.1 de la LCSP, y los que figuran en la cláusula 2.7 del propio PCAP, (que se remite al artículo 147.2 de la LCSP). Esta incongruencia, unida a que la definición del cuadro de características carece de desarrollo, produce una inseguridad jurídica que incumple el principio de transparencia establecido en el artículo 1 de la LCSP.

EREN: En efecto, hay esa incongruencia debida a un error material al clicar las opciones que la plataforma DUERO te permite para elaborar el cuadro de características. No obstante, este error no ha tenido ninguna consecuencia práctica pues no se produjo empate entre las ofertas, no causando ningún perjuicio a los licitadores.

VI.2.15.4 Ejecución de los contratos

En el contrato nº 56 se incluyó como condición especial de ejecución "la adopción de medidas concretas para favorecer la formación de los trabajadores en el lugar de trabajo, a cuyo fin, la empresa propuesta como adjudicataria presentará un plan detallado de formación del personal de la empresa... El Plan de Formación contendrá materia ambiental, de gestión de residuos y de productos, reducción de consumos de energía y agua, u otros aspectos ambientales" de acuerdo con lo señalado en el artículo 202 de la LCSP. Aunque la empresa aporta diversa documentación sobre los planes formativos de su personal, no hay constancia, en el expediente, del cumplimiento de esa condición ni de la verificación expresa por parte de la

2/4



Administración del cumplimiento por el contratista de tales extremos.

EREN: La empresa presentó un plan de formación para realizar en el año 2020 pero, tanto la dirección facultativa como el responsable del contrato del EREN, consideraron que era más conveniente posponer la formación para la fase de los servicios de operación y mantenimiento (actualmente en ejecución, hasta el ejercicio 2023) y así lo aceptó la contratista. La previsión es que la formación se lleve a cabo en el año 2022.

La ejecución del contrato de obras nº 56 se inició con retraso. El contrato se formalizó el 17 de enero de 2020 y el acta de comprobación de replanteo se firmó el 2 de junio de 2020, fuera del plazo establecido en el artículo 237 de la LCSP. Figura un acta de fecha 17 de febrero, de contenido negativo, por causas no imputables al contratista. La suspensión de plazos administrativos entre el 16 de marzo y el 31 de mayo de 2020, operada por la declaración del estado de alarma por la situación de emergencia sanitaria derivada de la COVID-19, no justifica todo el periodo de retraso.

EREN: Las razones de la demora en la firma del acta de comprobación de replanteo son las siguientes:

- El 17 de febrero de 2020 se tuvo que firmar el acta con resultado negativo porque no se había contratado aún la dirección facultativa, ni se disponía de la licencia de obras, imprescindible para dar comienzo a la ejecución del contrato de obra.
- Después se suspendieron los plazos administrativos por la declaración del estado de alarma por la situación de emergencia sanitaria derivada de la COVID-19.
- Cuando se levantó la suspensión, ya se había formalizado el contrato para la dirección facultativa (número A2020/001312) pero había que hacer los trámites previos al acta de comprobación del replanteo: propuesta y aprobación del Plan de Seguridad y Salud y del Programa de Trabajo; de ahí la demora.

VI.2.15.5 Extinción de los contratos

En el contrato nº 56 no hay constancia del comienzo de los trabajos de operación y mantenimiento durante 24 meses, desde la fecha de recepción, incumpliendo lo establecido en el PCAP.

EREN: Los trabajos de operación y mantenimiento se están realizando con normalidad desde el día siguiente a la recepción de la obra, tal y como indica la cláusula 13.12 del pliego. El responsable del contrato está en contacto permanente con el responsable de la empresa que le informa sobre el funcionamiento de la instalación y cada mes se recibe la correspondiente factura. En el PCAP nada se dice acerca de que haya que dejar constancia de su comienzo.

