



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN REALIZADA PARA LA GESTIÓN DE
LA RECOGIDA DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL
AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA.**

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2016



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

ANDRÉS PÉREZ-MONEO AGAPITO, Secretario del Pleno, por Resolución del Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 8 de enero de 2014,

CERTIFICO: Que el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2017, cuya acta está pendiente de aprobación, adoptó el Acuerdo 65/2017, por el que se aprueba el INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN REALIZADA PARA LA GESTIÓN DE LA RECOGIDA DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA, correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones 2016 y el tratamiento de las alegaciones.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Pleno acuerda la remisión del informe a las Cortes de Castilla y León, al Ayuntamiento de Segovia y al Tribunal de Cuentas. Del mismo modo, acuerda su remisión a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas.

Y para que así conste, expido la presente en Palencia, con el visto bueno del Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Cuentas, a veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete.

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry





ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	5
I.2. MARCO JURÍDICO	6
II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES	7
II.1. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN	7
II.2. ALCANCE	8
II.3. LIMITACIONES	10
II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	10
III. RESULTADOS DEL TRABAJO	10
III.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS AL REGISTRO	11
III.2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO	11
III.2.1. ORGANIZACIÓN	11
III.2.2. CONTROL INTERNO	13
III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN	14
III.3.1. ANTECEDENTES	14
III.3.2. ACTUACIONES PREPARATORIAS	15
III.3.3. ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO	16



III.3.4. SEGUIMIENTO Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO	17
III.3.4.1. SEGUIMIENTO Y CONTROL.....	18
III.3.4.2. FECHA DE EFECTOS Y PRECIO INICIAL	18
III.3.4.3. MODIFICADOS	20
III.3.4.4. REVISIONES DE PRECIOS.....	23
III.3.4.5. PRECIO DURANTE 2013 Y 2014.....	23
III.3.4.6. FACTURACIÓN.....	24
III.3.4.7. SUBCONTRATACIONES.....	25
III.3.5. EXTINCIÓN DEL CONTRATO.....	25
III.3.6. INDICADORES DE GESTIÓN	25
III.3.7. CENTRAL DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	27
IV. CONCLUSIONES	28
V. RECOMENDACIONES.....	31
VI. OPINIÓN.....	32

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AD	Autorización-Disposición
BOCYL	Boletín Oficial de Castilla y León.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
IPC	Indice de precios de consumo.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
MHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
RC	Retención de Crédito
RD	Real Decreto
R.R.S.U.	Recogida de Residuos Sólidos Urbanos.
R.S.U.	Residuos Sólidos Urbanos.

Las siglas correspondientes a la normativa utilizada se encuentran incluidas en el apartado 1.2. Marco Jurídico.

NOTA SOBRE LOS RATIOS Y PORCENTAJES

Los ratios y porcentajes que se recogen en el Informe pueden presentar en algunos casos diferencias entre el total y la suma de los parciales, derivadas de la forma de presentación de los datos. Esto es debido a que los cálculos se han efectuado con todos los decimales, mientras que su presentación se hace con dos decimales, lo que implica la realización de redondeos que en determinados casos dan lugar a diferencias.

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados otorga a las Comunidades Autónomas, la competencia para elaborar planes autonómicos de gestión de residuos que contengan un análisis actualizado de la situación de los mismos en su ámbito territorial y una exposición de las medidas para facilitar su reutilización, reciclado, valorización y eliminación, estableciendo objetivos de prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valorización y eliminación y su contribución a la consecución de los objetivos establecidos en ella.

Con este marco normativo aplicable a los residuos y la necesidad de dotar al territorio de Castilla y León de un instrumento de ordenación único en esta materia, se aprueba por el Decreto 11/2014, de 20 de marzo, el Plan Regional de Ámbito Sectorial denominado “Plan Integral de Residuos de Castilla y León”.

La competencia para la ejecución de estas políticas mediante la recogida de residuos urbanos y su tratamiento, en el ordenamiento jurídico español, está atribuida a la Administración local. El Título VIII de la Constitución define la organización territorial del Estado en municipios, provincias y en las CC.AA. que se constituyan, garantizando a cada una de ellas la autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

En el ámbito de la administración local, la autonomía de los municipios se menciona expresamente en el artículo 140 del citado texto constitucional.

En este sentido, la Carta Europea de Autonomía Local, elaborada en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985 y aplicable en España, mediante instrumento de ratificación otorgado el 20 de enero de 1988, desde el 1 de marzo de 1989, define la autonomía local como el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local regula, con carácter básico, el contenido de la autonomía local reconocida en la Constitución y en la Carta Europea, estableciendo las materias en las que las Entidades locales han de ejercer competencias.

El artículo 25 de la Ley de Bases enumera los servicios cuya competencia corresponde a los municipios y entre ellos incluye la gestión de los residuos sólidos urbanos. Además el

servicio de recogida de residuos se encuentra en la relación de servicios obligatorios del artículo 26 de la citada Ley de Bases, el cual añade que será también obligatorio el tratamiento de residuos para los municipios con población superior a 5.000 habitantes.

De esta forma se configura como obligatorio y de ámbito municipal el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y el de tratamiento de residuos para los municipios con población superior a 5.000 habitantes.

El Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, Decreto de 17 de junio de 1955 en su Título III, establece la prestación de los servicios, mediante Gestión directa o indirecta, detallando dentro de estas las diversas formas de gestión.

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde a éste la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

El artículo 4.g) de la Ley 2/2002 antes mencionada y el artículo 13.i) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, recogen dentro de la función fiscalizadora, "cualquier otra actuación que le encomienden las Cortes de Castilla y León o el Tribunal de Cuentas."

El presente informe se elabora en ejecución del Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2016 del Consejo de Cuentas, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su sesión del día 12 de febrero de 2016 (BOCYL nº 43, de 3 de marzo), que incluye entre las actuaciones previstas la "Fiscalización de la contratación realizada para la gestión de la recogida de los residuos sólidos urbanos en el Ayuntamiento de Segovia".

I.2. MARCO JURÍDICO

Las principales normas reguladoras de las actuaciones fiscalizadas se contienen en las disposiciones siguientes:

- La Directiva 2008/98/CE, del Parlamento europeo y Consejo, de 19 de noviembre, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas.
- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local), que atribuye al Municipio, en su artículo 25.2 apartado b), la competencia para la gestión de los residuos sólidos urbanos, entre otras.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (LRJAP y PAC).
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (TRLCAP)
- Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLHL)
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. (LCSP)
- Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. (Deroga la Ley de Residuos, de 21 de abril de 1998.)
- 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. (TRLCSP)
- Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, que desarrolla el capítulo I del título VI de la Ley 39/1988, de 28-12-1988, que regula las Haciendas Locales.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (RGLCAP)

- Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación.
- 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. (RDPLCSP).
- Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.
- Decreto 50/1998, de 5 de marzo. Modifica y ordena la revisión del Plan Director Regional de Gestión de los residuos sólidos urbanos, aprobado por Decreto 31 mayo 1990. (En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto se elevará a la Junta de Castilla y León para su deliberación y aprobación, si procede, un nuevo Plan Regional de Gestión de Residuos Urbanos.).
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Plan Nacional Integrado de Residuos (PNIR) 2008 - 2015, aprobado por Resolución del Consejo de Ministros de España, en su reunión del 26 de diciembre del año 2008.

Además también se han dictado, sin aplicación para el ejercicio 2013, las siguientes normas:

- Decreto 11/2014, de 20 de marzo (BOCYL de 24-03-2014), por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial denominado «Plan Integral de Residuos de Castilla y León».
- El Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de diciembre de 2013, por el que se aprueba el “Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020”.

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

II.1. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

El propósito de este trabajo es la realización de una auditoría combinada (operativa y de cumplimiento de la legalidad) sobre la gestión de la recogida de los residuos sólidos urbanos en el Ayuntamiento de Segovia, analizando la prestación del servicio realizada mediante gestión indirecta, a través de un contrato con un tercero.

Los objetivos generales de la fiscalización, establecidos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Consejo, son los siguientes:

- Analizar la legalidad en las distintas fases de la tramitación del procedimiento de contratación administrativa: Comunicación, Actuaciones preparatorias, Adjudicación, Seguimiento, Ejecución y Extinción.
- Verificar la existencia y la aplicación de los sistemas de control por la entidad para determinar la efectiva realización del Servicio.
- Análisis de los principales indicadores de la prestación del Servicio.

II.2. ALCANCE

Segovia es un municipio con una extensión aproximada de 164 km², el 2,37% de la superficie de la provincia, y con una población, en 2013 de 54.309 habitantes y en 2014 de 53.260 habitantes.

La fiscalización se ha realizado sobre la gestión de la recogida de los residuos sólidos urbanos en el Ayuntamiento de Segovia en los años 2013 y 2014, sin perjuicio de las comprobaciones relativas a ejercicios anteriores o posteriores que se han considerado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos. Dado que el citado servicio fue contratado conjuntamente con la limpieza viaria y otras prestaciones, se ha realizado un estudio diferenciado del mismo, conforme al desglose proporcionado por el Ayuntamiento de Segovia.

Para la consecución de los objetivos planteados, en los procedimientos aplicados se han incluido todas las actuaciones y comprobaciones necesarias para fundamentar los resultados de la fiscalización, basándose dicho examen en la realización de las pruebas de auditoría necesarias para determinar el cumplimiento de la legalidad en la gestión del servicio de recogida de residuos sólidos, objeto de esta fiscalización.

Las pruebas de auditoría estarán orientadas a verificar el respeto de los principios de publicidad, transparencia, concurrencia y no discriminación e igualdad de trato, en la contratación de la prestación del servicio de recogida de los residuos sólidos urbanos en el Ayuntamiento de Segovia.

Según el principio de publicidad todos los licitadores deben poder acceder a toda la información necesaria para la adecuada elaboración y presentación de la oferta antes de la

adjudicación, por lo que el órgano de contratación ha de utilizar los medios que la Ley establece para que la contratación sea notoria y conocida por todos los posibles interesados: perfil del contratante, anuncio previo y publicaciones de las licitaciones y adjudicaciones, comunicaciones al Registro de contratos, etc.

Atendiendo al principio de transparencia se verificará la protocolización o documentación de las actuaciones en el expediente, la realidad de las mismas, y su puesta de manifiesto en el procedimiento de contratación de forma clara, comprensible y sin ambigüedad.

El principio de libre concurrencia implicará por un lado el libre acceso a las licitaciones, es decir que toda empresa que reúna las condiciones de aptitud para contratar debe poder hacerlo, y por otro la libre participación o asistencia al procedimiento de adjudicación, restringiendo la publicidad y concurrencia tan solo excepcionalmente y en los supuestos tasados por la ley.