En el contrato nº 57 no figura haberse realizado el acto formal y positivo de recepción o conformidad ni hay constancia de la comunicación a la Intervención General, para la eventual designación de su representante a efectos de la comprobación material de la inversión, incumpliendo lo establecido en el artículo 210 de la LCSP y al artículo 257 de la ley 2/2006, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad.

EREN: Se aporta la memoria final de la empresa, certificado de cumplimiento de cláusulas sociales, informe del responsable del contrato y acta de recepción formalizado el

3/4



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: 5PQ09DTV9N6DB1YCMQG4JD

Fecha Firma: 01/12/2021 20:43:58 Fecha copia: 02/12/2021 08:56:46

Firmado: ALFONSO ARROYO GONZALEZ

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=5PQ09DTV9N6DB1YCMQG4JD> para visualizar el documento

25/11/2020. (DOC 4, 5, 6 y 7). Toda esta documentación está en el expediente electrónico en DUERO.

León, a la fecha de la firma electrónica
EL DIRECTOR DEL ENTE REGIONAL DE LA
ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN

Fdo. Alfonso Arroyo González

4/4



COPIA AUTÉNTICA DEL DOCUMENTO Localizador: 5PQ09DTV9N6DB1YCMQG4JD

Fecha Firma: 01/12/2021 20:43:58 Fecha copia: 02/12/2021 08:56:46

Firmado: ALFONSO ARROYO GONZALEZ

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=5PQ09DTV9N6DB1YCMQG4JD> para visualizar el documento



ALEGACIONES QUE FORMULA EL INSTITUTO TECNOLÓGICO AGRARIO DE CASTILLA Y LEÓN AL INFORME PROVISIONAL, EMITIDO POR EL CONSEJO DE CUENTAS, RELATIVO A LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL E INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, DURANTE EL EJERCICIO 2020.

1. PRELIMINAR. SOBRE EL ORDEN SISTEMÁTICO DEL PRESENTE ESCRITO DE ALEGACIONES.

El presente escrito se ajustará en su exposición al orden de auditoría de los contratos fiscalizados seguido por el propio órgano de control y rebatirá, matizará o aceptará, en su caso, cada una de las incidencias que el Informe Provisional recoge en su apartado VI. Resultados de la fiscalización (VI.2.16 Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León).

2. PRIMERO. VI.2 16 INSTITUTO TECNOLÓGICO AGRARIO DE CASTILLA Y LEÓN

VI.2.16.3. Procedimiento de adjudicación y formalización del contrato

a) INCIDENCIA

En los expedientes nº 58 y 59 no figura la designación de un responsable del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 62 de la LCSP

En el apartado 21 del informe propuesta del contrato nº 58 (Expte. A2019/008990) se recogen los datos de la persona designada responsable del contrato, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la LCSP. Con posterioridad a la formalización del contrato, se hizo constar en la Plataforma Duero de Contratación Electrónica la identificación de la persona designada. Para acreditar esta circunstancia se aporta, como documento NUMERO UNO pantallazo de los datos de formalización del contrato que constan en dicha Plataforma.



Respecto al contrato nº 59 (Expte. A2019/009352) consta en la Plataforma Duero de Contratación Electrónica la identificación de la persona designada como responsable de contrato. Para acreditar esta circunstancia se aporta, como documento NUMERO DOS, pantallazo de los datos de formalización del contrato que constan en dicha Plataforma.

b) INCIDENCIA

Los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor del contrato nº 58 carecen de un desarrollo suficiente. En el criterio "Metodología y planificación de los trabajos objeto del contrato" (hasta 25 puntos) señalan, con carácter general, que la valoración se hará de forma proporcional a los aspectos positivos mostrados por las ofertas en relación con dicho criterio, teniéndose en cuenta una serie de aspectos Medidas de coordinación, informes o ratios adicionales o complementarios, elaboración de los documentos normalizados objeto de auditoría financiera, y canales de información y comunicación que faciliten la remisión de documentación o resolución de dudas. No se atribuye a cada aspecto un tramo de la puntuación total o un peso específico dentro de ella, ni se detallan los parámetros para distribuir la puntuación total entre los aspectos a valorar convirtiendo dicho reparto en discrecional. Se incumple lo establecido en el artículo 145 de la LCSP, e impide que los licitadores conozcan previamente cómo van a ser valoradas sus proposiciones y no garantiza el cumplimiento del principio de transparencia establecido en el artículo 1 de la LCSP.