Por último el principio de no discriminación e igualdad de trato implicará verificar las condiciones y requisitos exigidos legalmente a los candidatos, analizando los pliegos que rigen el contrato, su objeto, los criterios de adjudicación directamente vinculados y la valoración de las ofertas.

Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo a lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III) aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo el 16 de junio de 2014, y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014 del Pleno del Consejo de Cuentas. Supletoriamente se han aplicado los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaborados y aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

La adecuada comprensión de este informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

Los trabajos de campo de esta auditoría concluyeron en el mes de noviembre de 2016.

II.3. LIMITACIONES

Con carácter general no han existido limitaciones al alcance, adoptando el ayuntamiento fiscalizado una actitud de colaboración proporcionando la documentación solicitada, con las excepciones que se mencionan a lo largo de este informe.

II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe Provisional se remitió al responsable del ente fiscalizado para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

La remisión del Informe Provisional para Alegaciones se realizó mediante escrito de fecha 30 de mayo de 2017 y fue recibido por el ente fiscalizado el 31 de mayo, según consta en el acuse de recibo remitido por el Servicio de Correos.

Solicitada y concedida una prórroga, sobre el plazo inicial para la formulación de alegaciones, estas fueron recibidas dentro del nuevo plazo establecido.

Las alegaciones formuladas se incorporan a este Informe y han sido objeto de un análisis pormenorizado. Las admitidas han dado lugar a la modificación del Informe Provisional, haciendo mención expresa de dicha circunstancia mediante notas a pie de página. En los casos en los que no se ha considerado suficientemente fundamentada la alegación por no aportar argumentación o documentación necesaria, no se ha producido ninguna alteración en la redacción del Informe Provisional.

Por otra parte, es necesario señalar que parte de la documentación aportada en alegaciones había sido ya previamente solicitada a la administración. Sería conveniente que para evitar reiteraciones de trabajos innecesarias se extremase la diligencia por parte de la administración a la hora de remitir la información solicitada.

III. RESULTADOS DEL TRABAJO

El expediente de contratación, analizado en esta fiscalización, corresponde a un contrato de gestión de servicios públicos que bajo la modalidad de concesión, tiene por objeto la prestación de los servicios de recogida de residuos y la limpieza viaria de la ciudad de Segovia.

El contrato fue adjudicado por un plazo de duración de 12 años, y formalizado con fecha 17 de marzo de 2006, comenzando la prestación de servicios el 17 de abril siguiente,

encontrándose por tanto vigente en la fecha de realización de los trabajos de campo. Se admite la prórroga del contrato por 10 años más, en periodos no superiores a cinco años cada uno.

El canon anual de la adjudicación ascendió a 3.912.841,89 euros, de los que se han considerado imputables a la recogida de residuos urbanos 1.663.370,94 euros.

Se tramitaron revisiones de precios anuales a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento del primer año de vigencia del contrato, asumiéndose el incremento del IPC interanual, referido a los doce meses anteriores, sobre la totalidad del canon, excepto la partida de amortizaciones.

El contrato fue objeto de cuatro modificaciones por los que se ampliaron y mejoraron diversos servicios y dotaciones, por importes de 128.820,33 euros, 83.897,24 euros, 109.010,82 euros y 227.579,22 euros, respectivamente.

El contrato fue adjudicado a la empresa Fomento de Construcciones y Contratas, S.A., y no consta en el expediente que la ejecución haya sido objeto de subcontratación.

III.1. COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS AL REGISTRO

En la documentación aportada por el Ayuntamiento no figura justificación de haber remitido la información del contrato correspondiente a la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos objeto de esta fiscalización al Consejo de Cuentas de Castilla y León, ni tampoco de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas.¹

III.2. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO

III.2.1. ORGANIZACIÓN

A efectos de garantizar el principio de transparencia y publicidad, se ha analizado la organización y estructura competencial del Ayuntamiento de Segovia, en materia de contratación para la recogida de residuos sólidos urbanos, verificando su adecuación a la normativa general de régimen local y al TRLCAP, así como el cumplimiento de la normativa vigente en materia de ejecución del gasto público, con los siguientes resultados:

¹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

a) El órgano competente para realizar esta contratación es el Pleno municipal por razón de la cuantía y de la duración del contrato; de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.2.n) de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, habiéndose firmado el contrato el Alcalde, en representación del citado Pleno de acuerdo con el artículo 21.1.b) de la Ley 7/85 y el artículo 41.1 y 41.12 del RD 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Los modificados también se han aprobado por el Pleno, previo Dictamen de la Comisión Informativa correspondiente, de acuerdo con el contenido del artículo 59 del TRLCAP.

b) El Ayuntamiento de Segovia, a pesar de haberse solicitado de forma expresa, no ha informado de la aprobación de normas internas propias en materia de contratación por lo que sus actuaciones se rigen exclusivamente por la legislación estatal, Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sus normas de desarrollo, y la prevista con carácter general para la Administración Local.

c) El Ayuntamiento dispone de Perfil de Contratante y su acceso figura en la página web de la entidad, pero solo puede accederse a la información correspondiente a las distintas contrataciones realizadas por ella a partir del mes de abril del ejercicio 2012, por lo que ni la licitación, ni la adjudicación del contrato de gestión de residuos sólidos analizado, han sido publicadas en este medio. Señalar que el citado Perfil, incluido en la legislación española con la Ley 30/2007, no tuvo efectividad hasta el ejercicio 2008 fecha posterior a la adjudicación de este contrato.

d) Por lo que se refiere a la aplicación de la normativa presupuestaria en materia de ejecución del gasto público en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP; en cuanto a la certificación que garantice que, en los gastos de carácter plurianual, se cumplen los requisitos y límites establecidos en el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales la emitida es incompleta, al referirse sólo a la primera anualidad, incumpliendo lo establecido en el artículo 86 del Real Decreto 500/1990, de que el Interventor deberá certificar que no se superan los límites

establecidos para estos gastos en este Real Decreto. Además no hay constancia, en la documentación aportada, del documento AD que refleje el compromiso del gasto, una vez adjudicado el contrato, ni de los AD correspondientes a los cuatro modificados y nueve revisiones de precios realizados en el contrato, en contra de lo establecido en los artículos 54 y 56 del citado Real Decreto 500/1990. No obstante, en los correspondientes acuerdos del Pleno se hace constar la existencia del informe emitido por la Intervención de Fondos donde se manifiesta la existencia de consignación presupuestaria suficiente para atender el gasto.²

El Ayuntamiento aportó un documento contable RC de fecha posterior a la adjudicación del contrato, de 10 de marzo de 2006, aunque con carácter previo a la formalización y cuyo importe corresponde únicamente al primer ejercicio presupuestario, desde el 15 de abril al 31 de diciembre de 2006.³

III.2.2. CONTROL INTERNO

Con objeto de evaluar la aplicación de los mecanismos de control interno en la tramitación de los expedientes de contratación, se verificó si se había producido la fiscalización de los actos de contenido económico relativos al contrato con carácter previo a su adopción por los órganos competentes, conforme a las normas presupuestarias de la Entidad Local. También si los informes contenían reparos, objeciones u observaciones de interés y, en ese caso, si figura o no la posterior subsanación de éstos. Estas comprobaciones se realizaron para la fiscalización previa del expediente de contratación, para el compromiso del gasto una vez adjudicado el contrato y para la aprobación de los modificados.

Del análisis realizado hay que señalar que figura el informe de la fiscalización previa del expediente de contratación, de fecha 25 de agosto de 2005, conforme a lo dispuesto en el artículo 67.2 del TRLCAP, así como de la fiscalización por la Intervención de los cuatro modificados aprobados en este contrato. Sin embargo, no consta el informe de la fiscalización del compromiso del gasto, previo a la adjudicación del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 214.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Por lo que se refiere al informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, figura en el expediente un informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de

² Párrafo modificado en virtud de alegaciones

³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

2005, pronunciándose sobre diversos aspectos del contrato y un conforme suscrito, en la misma fecha, por la Vicesecretaría; esto indica que la misma persona, el Jefe de Contratación, realiza la tramitación del expediente de contratación y elabora el informe jurídico preceptivo sobre dicha tramitación. Señalar además que, dado que esta competencia está atribuida a la Secretaría de la Corporación, debería existir constancia documental por la que se realiza la delegación, sustitución o suplencia por la Vicesecretaría.⁴

III.3. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

III.3.1. ANTECEDENTES

La fiscalización de este contrato se ha realizado en base a su calificación por el Ayuntamiento de Segovia como de Gestión de Servicio Público, delimitado en los artículos 154 y siguientes del TRLCAP, mediante concesión del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria. No obstante señalar que la naturaleza de los contratos no puede determinarse atendiendo exclusivamente a la calificación que le haya dado el órgano de contratación, sino en consideración a su verdadera configuración en el PCAP.

Tanto la jurisprudencia europea como las diversas resoluciones e informes de los tribunales de recursos contractuales y de la administración consultiva establecen que para calificar un contrato como de gestión de servicios públicos, no basta con que la correspondiente administración pública encargue a un tercero la gestión de un servicio público de su titularidad, sino que exige, además, que el adjudicatario asuma el riesgo inherente a la explotación del contrato.

Al analizar el contenido de las recíprocas obligaciones para las partes que dimanar del contrato objeto de esta fiscalización, se observa la inexistencia de la transmisión de ese riesgo, ya que el Ayuntamiento retribuye directamente al contratista mediante un canon fijo, que no depende del nivel de demanda del servicio, y es independiente de los riesgos inherentes a su explotación.

Debido a la ausencia de ese riesgo, la prestación debería quedar encuadrada en el futuro dentro de la correspondiente categoría de los contratos de servicios, acorde con la configuración de los diferentes tipos contractuales establecidos en la normativa europea vigente.

⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

III.3.2. ACTUACIONES PREPARATORIAS

El Ayuntamiento ha iniciado la tramitación del expediente dejando constancia, en la documentación preparatoria, de la justificación, naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, del presupuesto y de que el servicio responde a una necesidad específica de interés público; sin embargo, no figura en el expediente la aprobación expresa del gasto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP.⁵

6

Por lo que se refiere al contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, reúne las precisiones legal y reglamentariamente establecidas, de acuerdo con el artículo 67 del RGLCAP, y su contenido se considera ajustado a derecho, excepto por lo siguiente:

- No figura la fecha de redacción, lo que impide comprobar si se ha cumplido el orden procedimental establecido para el expediente, tales como la exigencia de su aprobación antes o simultáneamente a la aprobación del gasto, que los informes preceptivos sobre el mismo se hayan producido con anterioridad, etc ...
- 7
- No se establecen los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional que deben acreditar los licitadores, de entre los señalados en los artículos 16 y 19 del TRLCAP, lo que convierte la aceptación a la licitación en un acto arbitrario. Tampoco se precisan dichos criterios en el anuncio de licitación, que se remite a los Pliegos de Condiciones, lo que incumple lo establecido en el artículo 15.3 del TRLCAP.
- 8
- En los criterios para valorar la oferta económica, se atribuye la máxima puntuación a todas las ofertas que supongan una baja superior a la media de todas las bajas incrementada en 10 puntos; aplicando una fórmula matemática para el resto de ofertas; esto puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la puntuación máxima, si no alcanza la baja media incrementada en diez puntos, o que varias ofertas con distinto precio de licitación, si sobrepasan ese umbral, obtengan la máxima puntuación, incumpliendo los

⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

⁶ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

⁷ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

⁸ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.

- En el Pliego de Prescripciones Técnicas se indican las instalaciones que el Ayuntamiento cederá a la contrata para su gestión sin embargo en el PCAP, excepto los terrenos donde se ubicaría el Parque Central e instalaciones anexas, no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta incumpliendo lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.⁹
- No se establece la distribución de anualidades del gasto, en contra de lo dispuesto en el artículo 67.2.c) del RGLCAP. Solamente se indica que el servicio se financiará para el año 2006 con cargo a una partida presupuestaria, quedando condicionado al crédito que, al tratarse de un contrato de naturaleza plurianual (12 años), se autorice en los sucesivos presupuestos municipales.
- Consta la aprobación por el Pleno de los pliegos, en sesión celebrada el 31 de agosto de 2005, pero no figura la aprobación expresa del expediente de contratación, del gasto y de la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 69.1 del TRLCAP.

III.3.3. ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

Se ha examinado el procedimiento de adjudicación utilizado en base al TRLCAP, al resto de la normativa aplicable, a los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del citado TRLCAP así como a los demás principios de la contratación administrativa, lo que incluye el cumplimiento de las reglas sobre publicidad de las licitaciones y adjudicaciones, la verificación de la correcta selección del adjudicatario y que las resoluciones de adjudicación y su notificación cumplen los requisitos establecidos en la citada normativa. De este análisis podemos señalar, las siguientes consideraciones:

- En el anuncio de publicidad de la convocatoria en el BOE no se ajusta al contenido establecido en el Anexo VII del RGLCAP, al no incluir el número de expediente, los requisitos de solvencia económica y financiera y profesional o técnica exigibles a los licitadores, remitiéndose al contenido de los PCAP, ni la

⁹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

fecha y hora de apertura de ofertas, indicando que será "la que señale el presidente de la mesa de contratación".

- Por lo que se refiere a las actuaciones para la selección del contratista, no consta en el expediente la certificación relacionada de la documentación recibida elaborada por el Jefe del registro de la Entidad, como preceptúa el artículo 80.5 del RGLCAP. Figura la solicitud de admisión de las empresas licitadoras, con fecha y sello del registro del último día de presentación.¹⁰
- En cuanto a las actuaciones de la Mesa de contratación podemos señalar lo siguiente:

➤ No hay constancia de que se hayan elaborado las actas definitivas correspondientes a las reuniones de la Mesa de contratación; en el expediente solamente figuran 2 documentos encabezados como "Borrador del Acta...", en los que no se indican los asistentes y uno de ellos tampoco está firmado; esto incumple lo establecido en el artículo 88.1 del TRLCAP.

➤ ¹¹

❖ ¹²

- ❖ Para la valoración de la Memoria Económica y Presupuesto, en la que se analiza la coherencia de la propuesta, en lugar de ser objeto de una valoración global con la atribución únicamente de la puntuación máxima establecida en el PCAP (hasta 1 punto), se realiza también en relación con cada uno de los 14 servicios valorados, como un cuarto aspecto además de los señalados en el punto anterior. Esta forma no estaba prevista en el PCAP y distorsiona la ponderación atribuida por el mismo, ya que, de esta manera, el peso de este aspecto sobre los 26 puntos totales pasa a ser notablemente superior que el inicialmente atribuido por el PCAP.
- La resolución de adjudicación se aprueba por el Pleno del Ayuntamiento el 30 de enero de 2006, sobre la base de la propuesta que realiza la Mesa de contratación.

III.3.4. SEGUIMIENTO Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Se han realizado verificaciones sobre la existencia y la aplicación por la Entidad de sistemas de control para determinar la buena ejecución del Servicio, así como las

¹⁰ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

¹¹ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

¹² Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

modificaciones en el objeto y en el precio que ha sufrido el contrato, y la regularidad de los pagos realizados.

III.3.4.1. SEGUIMIENTO Y CONTROL

En el PCAP (páginas 72 a 75) se establecen cláusulas específicas acerca de los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del contrato, vinculándose dichos controles a la actividad de la empresa incluida en las certificaciones mensuales presentadas por la misma. También, en la cláusula nº 26, referente a la forma de pago, se indican una serie de actividades de los Servicios Técnicos Municipales en cuanto a la conformación de las facturas mensuales, así como la posibilidad, junto con la Intervención, de solicitar cualquier documentación o datos para la comprobación de los conceptos facturados, otorgando al Ayuntamiento la competencia, en caso de trabajos no realizados o incumplimientos, de practicar deducciones o imponer sanciones.¹³

Mensualmente el Técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad emite un informe relativo a la certificación de los servicios realizados y a la factura correspondiente. Todas las facturas mensuales se tramitan por el mismo importe, hasta la nueva revisión de precios.¹⁴

Con fecha 4 de octubre de 2007 se contrataron, con la empresa ECA Bureau Veritas, las acciones de control del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria, por una duración de dos años y un importe de 144.473,15 euros, con la obligación de remitir informes semanales y semestrales y celebrar reuniones con igual frecuencia. Posteriormente la empresa ECA Bureau Veritas fue contratada por la propia empresa adjudicataria de este contrato (Fomento de Construcciones y Contratas S.A.), y desde febrero de 2010 lleva a cabo inspecciones de los servicios, en colaboración con la adjudicataria, aportando ésta su inspector de calidad para llevar a cabo el trabajo de campo.

III.3.4.2. FECHA DE EFECTOS Y PRECIO INICIAL

Ni la resolución de adjudicación ni el documento de formalización del contrato establecen la fecha concreta de su inicio. En el documento contractual, suscrito el día 17 de marzo de 2006, la estipulación undécima establece que el contrato tendrá una duración de 12 años, contados desde la fecha de inicio de la prestación de los servicios, momento en el que se

¹³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

¹⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

levantará acta oficial. Se aporta dicha acta, en trámite de alegaciones, quedando establecida la fecha de inicio el 17 de abril de 2006, que coincide con la indicada por el Ayuntamiento en el cuadro ANEXO I remitido con el expediente.¹⁵

El objeto del contrato incluye diversas prestaciones por lo que, para la determinación del precio individualizado del servicio por Recogida de Residuos Sólidos Urbanos, se ha tomado como referencia la distribución señalada en el ANEXO I de la documentación remitida por el propio Ayuntamiento; en él se incluyen los datos referentes a la distribución del precio inicial entre las diversas prestaciones que comprende el contrato, así como en los sucesivos modificados y revisiones de precios producidos hasta 2014. El precio anual inicial del contrato así calculado, referido exclusivamente a la prestación de la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, quedó fijado en el 42,51 % del precio total como se determina en el cuadro siguiente:

Canon inicial anual del contrato (2006)

<i>CONCEPTOS</i>	<i>IMPORTES</i>
<i>Costes de personal</i>	2.737.466,00
<i>Amortizaciones y financiación</i>	342.764,00
<i>Conservación y mantenimiento</i>	195.661,00
<i>Otros costes</i>	274.4691,00
<i>Total Ejecución Material</i>	3.550.352,00
<i>Gastos Generales y Beneficio Industrial 3 %</i>	106.510,56
<i>IVA 7 %</i>	255.980,38
CANON ANUAL TOTAL CONTRATO	3.912.842,94

CUADRO Nº 1

Pese a que la oferta de la empresa cifra el coste de explotación en la cantidad indicada en el cuadro, la oferta final total se cuantifica en 3.912.841,89, existiendo una ligera diferencia con el canon anual, calculado conforme a lo indicado en el cuadro. La adjudicación se hace por 3.912.841,68, pero en el contrato se recoge la cifra coincidente con la oferta de la empresa.

¹⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

**Canon inicial anual correspondiente a la recogida
y tratamiento de R.S.U. (2006)**

<i>CONCEPTOS</i>	<i>IMPORTE</i>
<i>Precio base solo R.R.S.U. (42,51 %)</i>	<i>1.554.532,27</i>
<i>IVA 7 %</i>	<i>108.817,26</i>
<i>CANON ANUAL R.R.S.U.</i>	<i>1.663.349,53</i>

CUADRO Nº 2

III.3.4.3. MODIFICADOS

Desde la adjudicación del contrato han sido aprobados cuatro modificados de los que se han remitido, para la realización de esta fiscalización, el acuerdo de aprobación por el Pleno y el documento de formalización de cada uno de ellos, y, en fase de alegaciones, los informes técnicos justificativos de la necesidad. Estos modificados son los siguientes:¹⁶

1º) Modificado nº 1. Su objeto es el incremento del número de contenedores de carga lateral, la adquisición de un contenedor auto compactador y de caja compactadora y el incremento de la frecuencia de recogida de los residuos de fracción selectiva. El importe del incremento quedó fijado en 128.820,33 euros anuales, IVA incluido.

2º) Modificado nº 2. Su objeto es el servicio de recogida de la fracción materia orgánica-resto procedente de la zona de hostelería del casco antiguo los domingos y festivos a las 6 de la mañana y el aumento en un día más a la semana (cuatro veces) la recogida de los contenedores de papel-cartón y envases ligeros. El importe del incremento quedó fijado en 83.897,24 euros anuales, IVA incluido.

3º) Modificado nº 3. Su objeto son las mejoras del servicio de limpieza de emergencia motivada por nevadas y/o heladas, inclusión de los patios del barrio San José en zonas limpieza viaria, refuerzo en limpieza viaria en zonas de noche los domingos y festivos, incremento en servicio de recogida de enseres domésticos y la inclusión de recogida de residuos voluminosos si fuera necesario. El importe del incremento quedó fijado en 109.010,82 euros anuales, IVA incluido.