Los requisitos y la ponderación de los criterios de adjudicación del contrato se regulan en los artículos 145 y siguientes de la LCSP. El apartado 5 de dicho artículo señala que los criterios a los que se refiere el apartado 1 del artículo que han de servir de base a la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.



b) Deberán ser formulados de manera objetiva con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

Conforme a lo anteriormente expuesto, lo que la LCSP exige es que los criterios de valoración de las ofertas se establezcan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y que deberá figurar en el anuncio de licitación. A juicio de este órgano de contratación en el pliego que regula esta contratación queda fijado y desarrollado con el necesario nivel de concreción el criterio “Metodología y planificación de los trabajos objeto del contrato (De 0 a 25)”, no limitándose a formularlo y establecer la ponderación asignada.

Así, el criterio establece claramente la forma de valorar las ofertas al disponer *“se valorará de forma proporcional a los aspectos positivos mostrados por las ofertas en relación con la metodología de trabajo a la hora de ejecutar el servicio y la planificación del mismo, es decir aquellos que redunden en una mayor calidad de la prestación objeto del contrato”*, y también los aspectos que se van a tener en cuenta en la valoración y que son los siguientes: Medidas de coordinación para la ejecución de los trabajos entre la adjudicataria, los consejos y el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León; informes o ratios económico financieros o de gestión adicionales o complementarios que mejoren el conocimiento por parte del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, de las entidades a auditar; aquellas actuaciones encaminadas a la elaboración de los documentos normalizados objeto de auditoría financiera (cuentas anuales) que tienen que presentar los Consejos Reguladores y el Consejo de Agricultura Ecológica y los canales de información y comunicación que se pongan a disposición del Instituto Tecnológico



Agrario de Castilla y León y las entidades a auditar que faciliten la remisión de documentación o la resolución de dudas.

Además, el criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato, pues se refiere e integra prestaciones objeto del mismo, y se ha definido en el pliego de forma objetiva, con respecto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, tal y como exige la LCSP.

Por otro lado, respecto a la ponderación de dichos criterios, el artículo 146.3. dispone *"Salvo cuando se tome en consideración el precio exclusivamente, deberá precisarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada. En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo. Cuando, por razones objetivas debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, estos se enumerarán por orden decreciente de importancia."*

No se establece en la ley ninguna otra indicación sobre la determinación de la ponderación de los criterios de valoración más que la recogida en el párrafo anterior. No exige la LCSP que deba atribuirse a cada aspecto valorable que forma parte del criterio de adjudicación un tramo de la puntuación total o un peso específico dentro de ella, estableciendo subcriterios o reglas de ponderación.

El criterio de adjudicación se ha definido, por así considerarlo el promotor del contrato, para hacer una valoración global de la oferta incluyendo todos los aspectos positivos mostrados en cada una de ellas respecto a los aspectos valorables descritos en el pliego, para posteriormente realizar una comparación entre las distintas ofertas presentadas. Se hace constar, además, que este criterio tiene sólo una ponderación de 25% sobre el total de criterios de valoración, correspondiendo esos 25 a aspectos evaluables mediante un juicio de valor y 75 a aspectos evaluables mediante fórmula.



Por último, no podemos compartir la observación del órgano fiscalizador de que no atribuir a cada aspecto un tramo de la puntuación total o un peso específico dentro de ella, ni detallar los parámetros para distribuir la puntuación total entre los aspectos a valorar convierten dicho reparto en discrecional, pues si bien existe una discrecionalidad técnica apoyada o derivada de la especialización e imparcialidad del técnico que valora, en ningún caso existe arbitrariedad en la valoración de las ofertas. Las ofertas se han descrito pormenorizadamente en el informe de valoración, mostrando los aspectos positivos en relación con dicho criterio y tras el estudio de cada oferta en global y en comparación con el resto de las ofertas, el valorador trasladó al informe el resumen de la puntuación.