¹⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

4º) Modificado nº 4. Su objeto es la colocación provisional urgente de 10 contenedores, servicio de barrido manual y vaciado de papeleras desde el 3 de septiembre de 2010 por la urbanización del nuevo barrio sector I, puesta en marcha nuevo mercado al aire libre, y un nuevo punto limpio fijo. El incremento anual quedo fijado en 227.579,22 euros anuales, IVA incluido; no obstante se acordó una minoración del canon por los trabajos no realizados en el mercado al aire libre de Nueva Segovia por un Decreto, de fecha 24 de noviembre de 2011, por un importe de 26.988,72 euros al año, que se menciona expresamente en el informe relativo a la certificación y la factura de todos los meses, y que ha sido aportado en fase de alegaciones. (No se menciona en los resúmenes que se hacen en las posteriores revisiones de precios).¹⁷

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- En el modificado nº 1 no queda acreditada la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que lo justifiquen, conforme al artículo 101 del TRLCAP. Se amplió el contrato en aspectos que debieron integrar su objeto inicial, o haber sido objeto de licitación, por corresponder a necesidades conocidas en aquél momento. Esta afirmación queda corroborada adicionalmente por la proximidad temporal entre la adjudicación del contrato y la aprobación del modificado.¹⁸
- No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente previo a la aprobación de los modificados nº 2, 3 y 4. El del nº 1 se limita a dar la conformidad al informe de la Jefa de Sección de Patrimonio y Contratación. Se incumple lo establecido en el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.¹⁹
- En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.
- No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.

¹⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

¹⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

¹⁹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora, tiene entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública.²⁰

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- No figura el informe justificativo de la necesidad de la modificación, únicamente se especifica el objeto de la misma. No se alude a las razones de interés público, sobre la base de necesidades nuevas o causas imprevistas, que justifican la modificación de los elementos del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 101 del TRLCAP.
- No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente ni del correspondiente trámite de audiencia al contratista, incumpliendo lo establecido en el artículo 59 del TRLCAP.
- En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.
- No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.

En dos de las modificaciones realizadas las unidades o prestaciones constitutivas de su objeto tienen la entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. Así, podemos señalar que:

- En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora debería haberse realizado mediante un contrato de suministros.
- En el modificado nº 4, la creación de un nuevo punto limpio fijo, también debería haber sido objeto de un nuevo expediente de contratación.

²⁰ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

III.3.4.4. REVISIONES DE PRECIOS

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su cláusula 5ª, establece el procedimiento de revisión de precios señalando su procedencia a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento de un año desde el inicio de la prestación de los servicios; siendo objeto de revisión la totalidad de los precios, con excepción de la parte relativa a las amortizaciones, aplicando sobre ellos el Índice de Precios al Consumo (IPC) interanual referido a los doce meses anteriores.

La primera revisión se produce con efectos de 1 de mayo de 2007, y constan en la documentación aportada las sucesivas revisiones, todas ellas con efectos 1 de mayo, de los siguientes años hasta 2015.

21

En la documentación de los expedientes de las revisiones de precios figuran desglosados los importes correspondientes a la ejecución material, los gastos generales y el beneficio industrial, así como la parte correspondiente a las amortizaciones que no son objeto de revisión.²²

Los modificados nº 3 y 4 no se formalizan en el mismo mes que se inició el contrato y, por tanto, su revisión de precios no coincidiría en el tiempo con la del contrato principal. Sin embargo, se atribuye a tales revisiones la misma fecha de efectos que las prestaciones del contrato principal, sin que haya transcurrido el año a que se refiere la cláusula 5ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, lo que no se adecua a lo establecido en los artículos 103 y 163 del TRLCAP.

III.3.4.5. PRECIO DURANTE 2013 Y 2014

En contestación a la petición de información cursada por el Consejo de Cuentas, el Ayuntamiento remitió cumplimentado el modelo Anexo I, suscrito por la Técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad, en el que se informaba de la cuantía del contrato durante los años 2013 y 2014, solo por el importe correspondiente al servicio de recogida de residuos sólidos, con los siguientes importes:

Canon anual en 2013 y 2014

²¹ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

²² Párrafo modificado en virtud de alegaciones

	2013	2014
Precio base	2.167.920,44	2.182.134,96
IVA 10 %	216.792,04	218.213,50
Precio anual	2.384.712,48	2.400.348,46

CUADRO Nº 3

Teniendo en cuenta que el precio del contrato ha sido objeto de revisión de precios en la mensualidad de mayo de los correspondientes años, y que el último modificado data de 2011, el precio por meses del servicio de recogida de residuos sólidos se corresponde con el siguiente cuadro:

Canon mensual en 2013 y 2014

Periodo	Precio base	IVA 10 %	Precio mensual
Desde Enero de 2013 a Abril de 2013	179.160,08	17.916,01	197.076,08
Desde Mayo de 2013 a Abril de 2014	181.410,02	18.141,00	199.551,02
Desde Mayo de 2014 a Diciembre 2014	182.061,85	18.206,19	200.268,04

CUADRO Nº 4

III.3.4.6. FACTURACIÓN

El Ayuntamiento ha proporcionado las facturas mensuales correspondientes a los servicios recibidos durante los ejercicios 2013 y 2014.²³

Las facturas cumplen los requisitos del artículo 6 del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación.

Las facturas están rubricadas por la Técnico del Ayuntamiento encargada del servicio y por un representante de la empresa, que según información del Ayuntamiento era el Gerente de la misma.²⁴

²³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

²⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

La facturación mensual se ajusta a los requisitos establecidos en el PCAP al existir informe de conformidad por los Servicios Técnicos municipales, a través de la Técnico responsable, y que se refiere exclusivamente a servicios incluidos en el objeto del contrato.

El importe de las facturas incluye la totalidad de los servicios del contrato (incluida limpieza urbana), con indicación del Acuerdo de la Junta de Gobierno que aprobó el canon vigente en el momento, con desglose de la ejecución material, gastos generales y beneficio industrial e IVA. Se factura mensualmente por el mismo importe hasta la siguiente revisión de precios. Además, existe una factura anual en concepto de atrasos desde la fecha de efectos de la última revisión de precios.

III.3.4.7. SUBCONTRATACIONES

No hay constancia, en la documentación remitida en el expediente, de que los servicios objeto del contrato hayan sido subcontratados.

III.3.5. EXTINCIÓN DEL CONTRATO

El contrato tiene una duración de 12 años, prorrogable por diez años más, en periodos no superiores a cinco años cada uno. En consecuencia, teniendo en cuenta que su vigencia se inició el 17 de abril de 2006, el contrato concluirá, excluidas prórrogas u otras circunstancias que puedan afectar a su duración, el 16 de abril de 2018.

III.3.6. INDICADORES DE GESTIÓN

Los principales indicadores para valorar la gestión del servicio o su ejecución, de acuerdo con los equivalentes nacionales que se puedan encontrar, son los siguientes:

Indicadores de Gestión

INDICADORES		2013	2014
A	Número de habitantes afectados por la recogida, incluyendo las localidades afectadas.	54.309	53.260
B	Toneladas recogidas de residuos sólidos urbanos anualmente (excluida la recogida selectiva de envases, vidrio, etc...)	17.932	17.941
C	Días de recogida al año.	365	365
D	Obligaciones presupuestarias reconocidas a 31 de diciembre por la prestación del servicio	2.380.789,54	2.398.519,67
E	Obligaciones presupuestarias reconocidas a 31 de diciembre por todos los conceptos	56.076.071,11	53.752.429,55

INDICADORES		2013	2014
F	Derechos reconocidos a 31 de diciembre por la prestación del servicio	3.177.089,69	3.271.990,13
G	Número de contenedores empleados en la recogida de R.S.U	946	953
H	Kilómetros recorridos por los camiones de recogida de R.S.U.	295.153	269.971
I	Nº Reclamaciones de los usuarios	314	496
J	Frecuencia anual de lavados de contenedor exterior	27	27
K	Frecuencia anual de lavados de contenedor interior	16	16

CUADRO Nº 5

Los datos reflejados en este cuadro han sido proporcionados por el Ayuntamiento de Segovia, excepto los consignados en la letra E, que se han obtenido de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Además señalar que todos los importes del cuadro se expresan con el IVA incluido.

De la anterior información se han obtenido los siguientes ratios:

Ratios

RATIOS		2013	2014
B/A	Toneladas de residuos recogidos por habitante y año.	0,33	0,34
G/(A/1000)	Número de contenedores por cada 1.000 habitantes	17,42	17,89
D/A	Coste anual del servicio de recogida de R.S.U. por habitante afectado en euros	43,84	45,03
D/B	Coste anual del servicio por tonelada de R.S.U. recogida en euros	132,76	133,69
F/D	Cobertura presupuestaria del servicio (Relación ingresos/gastos)	1,33	1,33
D/E*100	Porcentaje que representa el servicio en relación con el presupuesto de la entidad	4,25	4,46
F/A	Aportación media por habitante al servicio de recogida de R.S.U. en euros	58,50	61,43
I/(A/1000)	Número de reclamaciones por cada 1.000 habitantes	5,78	9,31
H/B	Kilómetros recorridos por tonelada de R.S.U. recogida	16,46	15,05

RATIOS		2013	2014
J*G	Número total de lavados de contenedores exterior	25.542	25.731
K*G	Número total de lavados de contenedores interior	15.136	15.248

CUADRO Nº 6

Del análisis de los ratios aportados en este cuadro cabe señalar el correspondiente a la cobertura presupuestaria del servicio (Relación ingresos/gastos), en el que se aprecia que los ingresos recaudados por la Tasa correspondiente al servicio de recogida de Residuos Sólidos Urbanos, superan a los gastos producidos lo que va en contra del principio de equivalencia, según el cual, el importe de la tasa debe cubrir como máximo el coste real o previsible del servicio o actividad, e incumple el artículo 19, de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

III.3.7. CENTRAL DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, establece la obligación, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de publicar periódicamente, a través de la central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas, la información relativa al coste efectivo de los servicios públicos prestados por las entidades locales, antes del 1 de diciembre de cada año.

Los primeros datos publicados, correspondientes al ejercicio 2013, se obtuvieron directamente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a partir de las liquidaciones de presupuestos de aquel ejercicio y recogiendo los importes correspondientes a las áreas de gasto.

La información relativa al año 2014, primera que han facilitado las Entidades Locales, es la siguiente:

Concepto	Datos MHAP	Información remitida al Consejo de	Diferencia
-----------------	-------------------	---	-------------------

Coste / precio de la Gestión de Recogida de residuos (euros)	2.793.810	2.400.348	393.462
Producción anual residuos urbanos: toneladas	21.456	20.834	622
Nº contenedores	1.754	1.816	- 62

CUADRO Nº 7 ²⁵

Esta información remitida al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (actualmente Ministerio de Hacienda y Función Pública), a través de la central de información económico-financiera, no coincide con los datos enviados a este Consejo para la realización de esta fiscalización, lo que incumple la obligación de remisión de la información establecida en la Orden HAP/2105/2012. En los datos suministrados, correspondientes al ejercicio 2015, figura el coste efectivo por un importe de 2.824.942,59 euros, una Producción anual de residuos urbanos de 22.115,04 toneladas y un total de 1.873 contenedores. Los datos del ejercicio 2016, hasta la fecha de este Acta, no figuran publicados en la página habilitada del Ministerio de Hacienda.

IV. CONCLUSIONES

1) El Ayuntamiento de Segovia no ha comunicado al Consejo de Cuentas de Castilla y León el contrato del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, ni ninguna de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas. (Apartado III.1)²⁶

2) En cuanto a la aplicación de la normativa presupuestaria, no figura en el expediente el certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, tampoco que se haya elaborado el certificado sobre los límites de los gastos plurianuales al que se refiere el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales. (Apartado III.2.1)

3) En cuanto a los mecanismos de control interno, no se ha elaborado el informe de la fiscalización del compromiso del gasto, previo a la adjudicación del contrato. Tampoco el informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, incumpliendo con

²⁵ Cuadro modificado en virtud de alegaciones

²⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. (Apartado III.2.2)²⁷

4) En las actuaciones preparatorias de tramitación del expediente no se ha emitido la aprobación del gasto, lo que incumple el artículo 67 del TRLCAP. (Apartado III.3.2)²⁸

5) Por lo que respecta al cumplimiento del contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, se han observado principalmente las siguientes incidencias: (Apartado III.3.2)

- ²⁹
- No se establecen los requisitos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional que deben acreditar los licitadores, lo que incumple lo establecido en el artículo 15.3 del TRLCAP.
- ³⁰
- En relación con los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas, se ha producido una incorrecta ponderación del criterio referente a la oferta económica al poder atribuir la máxima puntuación a diferentes ofertas y aplicar una fórmula matemática para el resto; lo que puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la máxima puntuación, incumpliendo los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.
- En el PCAP no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.
- No se establece la distribución de anualidades del gasto, en contra de lo dispuesto en el artículo 67.2.c) del RGLCAP.
- Aunque consta la aprobación por el Pleno de los pliegos pero no hay constancia de la aprobación expresa del expediente de contratación, del gasto y de la

²⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

²⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

²⁹ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

³⁰ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 69.1 del TRLCAP.

6) En cuanto a la publicidad de la convocatoria en el BOE, el anuncio de licitación ha omitido en su contenido varios aspectos que debían ser objeto de publicidad, incumpliendo lo establecido en el Anexo VII del RGLCAP. (Apartado III.3.3)

7) Por lo que se refiere a las actuaciones de las Mesas de contratación: (Apartado III.3.3)

- No hay constancia de que se hayan elaborado las actas definitivas correspondientes a las reuniones de la Mesa de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 88.1 del TRLCAP.

- ³¹

8) El Ayuntamiento tiene establecido un sistema específico de seguimiento y control a realizar para determinar la efectiva realización del Servicio, emitiendo informes individualizados sobre la certificación de los servicios realizados y la factura. (Apartado III.3).³²

9) El documento de formalización del contrato no establece la fecha concreta del inicio de su ejecución, incumpliendo lo establecido en el artículo 71.3 del Real Decreto 1098/2001, aunque dicha fecha viene establecida en el acta oficial elaborado en el momento de inicio de la prestación. (Apartado III.3.4.2) ³³

10) En el modificado nº 1 no queda acreditada la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que lo justifiquen, conforme al artículo 101 del TRLCAP. En los expedientes de modificación no hay constancia del informe jurídico emitido por la Secretaría del Ayuntamiento, incumpliendo el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril. Tampoco figura en ninguno su fecha de efectos, en contra de lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, ni aparece desglosado el IVA. (Apartado III.3.4.3) ³⁴

³¹ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

³² Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

³³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

³⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

11) El modificado nº 1 tiene como objeto prestaciones que deberían haberse incluido en el contrato inicial o haberse tramitado de forma independiente al contrato de gestión de residuos, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. (Apartado III.3.4.3) ³⁵

12) ³⁶

13) La información facilitada por este Ayuntamiento, relativa al coste efectivo de los servicios públicos prestados por las entidades locales en cumplimiento de lo establecido en la Orden HAP/2105/2012, no coincide con la información remitida al Consejo de Cuentas para la realización de los trabajos de esta auditoría. (Apartado III.3.7)

V. RECOMENDACIONES

1) El Ayuntamiento de Segovia deberá establecer mecanismos que garanticen el envío de la información relativa a su actividad contractual al Consejo de Cuentas de Castilla y León y al resto de entidades que sea preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en la normativa aplicable.³⁷

2) La Intervención deberá garantizar el respeto de la normativa presupuestaria en la tramitación de los expedientes de contratación, elaborando los certificados de existencia de crédito adecuado y suficiente así como el correspondiente al cumplimiento de los límites establecidos para los gastos plurianuales.

3) El Ayuntamiento deberá tramitar el expediente de contratación completo, formalizando todos los requisitos y documentos exigidos por la norma; incluidos el informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y la aprobación del gasto por el órgano competente.³⁸

4) El Servicio competente en materia de contratación deberá poner especial cuidado en la elaboración de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, incluyendo con el suficiente detalle los criterios mínimos de solvencia así como establecer en la valoración de la

³⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

³⁶ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

³⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

³⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

oferta económica, fórmulas o criterios que garanticen la mayor puntuación posible a la mayor baja y que no atribuyan la misma puntuación a ofertas diferentes.³⁹

5) En relación con la de publicidad en el BOE, el Servicio competente en materia de contratación deberá ajustar el contenido de los anuncios de licitación a lo establecido en el Anexo VII del RGLCAP.

6) ⁴⁰

7) ⁴¹

8) La Entidad deberá establecer en el documento de formalización del contrato la fecha del inicio de su ejecución.⁴²

9) El Ayuntamiento deberá garantizar que las modificaciones que realice estén debidamente justificadas en el expediente y que respondan a necesidades nuevas o causas imprevistas. Además no deberá tramitar, como un modificado, aquellas prestaciones que sean independientes al objeto del contrato principal.⁴³

10) ⁴⁴

11) La Intervención deberá remitir la información relativa al coste efectivo de los servicios públicos que presta, de forma completa y coherente, de acuerdo con lo establecido en la Orden HAP/2105/2012.

12) El Ayuntamiento deberá encuadrar el contrato objeto de esta auditoría, en el futuro, dentro de la correspondiente categoría de los contratos de servicios, de acuerdo con los diferentes tipos contractuales establecidos en la normativa europea vigente.

VI. OPINIÓN

De acuerdo con los trabajos realizados, el Ayuntamiento de Segovia cumple con carácter general la legalidad vigente, salvo por los incumplimientos detectados en las conclusiones nº 5, 7, 10 y 11.⁴⁵

³⁹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

⁴⁰ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

⁴¹ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

⁴² Párrafo modificado en virtud de alegaciones

⁴³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

⁴⁴ Párrafo eliminado en virtud de alegaciones

La Entidad tiene establecido un sistema específico de seguimiento y control a realizar para determinar la efectiva realización del Servicio, emitiendo informes individualizados sobre la certificación de los servicios realizados y la factura. (Conclusión nº 8) ⁴⁶

Palencia, 16 de noviembre de 2017

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry

⁴⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

⁴⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

ASUNTO: ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACION DE LA ACTUACION CONTRACTUAL REALIZADA POR EL AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA PARA LA GESTION DE LA RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS.

INTRODUCCION

Las presentes alegaciones dan respuesta al informe provisional de fiscalización de la actividad contractual relativo al contrato epigrafiado y remitido a esta Administración, con fecha de Registro General de Entrada de Documentos de 31 de Mayo de 2017, plazo no obstante que previa solicitud por esta Administración, se ha ampliado hasta el día 23 de junio de 2017.

El Ayuntamiento de Segovia parte, a la hora de elaborar sus alegaciones a las recomendaciones, conclusiones y al cuerpo del informe de fiscalización, en los términos que se exponen y a la aceptación de las recomendaciones con las que el Tribunal concluye su trabajo, que seguro contribuirán a la mejora de la gestión económico financiera de esta Administración, mediante su inmediata aplicación. Muchas de las conclusiones y recomendaciones ya se aplican, y todo ello sin perjuicio de la diferencia de criterio y consideraciones que se pondrán de manifiesto, en cuanto a la forma de interpretar la normativa aplicable en algunos apartados del informe de fiscalización.

Asimismo esta Administración, disiente de las consideraciones realizadas en cuanto a los posibles incumplimientos de la normativa reguladora de contratación pública, por los motivos desarrollados en el cuerpo del presente informe y que tienen su apoyo tanto en la normativa como en la doctrina reflejada en los informes de la Junta Consultiva de contratación administrativa. El detalle de las diferencias de interpretación se pone de manifiesto en el cuerpo de las presentes:

ALEGACIONES.

Para facilitar la lectura del documento que contiene las alegaciones de esta Administración Local a las observaciones, conclusiones y recomendaciones del Tribunal, se relacionan las mismas siguiendo las referencias de este último y utilizando las mismas abreviaturas que se recogen en dicho informe.

PRIMERA.- CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DE COMUNICACIÓN

III.1 COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS AL REGISTRO.

En relación con este incumplimiento señalado por el Consejo de Cuentas al que nos dirigimos, ha de oponerse que el contrato objeto de fiscalización que se señala, fue debidamente remitido al Registro Público de Contratos órgano dependiente de la

Código de identificación único 11343305255006656746
Documento firmado electrónicamente (RD 1671/2009) autenticidad verificable mediante código 11343305255006656746 en https://sede.segovia.es/validacion



Junta Consultiva de Contratación Administrativa con fecha 3 de Octubre de 2007, tal y como queda acreditado con el documento que se adjunta. (DOCUMENTO 1).