Por todo ello, se considera que el criterio de valoración “Metodología y planificación de los trabajos objeto del contrato” ha sido descrito y fijado con el necesario nivel de detalle y concreción en los pliegos, de tal manera que permite conocer de antemano a los licitadores los aspectos a tener en cuenta en sus ofertas, evitando cualquier tipo de arbitrariedad en la valoración.

c) INCIDENCIA

En el contrato nº 60, entre los criterios evaluables mediante fórmulas, a los que se atribuye el 51% de la puntuación total, se incluyen la valoración de la ampliación del plazo de garantía, el importe destinado al control de calidad, y cuatro mejoras. Los 19 licitadores presentados obtuvieron la puntuación máxima en los aspectos referentes al plazo de garantía y al control de calidad y, ofertaron las cuatro mejoras propuestas (excepto un licitador que ofertó tres). Se trata de criterios en el que todos los licitadores obtienen la máxima puntuación; es un criterio desprovisto de efectos selectivos, lo que desvirtúa la importancia inicial prevista en el PCAP de los criterios valorables de forma automática (en este expediente pasarían a ser inferiores al 50 % del total de la puntuación), en favor de los cuantificables mediante juicios de valor y habría requerido el nombramiento de un organismo técnico especializado. Se incumple lo establecido en los artículos 145.5 y 146 de la LCSP. Además, se trata de criterios que también influyen en la determinación de anormalidad de las ofertas, de acuerdo con lo señalado en la cláusula 23 del PCAP. El plazo de garantía suficiente y



el importe destinado a control de calidad que se considere necesario deben figurar en el PCAP, y las mejoras, de considerarse necesarias, deberían formar parte del objeto del contrato, de acuerdo con lo señalado en el artículo 99 de la LCSP.

Respecto a esta cuestión, el Artículo 146, apartado 2 de la LCSP “Aplicación de los criterios de adjudicación establece:

“Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, en su determinación, siempre y cuando sea posible, se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos.”

La LCSP prevé por tanto la utilización de una pluralidad de criterios de adjudicación evaluables mediante cifras o porcentajes, no siendo la voluntad del legislador que entre estos criterios solamente se encuentre el precio.

En ese sentido y para este contrato, se han establecido los siguientes criterios de adjudicación, evaluables mediante fórmulas:

- La oferta económica, que refleja 40 de los 51 puntos de este apartado, es decir, el 78,4 % del valor.
- Las mejoras, que ponderan con un 9,8 % del valor de este apartado. Estas mejoras están debidamente especificadas en el pliego pues se han fijado de manera ponderada concretando los requisitos, límites, modalidades, características y vinculación con el objeto del contrato tal y como establece el artículo 145.7 de la LCSP.
- Importe destinado a control de calidad, 3 puntos, lo que supone un 5,5 % del apartado de criterios evaluables mediante fórmulas
- Plazo de garantía, que supone la misma ponderación que el criterio anterior.

Los criterios establecidos se ajustan a los requisitos exigidos en el artículo 145.5 de la LCSP.



Por otro lado, el apartado 1 del artículo 145 establece que *“La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.”*

Para el establecimiento de estos criterios la Ley refleja en el apartado 4 de ese mismo artículo, que *“Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades...”*

Se considera que, en este caso, los criterios evaluables mediante fórmulas previstos en el pliego, distintos del precio, es decir mejoras, control de calidad y plazo de garantía, redundan de forma clara en la obtención de obras de mayor calidad.