Asimismo no consta en el expediente justificación de remisión al Consejo de Cuentas de Castilla y León, si bien es posible que este hecho se produjera como consecuencia de la precaria situación de efectivos de personal adscritos a la Sección de Patrimonio y Contratación, que motivó su cobertura mediante personal temporal durante las anualidades de 2.005, 2.006, 2007, pero sin que, en ningún momento el incumplimiento de esta obligación se hiciera con ánimo de conculcar los principios de transparencia y publicidad que deben presidir la contratación administrativa, ni impedir ni entorpecer la labor de tan importante órgano de fiscalización externa; en aras a comprobar el sometimiento de la actividad administrativa de esta Entidad Local, a los principios de legalidad, eficiencia y economía, que en todo caso presiden cualesquiera contratos celebrados por el Ayuntamiento de Segovia. En este sentido, consta en esta Sección de Patrimonio y Contratación la remisión que se efectúa al Tribunal de Cuentas, de los contratos realizados a partir del ejercicio 2007.

SEGUNDA.- III.2 ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO

C) PERFIL DEL CONTRATANTE

No puede obviarse que la figura del "perfil del contratante", no es sino una novedad introducida por la hoy derogada Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que obligaba como también hoy lo hace el TRLCSP en el procedimiento de adjudicación de los contratos del Sector Público a los Órganos de Contratación de los Poderes Adjudicadores a crear su "perfil de contratante" (Art. 42 LCSP, hoy Art. 53 TRLCSP), que habrá de concretarse en una página WEB institucional que, todos los entes, organismos y entidades del Sector Público tienen la obligación de crear, debiendo estar en pleno funcionamiento a partir del **1 de mayo de 2008**, fecha de entrada en vigor de la **Ley de Contratos del Sector Público**, con el fin de que toda la información, sea voluntaria o legalmente obligatoria, relativa al procedimiento de adjudicación del contrato que se licite, pueda colgarse en la misma en cumplimiento de los principios de igualdad, transparencia, concurrencia y publicidad, que deben presidir toda la contratación del Sector Público.

Pues bien, tal y como acertadamente expone el informe provisional, el contrato objeto de fiscalización, se aprobó por acuerdo plenario en sesión ordinaria celebrada el 31 de agosto de 2.005, por lo que en ningún caso pudo el anuncio de la licitación "rationae temporis" acceder al "perfil de contratante", que debió estar en funcionamiento a partir del 1 de mayo de 2.008, obligación esta cumplida por el Ayuntamiento de Segovia, que acordó bajo el nº de acuerdo 570 adoptado por la Junta de Gobierno Local celebrada el día 5 de junio de 2.008, la creación del Perfil de Contratante, y su forma de acceso, a través de la página web del Ayuntamiento de Segovia: www.segovia.es, como se acredita mediante el acceso a la página web municipal, desde la pestaña sede electrónica **que reza bajo la leyenda "publicaciones anteriores"**, y se da cumplida cuenta de todas las publicaciones a partir del año 2.009, una vez efectuadas todas las adaptaciones presupuestarias, informáticas, técnicas y de personal a las nuevas herramientas informáticas que la puesta en funcionamiento del perfil de contratación supuso.



El acceso al perfil de contratante se realiza actualmente a través de la sede electrónica: <http://sede.segovia.es>, y se puede comprobar que están disponibles todas las licitaciones a partir del año 2009 (**DOCUMENTO 2**), y por lo tanto se ha procedido a un estricto cumplimiento de la ley en este sentido.

D) APLICACIÓN DE LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA EN MATERIA DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO.

El informe provisional de la fiscalización de este contrato indica lo siguiente: *(..) en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación (..), tampoco consta que se haya emitido la certificación que garantiza en los gastos de carácter plurianual, que se cumplen los requisitos y límites establecidos en el art. 174 TRLRHL (..)*".

Un examen detallado de tan complejo expediente, no hacen sino evidenciar que como no podría ser de otra manera, constan en el, numerosos informes y documentos contables de retención de crédito emitidos por la Intervención Municipal a este respecto, **comenzando con el informe emitido por el Interventor Municipal de 26 de Agosto de 2.005 (previo a la aprobación del expediente que data de 09/09/2005)**, en cuyo apartado 4º deja constancia de cómo el inicio de las prestaciones del contrato se deben producir a partir del 1 de enero de 2.006, y el gasto que conlleva el expediente es de carácter plurianual, conforme a lo previsto en el art. 174 TRLRHL. El importe de la primera anualidad cifrada en 4.208.208,78 euros, excede en un 13,90 por cien de la consignación que para el actual ejercicio 2.005 se prevé en el vigente presupuesto municipal que asciende a 3.694.679,00 €. En consecuencia de lo anterior y de la duración prevista para la aprobación del gasto solamente podrá llevarse a efecto en virtud de la excepción prevista en el apartado 5d el citado artículo 174 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Continúa su apartado 5º indicando lo siguiente:

"Es por ello que dado que las prestaciones se iniciarían en el siguiente ejercicio de 2.006, el pliego de cláusulas administrativas particulares se habría de someter a la condición suspensiva de la existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas del contrato en dicho ejercicio y que la acreditación de dicha existencia de crédito deberá efectuarse mediante el oportuno certificado de retención de crédito expedido por la Intervención municipal previamente al inicio de las prestaciones del contrato" (**DOCUMENTO 3**).

Esta tramitación cumple lo previsto en la normativa contractual (art. 69.3 del TRLCAP, actual art. 110 TRLCSP) al establecer que **"Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.**

Y dado que el contrato se formalizó el 17 de marzo de 2.016, con carácter previo se expediría el documento contable de retención de crédito de fecha 10/03/2.006 (**DOCUMENTO 3**), tal y como exige el precepto anteriormente mencionado.



En relación a la existencia de documentos contables que garanticen la existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones económicas que derivan de las diversas modificaciones y revisiones de precios del presente contrato, constan en los respectivos expedientes tramitados y así:

A) La modificación formalizada el 2 de abril de 2.007, se apoya en el soporte contable RC de fecha 19/02/2.007.

B) La modificación formalizada el 4 de Febrero de 2.009, se apoya en el soporte contable RC de fecha 05/12/2.008.

C) La modificación formalizada el 24 de Febrero de 2.010, se apoya en el soporte contable RC de fecha 21/01/2.010

D) La modificación Y ANEXO AL CONTRATO formalizado el 10 de marzo de 2.011, se apoya en el soporte contable RC de fecha 21/02/2.011

Del mismo modo las sucesivas revisiones de precios que conforme al pliego aprobado, devienen aplicables a este contrato, han sido debidamente aprobadas previa la emisión por la Intervención municipal de la existencia de crédito adecuado y suficiente. Todos estos extremos resulta debidamente acreditados con los documentos que se acompañan.

III.2.2 CONTROL INTERNO

En orden a la Alegación contenida en este apartado en que se denuncia la falta de fiscalización del expediente previa a su aprobación por el Pleno, se da por reproducido el apartado anterior donde ha quedado debidamente acreditado que esta Administración ha cumplido con dicha exigencia legal.

Por lo que atañe a la objeción que el presente informe de fiscalización provisional del expediente, hace en relación a la conformidad de la Secretaria de la Corporación, al informe jurídico que debe preceder a la aprobación de todo expediente de contratación, incumpliendo así lo establecido en el art. 113.4 RDL 781/1986 de 18 de abril (precepto este derogado por la disposición derogatoria única c) de la Ley 30/2007 de 30 de octubre), no puede obviarse que la disposición adicional segunda (LCSP hoy TRLCSP), disciplinan reglas específicas en materia de contratación de las entidades locales, y en efecto el mandato legal en el contenido establece que la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedido de los informes del Secretario o, en su caso del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación y del Interventor, apostillando que los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación. Preceptos estos que deben de ponerse en relación con el art. 3 del RD 1174/1987, de régimen jurídico de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter estatal que establece cuándo el Secretario debe emitir informe preceptivos en los expedientes y con el Art 54 TRRL, que delimita el alcance de esta función para el Secretario del Ayuntamiento. Pero no debemos olvidar que en virtud de la potestad de autoorganización del artículo 3 de la LRBR, se ha dotado al Ayuntamiento instrumentos jurídicos como son el reglamento orgánico municipal y la Relación de Puestos de trabajo que pueden crear otros puestos de trabajo para los funcionarios de la Corporación a quienes



se atribuya el asesoramiento legal como ya adelanta la letra b) del antes citado Art. 3 del RD 1174/1987, cuando nos dice que pueden informar asesores jurídicos, jefes de servicios o dependencias y que bastará con emitir una nota de conformidad o visto bueno por parte del Secretario.

En esta Entidad local, además de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, existen funcionarios propios seleccionados por la Corporación de la Escala de Administración General y Especial regulados en los artículos 167 y siguientes del TRRL y dentro de la escala de Administración General, la escala Técnica de Administración General (TAG) realiza tareas de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior como es el caso del Jefe de Sección de Patrimonio y Contratación, siendo la relación de puestos de trabajo la que atribuye al Jefe de Sección las funciones de asesoramiento legal en la tramitación de los expedientes mediante la emisión de informes con propuesta de resolución para que resuelva el órgano competente.

Por lo tanto en todos los expedientes de contratación de esta Administración Local, obra con carácter previo a su aprobación por el órgano competente, un informe con propuesta de resolución que lo habitual es que venga firmado por el Técnico de Administración General de la Sección de Patrimonio y Contratación, y cuenta con el visto bueno **y la conformidad de la Vicesecretaria, que en esos momentos estaba sustituyendo al Secretario General.** (DOCUMENTO 4)

Por todo ello, el informe cumple con lo exigido al ser evacuado por la Vicesecretaria (siendo actualmente Secretaria General de este Ayuntamiento) y por el Técnico que tiene atribuida la función de asesoramiento en materia de contratación, cumpliéndose lo establecido en la Disposición Adicional segunda aplicable a las entidades locales.

TERCERA.- III.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACION

III.3.1 ANTECEDENTES Y ACTUACIONES PREPARATORIAS.-

1.- La calificación de este contrato se hace teniendo en cuenta la normativa vigente en el momento de aprobación del expediente siendo ésta la normativa sobre régimen local y en la que aparecen los servicios públicos que la entidad local tiene la obligación de prestar a los ciudadanos. Así resulta necesario traer al caso, la aplicación del art. 26 y las distintas formas de gestión indirecta previstas para este contrato en el art. 156 del TRLCAP. En este sentido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entre otros, en Informe 52/13, de 26 de febrero de 2015 determina que si el objeto del contrato tiene encaje en algunas de las materias competencia de los municipios, que son servicios públicos, contenidas en este precepto es un indicio de que nos encontramos ante un contrato de gestión de servicio público y no un contrato de servicios.