Por otro lado, la consideración del órgano fiscalizador de que se trata de criterios en los que todos los licitadores obtienen la máxima puntuación, no deja de ser una apreciación, que, si bien es cierta en algunos casos, no lo es en todos. Así en la mayoría de los expedientes de obras tramitados en los ejercicios 2019 y 2020 no todos los licitadores ofertan el máximo para los criterios de control de calidad, plazo de garantía o mejoras (Véanse los expedientes A2019/004972, A2020/001409, A2020/004442, A2020/0005086 y A2020/007275, A2020/008893).

En este contrato, los tres criterios tienen una valoración económica, conocida por los licitadores, pues se refleja en los pliegos, y que se tiene en cuenta en la determinación de la oferta considerada en su conjunto, a efectos del cálculo de las ofertas con valores anormales o desproporcionados, tal y como establece la Ley.

En el caso que nos ocupa, el licitador que no ofertó las cuatro mejoras previstas en el pliego, hubiera conseguido la máxima puntuación en los criterios evaluables mediante fórmulas, si hubiera obtenido la totalidad de puntos en el criterio mejoras.

Por otro lado, y dado que la valoración de estos tres criterios de adjudicación se realiza aplicando una fórmula de proporcionalidad pura, la alternativa para corregir que la mayoría de licitadores obtuviera la máxima puntuación (o como invoca el órgano fiscalizador, para proveer a dichos criterios de efectos selectivos) deberían configurarse



eliminando los umbrales de saciedad, lo que conllevaría sin duda a la presentación de ofertas inviables e inconsistentes con el fin de obtener la puntuación máxima.

En cuanto a la consideración de que *“el plazo de garantía suficiente y el importe destinado a control de calidad que se considere necesario deben figurar en el PCAP, y las mejoras, de considerarse necesarias, deberían formar parte del objeto del contrato, de acuerdo con lo señalado en el artículo 99 de la LCSP, hay que manifestar:*

Respecto al criterio del plazo de garantía y del importe destinado a ensayos, este órgano de contratación no incluye en los pliegos la ampliación del plazo y el importe sobre lo previsto en la ley por no considerarlo necesario para una correcta ejecución de las obras, y sin embargo, sí considera incluirlos como criterios de valoración pues pueden contribuir a obtener obras de gran calidad como establece el artículo 145.4 de la LCSP.

Respecto al criterio mejoras, la consideración de que debieran incluirse en el proyecto no procede, ya que el redactor del mismo lo elabora incluyendo diseños, cálculos y dimensiones que deben reflejar, con arreglo a los principios de la ingeniería, los mínimos imprescindibles para el correcto funcionamiento de las obras e instalaciones teniendo en cuenta un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos. Las mejoras previstas como criterio de adjudicación en este contrato se ajustan a la definición que de las mismas establece la LCSP en su artículo 145.7 pues se trata de prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni el objeto del contrato”.

Dichas mejoras se han formulado conforme a lo establecido en dicho artículo pues están suficientemente especificadas en el pliego, perfectamente definidas, cuantificadas y con fijación de los requisitos, límites y características.

Por todo lo expuesto, este órgano de contratación no comparte la observación de que los criterios evaluables mediante fórmulas, distintos al precio, previstos en este contrato y que han sido formulados conforme a los requisitos establecidos en el artículo 145.5 de la LCSP estén desprovistos de efectos selectivos, pues, como se ha indicado anteriormente, en prácticamente todas las licitaciones ofertadas con esta fórmula, hay licitadores, que no obtienen la máxima puntuación en estos criterios. Tampoco considera este órgano de



contratación que deba incluirse en el pliego un mayor plazo de garantía o de importe destinado a ensayos sobre lo previsto legalmente, al no considerarlo necesario para una correcta ejecución de las obras, sino una mejora en la calidad de las mismas. Por último, no se incluyen en el proyecto las mejoras previstas como criterios de adjudicación al no considerar dichas prestaciones indispensables para la obra, si bien si contribuyen a realizar obras de mayor calidad.

d) INCIDENCIA

En el informe de valoración del contrato nº 58 se detallan los aspectos concretos objeto de valoración y se describe pormenorizadamente el contenido de las diferentes ofertas, figurando al final del informe un cuadro con la puntuación total atribuida a cada licitador. No obstante, la ausencia de división en bandas de valores o de la atribución de un peso específico a cada uno de los aspectos valorados, no posibilita la correcta motivación del juicio técnico y su adecuada puntuación, y no se evidencia la relación entre los aspectos positivos valorados y la puntuación total atribuida a cada uno de los licitadores.

Como ya se ha manifestado en la alegación a la incidencia b), en el pliego que rige esta contratación quedó fijado y desarrollado con el suficiente nivel de concreción el criterio de adjudicación “Metodología y planificación de los trabajos objeto del contrato”, describiéndose los aspectos concretos objeto de valoración. Esto permitió al licitador conocer los elementos tenidos en cuenta por el órgano de valoración para otorgar las distintas puntuaciones.

En el informe técnico de valoración se describieron con gran detalle los aspectos positivos mostrados por las ofertas en relación con dicho criterio, teniéndose en cuenta los aspectos descritos en el pliego y, tras el estudio de cada una de las ofertas y en comparación con el resto, el valorador trasladó al informe la puntuación obtenida por cada licitador. No se establecieron bandas de valores a cada aspecto al considerar la valoración debía realizarse de forma global, teniendo en cuenta el conjunto de aspectos positivos mostrados en cada oferta.



e) INCIDENCIA

El Informe Técnico sobre criterios evaluables mediante juicios de valor del contrato n° 60 se articula sobre la introducción de "intervalos" o bandas de valores, no previstos en el PCAP, que distribuyen el número total de puntos atribuidos a cada subcriterio. Sin embargo, en el informe no se describen los aspectos de cada oferta que llevan a incluirla en cada una de esas bandas. Solo figura, al final del informe, un cuadro con la puntuación atribuida a cada oferta, con desglose por cada uno de los aspectos en que se subdivide cada criterio. El informe carece de la motivación suficiente en cada una de las puntuaciones atribuidas porque los licitadores no conocen los aspectos positivos o negativos tomados en consideración en su oferta, y en las del resto de licitadores, que haga posible, en su caso, su impugnación

Respecto a esta incidencia, debemos indicar que la descripción en el pliego de cláusulas administrativas particulares de los aspectos que se evalúan mediante juicios de valor en cada apartado tiene un desarrollo con el necesario detalle para que el licitador conozca los aspectos a valorar.

La sistemática seguida para valorar de manera adecuada y aplicando los mismos principios a todas las ofertas es que en cada uno de los intervalos detallados suficientemente, los licitadores se encuentran en un nivel u otro de cumplimiento y presentación, respecto a los aspectos concretos de cada apartado. De esta manera se sistematizan las valoraciones, no permitiendo juicios dispares del valorador, si no homogéneos para todos los licitadores.

Realizadas las valoraciones, los resultados se han trasladado al informe con un grado de detalle suficiente, considerando por tanto que el informe está correctamente motivado.

No obstante, se realizará el esfuerzo de incluir en los informes un mayor grado de detalle sobre los aspectos que motivan la puntuación atribuida por cada licitador, reflejando en cada uno de los intervalos las empresas que se encuentran en el mismo.



VI.2.16.4. Ejecución de los contratos

a) INCIDENCIA

En los tres contratos examinados, nº 58, 59 y 60, se ha establecido en los PCAP como condición especial de ejecución, de acuerdo con lo señalado en el artículo 202 de la LCSP, el compromiso por parte del adjudicatario de mantener al menos un 30% de los trabajadores adscritos a la ejecución contratados con carácter indefinido y que durante la ejecución del contrato “la empresa adjudicataria deberá acreditar tal circunstancia adjuntando con las facturas los documentos TC2 y los contratos u otro documento que acredite la contratación indefinida”. Sin embargo, no hay constancia, en los expedientes aportados, de la verificación expresa por parte de la Administración del cumplimiento por el contratista de tales extremos, más allá de la conformidad o recepción final del contrato

Se acepta la observación.