No obstante y sentado lo anterior, resulta claro que en esta materia ha existido una importante evolución para establecer la verdadera naturaleza jurídica de los contratos que se ha ido perfilando en el tiempo con los distintos pronunciamientos de los órganos consultivos y también por la Jurisprudencia, en el sentido de que la concesión de servicios públicos debe comportar la transferencia al concesionario de la organización del servicio y del riesgo derivado de la misma. En este aspecto, esta prestación que próximamente saldrá



a licitación deberá quedar encuadrada dentro de la categoría de contrato de servicios o circunscribirse al contenido de la Directiva 2014/23/UE.

Justificación de la Orden de inicio del expediente y aprobación del gasto:

Respecto a la primera falta de justificación queda constancia en el expediente la motivación de la necesidad de esta nueva contratación al estar próxima la finalización del contrato anterior tal y como lo corrobora el informe del Técnico Gerente de Parques y Jardines de 23 de Agosto de 2.005 dando así cumplimiento a lo establecido en el Art. 73.1 RGLCAP. Con respecto al segundo aspecto entendemos que queda debidamente justificado que en virtud del acuerdo plenario nº 175 de 31 de Agosto de 2.005, **se procedió a la aprobación de los pliegos e condiciones técnicas y administrativas particulares de este contrato conforme al informe favorable de la Sra. Vicesecretaria exigido por los Art.49.4º del TRLCAP, en relación con el preceptivo informe de la Intervención Municipal**, informe cuya parte dispositiva punto 3º aprueba el gasto que esta contratación origina (DOCUMENTO 5).

2.- Referencia al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas:

2.a) En los Pliegos de cláusulas Administrativas no figura la fecha de redacción, pero en todo caso esto no impide comprobar que se ha cumplido un orden procedimental establecido para el expediente, al ser el mismo Técnico quien redacta el PCAP y posteriormente emite el informe jurídico (23.08.2005). Seguidamente, se comprueba que el informe de Intervención es de fecha posterior (26.08.2005) y la aprobación del pliego es de 31.08.2005.

Referencia al **Régimen Jurídico del Servicio**: Un examen del pliego de cláusulas administrativas aprobado y del informe jurídico que sirve de soporte para la aprobación del pliego establecen el régimen jurídico, que no sólo se apoya como indica el Informe de fiscalización del consejo de Cuentas en una ordenanza fiscal reguladora de la tasa, sino también en la ordenanza municipal de limpieza viaria aprobada por el Excmo. ayuntamiento en Pleno en sesión celebrada el día 30 de Junio de 1983. (DOCUMENTO 6)

2.b –Por lo que atañe a la **existencia de crédito suficiente**, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (Pág 34), se deja constancia de la existencia de crédito suficiente para hacer frente al gasto que esta contratación comporta, incorporándose así mismo los documentos contables de retención de crédito correspondientes a los ejercicios de 2.008, 2009, 2.010 y 2.011, es decir por los cuatro años de duración inicial del contrato.(Pág, 75 a 80).

2.c) Exigencia de solvencia económica y financiera, técnica o profesional: Aparece concretada en la cláusula 15 del Pliego de cláusulas Administrativas, y así respecto a la económica se exigía a los licitadores lo siguiente:

" la aportación de los informes de solvencia de instituciones financieras"

Respecto a la solvencia técnica se exige: "certificado expedido por el correspondiente Ayuntamiento por el que se acreditara haber prestado al menos durante cinco años los servicios de limpieza viaria y recogida domiciliaria de residuos en municipios con población superior a 50.000 habitantes". (Página 25 PCAP).



En consecuencia, quedan establecidos los requisitos mínimos de solvencia exigidos en el pliego y su adecuación al artículo 161.a) y art. 19 (experiencia acreditada), y por lo tanto no existe ningún acto arbitrario en este sentido tal y como señala el Informe de fiscalización emitido.

Por otro lado, el hecho de que no se precisen dichos criterios en el anuncio de licitación, en todo caso sería una irregularidad no invalidante en el formato de la publicidad. El anuncio contiene una remisión en este aspecto a lo señalado en el Pliego de Condiciones, por lo tanto se estima que la forma de publicidad aunque en este supuesto pudiera adolecer de esta "irregularidad" no impide que el conocimiento del mismo se indique debidamente en el PCAP.

2.d y 2.e) Insuficiente desarrollo de los criterios objetivos y subjetivos que sirvieron para la adjudicación del contrato:

Se establece por el Consejo de cuentas que los criterios objetivos que en su día fueron detallados y valorados por el órgano de contratación del Ayuntamiento de Segovia, no se fijaban los criterios de reparto de la valoración, lo que incumple lo establecido en el art. 86 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia.

A este respecto, no puede olvidarse que el concurso (hoy procedimiento abierto con varios criterios de valoración: objetivos y sometidos a un juicio de valor) tenía como característica definitoria el hecho de que la Administración en su seno ha de proceder a la adjudicación de la licitación a favor de aquel empresario que, con arreglo a los criterios objetivos y técnicos previamente fijados en el pliego, obtenga una mayor valoración de su oferta. La finalidad parece clara, no se deben de tener en cuenta tan sólo las propuestas económicas, al órgano de contratación le interesa el considerar otros aspectos de las ofertas de las empresas licitadoras, que permitan la elección de aquellas que resultan más ventajosas. Precisamente la introducción de estos criterios, la ponderación de ellos y la debida motivación con arreglo a los cuales se procederá a la adjudicación, permiten a los licitadores conocer al momento de presentar sus ofertas con arreglo a qué criterios se seleccionará la oferta y cuál será la puntuación que se otorgará a cada uno de ellos, circunstancias estas todas ellas detalladas en el presente pliego.

Lo conveniente es que pueda ser completamente objetivable la asignación de los puntos que se otorgarán a las ofertas, por los que los órganos de contratación deben procurar, en la medida de lo posible concretar el modo o manera con arreglo al cual se asignarán los puntos en la fase de baremación. Ello, sin embargo no puede ser entendido en el sentido de que debe figurar en el pliego de forma pormenorizada, cuales serán los métodos que se seguirán y más teniendo en cuenta que son aspectos valorables técnicamente y sujetos a un juicio de valor.

El criterio indicado como "CALIDAD DE LA MEMORIA TECNICA DEL SERIVIO Y DE LA MEMORIA ECONOMICA Y PRESUPUESTO" que se puntuaba con 26 puntos, viene posteriormente desglosado y pormenorizado lo que va a ser objeto de valoración y con la respectiva a ponderación, hasta llegar a esos 26 puntos.

Asimismo se indica lo siguiente:



"Para la valoración de la calidad de la memoria técnica del servicio (Proyecto) se considerará a la vista de la documentación presentada por los licitadores, la concreción de los programas y actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población, y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos (mediciones, carga de trabajo, rendimientos, etc..) en los respectivos servicios incluidos en los pliegos. Para la valoración de la calidad de la memoria económica y presupuesto, se tomará en consideración la calidad, justificación y coherencia de la Memoria económica y presupuesto presentado".

A juicio del técnico que suscribe este informe, el Pliego de Cláusulas Administrativas ofrece una definición y aclaración de los elementos que determinan la calidad de la memoria técnica del servicio, y no se aprecia que los mismos den lugar a la arbitrariedad, ya que si tenemos en cuenta que estos criterios están sujetos a un juicio de valor, su valoración y respectiva ponderación se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica de la Administración. Asimismo se establece una ponderación de lo que va a ser objeto de valoración hasta completar los 26 puntos, lo que evita la existencia de un excesivo grado discrecionalidad. Evidentemente los criterios de reparto y más en aspectos técnicos como puede ser la Calidad de una memoria técnica del servicio, debe ser valorada conforme a criterios técnicos, lo que no supone una vulneración de los principios de publicidad y concurrencia establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.

Respecto a los criterios para valorar la oferta económica, se indica que dicha fórmula matemática se emplea en todos los procedimientos de licitación que convoca este Ayuntamiento, sin que la misma haya sido objeto de reparo u observación por la Intervención Municipal, ni por el resto de órganos fiscalizadores de la contratación de este Ayuntamiento.

2.f) Falta de especificación de las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la Administración aporta.

Nuevamente la lectura detallada de la cláusula Segunda del Pliego de Cláusulas Administrativas (Página11), alude a la aportación por parte del Ayuntamiento de los terrenos necesarios para la construcción de un Parque Central e Instalaciones Anexas, concretamente la parcela nº 5 de 10.644 m² del PA de la UA Sector S-1 del Plan Parcial de Ordenación urbana nº 15 del PGOU de Segovia.

2.g) No se establece la distribución de anualidades del gasto:

Una vez mas hemos de remitirnos al clausulado del PCAP, concretamente su cláusula 4^a (Pág. 2), donde expresa la partida presupuestaria para el años 2.006, quedando condicionado el crédito que para los sucesivos ejercicios autoricen los respectivos presupuestos municipales, al tratarse de un contrato de naturaleza plurianual, constando -tal y como ya se ha manifestado en el apartado justificación existencia de crédito- expedido por El órgano gestor del gasto expedirá los documentos "RC" por la cuantía del gasto que se imputo al "ejercicio corriente" de 2.006 que marcó el inicio del contrato y a los "ejercicios posteriores futuros" Ejercicio 1, ejercicio 2, ejercicio 3, Ejercicio 4 en que se detalla la distribución del gasto por anualidades. (DOCUMENTO 3).



No obstante dicha recomendación y la distribución de anualidades del gasto ya se recoge en los pliegos que actualmente se redactan.

2.h) No hay constancia de la aprobación del expediente de contratación del gasto y de la apertura del procedimiento de adjudicación.

En este punto se da por reproducido lo aseverado en el punto ACTUACIONES PREPARATORIAS de las presentes alegaciones, incorporándose acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno adoptado el 31 de Agosto de 2005, donde se establece que el Pleno de la corporación acuerda aprobar los pliegos que han de regir el concurso publico mediante procedimiento abierto en los términos del propio Dictamen.

Es en el Dictamen de la Comisión Informativa correspondiente (Pág. 6 del acuerdo. DOCUMENTO 5) donde se adopta el **compromiso de gasto de carácter plurianual** durante doce anualidades y donde se ordena que se elabore **anuncio de exposición publica de dichos pliegos a efectos de reclamaciones y de convocatoria de la licitación.**

Por lo tanto queda constancia de estos extremos en el acuerdo del Pleno referido.

CUARTA.- III.3.3 - ADJUDICACION DEL CONTRATO

a) Publicidad de la convocatoria en el BOE.