Se darán las indicaciones correspondientes a los responsables del contrato para que se deje constancia en los expedientes de la verificación del cumplimiento de la condición especial de ejecución.

b) INCIDENCIA

En el contrato nº 60 se suscribió el Acta de comprobación de replanteo, sin observaciones, con fecha 26 de noviembre de 2020, debiendo comenzar la ejecución de las obras el día 27 de noviembre de 2020; sin embargo, en las 6 primeras certificaciones, nº 1 a 6, correspondientes a los meses de noviembre de 2020 a abril de 2021 la obra ejecutada que se acredita es de cero euros. Con la primera de las certificaciones se aprobó el abono a cuenta de 750.000 euros en concepto de acopios, que debería aplicarse a las certificaciones nº 3 y siguientes en función de su utilización. Por otro lado, el programa de trabajo, aprobado el 25 de noviembre de 2020, incluye trabajos desde el mes de diciembre de 2020. No figura en el expediente remitido para esta fiscalización, en junio de 2021, que se haya tramitado acuerdo de



suspensión u otra circunstancia que justifique la inactividad de la empresa adjudicataria durante el periodo a que se refieren las seis primeras certificaciones. Se incumple el término de inicio de la obra, conforme al artículo 237 de la LCSP y el programa de trabajo aprobado, sin que señalen las razones que lo justifiquen; también se incumple el plan de devolución de los importes anticipados a cuenta en concepto de acopios sin que se justifiquen, en el expediente, las razones por las que no se ha solicitado el reintegro del anticipo.

En relación a esta incidencia y solicitada información a la Subdirección promotora del expediente, se realizan las siguientes alegaciones:

1º) Que la certificación de acopios se realiza sobre material de tubería de PVC Orientado que la empresa disponía conforme a las condiciones establecidas en los artículos 54 y 58 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales, de forma que solicitó el abono del acopio, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 240.2 de la ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público. Según este artículo, el contratista tiene derecho a percibir abonos a cuenta sobre su importe por el acopio de materiales, en las condiciones señaladas en el pliego. El contratista solicitó el abono de los acopios con fecha 1 de diciembre de 2020, justificando lo exigido en la legislación. El director de las obras comprobó el cumplimiento de lo establecido en el Pliego por el que se rige la contratación de las obras. En concreto, la empresa presentó la aceptación y compromiso de almacenar debidamente en la obra o almacenes autorizados los materiales acopiados, sin que sufran deterioro o desaparezcan, presentando como garantía el aval a favor del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León.

2º) Que las cantidades abonadas a la empresa como acopios estaban, en consecuencia, debidamente avaladas.

3º) Que, al tiempo de hacer los acopios, la empresa adjudicataria presentó un plan de devolución de las cantidades anticipadas, que efectivamente indicaba que la devolución de las cantidades acopiadas se produciría a partir de la certificación 3ª y siguientes, en función de la obra ejecutada. En coherencia con esto el programa de trabajos estableció un ritmo de ejecución de las obras.



4º) Que, como todas las obras que se ejecutan al aire libre, en el campo, las previsiones de los trabajos que se pueden ejecutar, buscando siempre por parte de la dirección de obra que se hagan con el mayor rigor y la máxima garantía de su correcta ejecución, y por tanto en las condiciones idóneas, está sometida a las condiciones climatológicas imperantes en cada momento. Hay que recordar que, en el mes de enero de 2021, España entera estuvo sometida a un fenómeno climático que se denominó “Filomena” y que claramente condicionó el ritmo previsto de ejecución de los trabajos. Esta circunstancia, no imputable en modo alguno al contratista, alteró temporalmente la previsión de ejecución de las obras prevista en el programa de trabajos, que, sin embargo, se ha seguido en su cómputo anual por la Dirección de obra incrementando durante el resto del año el ritmo de ejecución de los mismos para alcanzar a lo largo del año el objetivo anual establecido, de hecho ya en el mes de septiembre alcanzaron los 2.500.000,00 euros establecidos inicialmente en la anualidad de este año 2021 (se aporta certificación de obra del mes de septiembre, como documentos NÚMERO TRES, CUATRO y CINCO), es decir, la empresa corrigió la desviación inicial del programa de trabajos durante los meses de verano consiguiendo en septiembre haber ejecutado toda la anualidad prevista, e incluso solicitando un reajuste de anualidades, cuya aprobación se aporta como documento NÚMERO SEIS. Hay que tener en cuenta que el cumplimiento de los programas de trabajo de Obras, en términos mensuales, se han visto afectados a lo largo de este año por las dificultades, a nivel internacional, tanto de mano de obra como de suministro de materiales. Es cierto que la ejecución de las obras no ha cumplido el ritmo establecido en el programa de trabajos si se analiza mensualmente, pero sí en el cómputo anual hasta la fecha. Si bien podría haber estado justificada una ampliación de plazo con motivo de las condiciones climáticas, sin embargo, la empresa decidió reorganizar los trabajos y no solicitar prórroga, pretendiendo cumplir el programa anual de trabajos con una reorganización e intensificación de los medios puestos por la empresa a disposición de la obra.

5º) Que, no obstante, las obras no han estado paralizadas en ningún momento (no procedía por consiguiente acuerdo de suspensión), ya que los primeros meses de desarrollo de una obra de este tipo se dedican a la planificación, replanteo de los trabajos, topografía, y en esta tarea, personal de la empresa y la dirección de obra trabajan intensamente antes de que se produzca ningún avance físico en la misma. En cualquier



obra de este tipo se producen siempre certificaciones sin ejecución de obra, tiempo durante el que se realizan estas tareas necesarias para que la ejecución de las obras sea adecuada. En este caso, además, estas tareas han llevado más tiempo del necesario inicialmente, por las circunstancias climáticas referidas, que también afectan, sin paralizar totalmente, a este tipo de operaciones que el personal de la obra con el director de la misma han de realizar.

6º) Que los materiales acopiados correspondiente a las tuberías de PVC orientado de diámetros 400 y 500 mm con junta de goma, forman parte de dos Unidades de obra que se describen incluyendo piezas especiales, materiales a pie de obra, montaje, colocación y prueba. En consecuencia, aun cuando gran parte de este tiempo, después de las tareas de planificación, replanteo y topografía se ha estado trabajando en la obra en la ejecución de las mismas, no pueden certificarse como ejecutadas, hasta que no están completamente finalizadas con todos los elementos que incluye la descripción de la Unidad, que no solamente es la tubería, sino las piezas especiales, y sobre todo las pruebas, que en ocasiones se realizan después de que gran parte de la tubería está colocada y montada con todos los elementos. Las unidades de obra que se han ejecutado que conciernen a las tuberías acopiadas se han comenzado a certificar en la certificación de septiembre, resultando que en la certificación del mes de noviembre (además de continuar certificándose), el director de obra ha incluido el desacopio del material que corresponde a la ejecución de esas Unidades de Obra. Es al director de las obras al que corresponde valorar, de las unidades de obra ejecutadas y certificadas, cual es la cantidad que ha de incluir en el desacopio de la certificación, que en todo caso siempre ha de cubrir, que no se devuelven garantías sobre el material que no se ha utilizado en la ejecución de esas unidades en la obra. Esta circunstancia acredita que la dirección de las obras está actuando con las máximas garantía para el interés público.

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO
TECNOLÓGICO AGRARIO DE CASTILLA Y LEÓN

XXXXXXXX JORGE
LLORENTE (R: Q4700613E)

Firmado digitalmte por XXXXX
JORGE LLORENTE (R: Q4700613E)
Fecha: 2021.12.10 13:52:12 +01'00'

*Nota del Consejo de Cuentas: En este documento se han tachado
caracteres por protección de datos personales*

14