En cuanto a los aspectos esenciales del contenido del anuncio de la licitación, se observa el texto que se insertó en el BOE num. 226 de 21 de Septiembre de 2.005. (DOCUMENTO 7), y si tenemos en cuenta el Anexo VII del RGLCAP (III.3.3 hoy derogado), *el único contenido que se omitió en el anuncio indicado, son: 1. c) Número de expediente y 2. d) Indicar si la ejecución del contrato comprende la ejecución de obra.*

"Omisiones" que a nuestro juicio, que si bien eran de contenido obligatorio, no son sino irrelevantes pues de haberse contemplado se hubiera circunscrito a una mera indicación numérica y a un monosílabo en lo referente a las obras, ya que como todo anuncio, contiene una información en extracto, **siendo como es obligado remitirse al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas que disciplinan cualquier contratación administrativa**, teniendo en cuenta a este respecto además que si bien una interpretación literal de la normativa reguladora del contenido de los anuncios - Reglamento de Ejecución (UE) n.º 842/2011- se podría entender que los pliegos no forman parte del anuncio de licitación al no estar expresamente previsto en ninguno de los apartados del formulario normalizado recogido hoy en el Anexo II del Reglamento, no es esa la interpretación de la Comisión Europea que considera que los pliegos contractuales sí forman parte integrante del anuncio considerado "en toda su extensión".

Como corolario de todo lo hasta aquí dicho, resulta además significativo que las publicaciones de los anuncios en los diarios oficiales correspondientes, no es gratuita y supone un coste para los licitadores, razón de más para que la publicación en extracto comprenda los aspectos fundamentales de la licitación, ajustada al contenido establecida hoy en el Real Decreto 817/2009 de 8 de Mayo. Todo ello sin perjuicio de que el licitador pueda siempre completar la información publicada, con el conocimiento de los pliegos de



cláusulas administrativas que se les proporciona, garantizando así en todo momento el principio de publicidad que debe presidir toda licitación pública.

Habida cuenta de este hecho, de que el sujeto obligado al pago de la tasa por la inserción de los anuncios de licitación en los diarios oficiales es el adjudicatario del contrato, y de que el texto comprensivo de la información detallada de los requisitos de solvencia económica o financiera y técnica o profesional, así como la relativa a los criterios de adjudicación de los contratos, suele ser prolijo, en muchas ocasiones se ha considerado suficiente con efectuar en el anuncio de licitación esa remisión al PCAP, y ello con el único fin de evitar trasladar a las empresas una excesiva onerosidad en su participación en los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, ya que con una mera lectura de los Pliegos se comprueban estos extremos.

En todo caso se insiste en que sería una irregularidad no invalidante en el formato de la publicidad, toda vez que el anuncio "incompleto" contiene los datos esenciales por efectuar su remisión al PCAP. En cuanto a la fecha y hora de apertura de ofertas, es costumbre de esta Administración no fijar una fecha fija, puesto que depende de si se reciben o no las ofertas por el servicio de correos, lo que obliga al tiempo de espera hasta su recepción. No obstante, las Mesas de contratación se convocan conforme a lo establecido en el régimen para órganos colegiados (art. 22 y ss. de la LRJ-PAC), es decir con una antelación mínima de 48 horas y anunciándolo con la debida antelación en el perfil de contratante.

b) No hay constancia de la recepción de las ofertas en el Registro

No figura en el expediente informe del Jefe del Registro de la Entidad al que alude el Informe de fiscalización. No obstante figura la solicitud de admisión de las empresas con fecha y sello del registro de entrada en todas las empresas. Existe un error en el informe de fiscalización emitido, puesto que la solicitud de las empresas Cespa y Urbaser al igual que el resto, tienen registro de Entrada donde consta fecha, nº y hora. (DOCUMENTO 8)

c) Actuaciones de la Mesa de Contratación.

En lo atinente a la alegación de que no hay constancia de que se hayaN elaborado las actas definitivas correspondientes a la mesa de contratación, debe argumentarse que la Mesa de contratación es un órgano técnico colegiado (por su integración y funciones), al que le era "rationae temporis" de aplicación el régimen de funcionamiento de los órganos colegiados establecido en los artículos 22 a 27 de la LRJPAC (Hoy 15 a 18 LRJSP), siendo precisamente el art. 27.5 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, el que **habilita la posibilidad de que las actas se aprueben en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir el Secretario certificación sobre los acuerdos específicos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del Acta, siendo precisamente ésta última opción la utilizada** y de ahí la expresión "borrador del acta de la Mesa de Contratación de 16.11.2008 y 20.01.2006" que utilizó la Secretaria de la Mesa de Contratación, y que tal vez hubiera podido llegar a confundir en la creencia de que no consta la elaboración del acta definitiva. (DOCUMENTO 9).

No obstante se tiene en cuenta la recomendación, y que ya se lleva a cabo en la redacción de todas las actas de las mesas de contratación, donde no se utiliza ya la expresión "borrador", aprobándose en cada reunión el acta de la sesión anterior, que figura



siempre como primer punto en el orden del día que se acompaña a la convocatoria de la siguiente sesión a celebrar, e incorporándose al expediente un acuerdo de la Mesa.

En orden a los informes técnicos de valoración en los que se fundamenta la adjudicación del contrato que a juicio del informe provisional de fiscalización introduce elementos no previstos en el PCAP, es precisamente la complejidad de la valoración de todos y cada uno de los criterios establecidos en el pliego lo que motiva que en este expediente, se acordara el reparto de tareas entre los diversos servicios municipales implicados en la ejecución de este contrato, y no especificándose en la alegación que informe en concreto a su juicio no se ajusta a lo aprobado en los pliegos, haciéndose un examen del conjunto de informes que en el mismo se contiene. Se observa sin embargo que a diferencia de lo que manifiesta el Tribunal, si se observaron los criterios objeto de valoración y la puntuación máxima posible que podía darse.

Todos los informes se fundamentan en la comprobación del cumplimiento de cada oferta de la "Calidad de la memoria Técnica de servicio" en este documento se advierte de que en la elaboración de la propuesta se considera la concreción de los programas de actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos (mediciones, carga de trabajo, rendimientos etc) en los respectivos servicios incluidos en el Pliego. Del mismo modo, para valorar la "Calidad de la Memoria Económica y Presupuesto se advierte a los licitadores que se tomara en consideración la calidad justificación y coherencia de la memoria económica y presupuesto presentado, procediéndose a continuación en el pliego a especificar el objeto de la valoración y la puntuación máxima posible que corresponde a cada apartado. Otro tanto cabe decir de las mejoras especificadas en el pliego. Los licitadores, por tanto, son conocedores de todos los elementos a valorar y que deben influir en la preparación de las ofertas.

Los numerosos informes técnicos emitidos, valoran cada una de las propuestas y otorgan una puntuación, no se han establecido a posteriori coeficientes de ponderación ni subcriterios. (DOCUMENTO 10)

Por otra parte, poniendo en relación los informes de valoración de ofertas con la crítica que se efectúa a la definición de los criterios de adjudicación en el PCAP, cabe señalar que en los informes de valoración se deja constancia razonada y diferenciadora de la valoración de las ofertas, asignando en función de la misma una puntuación, especificándose las razones de la valoración individualmente todos ellos recogidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas y Prescripciones Técnicas Particulares.

Consideramos por tanto que los criterios de adjudicación no se han modificado, no se trata de elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación, y no se trata de elementos que tengan efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores; informes técnicos de valoración a efectos de la adecuada motivación de las propuestas que quedan incorporados al expediente de contratación y a los que pueden acceder los interesados, que además tienen conocimiento de los mismos en el acto público de apertura de las proposiciones.

Volviéndose a traer aquí a colación lo ya alegado en párrafos anteriores de que lo aconsejable sería que pueda ser completamente objetivable la asignación de los puntos que



se otorgarán a las ofertas, los órganos de contratación deben procurar, en la medida de lo posible concretar el modo o manera con arreglo al cual se asignarán los puntos en la fase de baremación. Ello, sin embargo no puede ser entendido en el sentido de que debe figurar en el pliego de forma pormenorizada, cuales serán los métodos que se seguirán. En relación a ello ha tenido ocasión la JCCA de pronunciarse en informe de 24 de octubre de 1995 donde se señala que: "(..) si bien la Ley exige que en los pliegos figuren los criterios de adjudicación por orden descendiente y por las ponderaciones que se les atribuya, tal obligación no se extiende a los métodos de valoración.(..)"

QUINTA.- III.3.4.1 SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL CONTRATO

A este respecto, decir que el Anexo III del PCAP, (Pág. 72), contiene de forma exhaustiva, cómo el servicio municipal responsable, controlará este servicio, elegirá las rutas y/o equipos de limpieza, los aspectos a examinar en cada inspección y el modo de actuar en cada inspección que se lleve a cabo por el responsable municipal.

Conforme a lo disciplinado en la cláusula Séptima del Contrato, el plazo de implantación integral del servicio será de 30 días (un mes) desde la fecha de formalización del contrato, que sería suscrito el 17 de Abril de 2.006. El contrato administrativo en su cláusula séptima indica que el plazo de implantación del servicio desde la fecha de formalización del contrato, y por lo tanto y teniendo en cuenta las peculiaridades de estos servicios, se cumple lo establecido en el art. 71.3 del RGLCAP.

Respecto a este apartado (seguimiento y ejecución) se aporta informe de la Técnico de Residuos y Limpieza viaria de fecha 21 de Junio de 2017 junto a la documentación necesaria, a los efectos de su consideración. (DOCUMENTO 11).

TRAMITACION MODIFICACIONES DEL CONTRATO

Sabido es, que dentro de las prerrogativas de las que goza la Administración Pública, una de las mas destacadas es la posibilidad de la modificación del contrato original, que no responde sino a la necesidad de dar respuesta en cada momento a las necesidades públicas, de lo que se desprende la necesidad que sea debidamente justificada, no solo la alteración que se proponga, sino lo que es más importante, las concurrencias de las nuevas circunstancias y el motivo por el que éstas no pudieron ser tenidas en cuenta al momento de redactar el pliego de prescripciones técnicas.

Es por ello que en el expediente de referencia, toda modificación, va precedida como no podía ser de otra manera de su correspondiente justificación que en ocasiones viene motivado por la necesidad de incluir nuevos viales aceptados por esta administración, y en otras la necesidad de aumentar la frecuencia horaria y diaria de la recogida de residuos por razones de salubridad e higiene, o de proceder al soterramiento de contenedores en determinadas zonas emblemáticas de la ciudad, como lo es el recinto amurallado y como todo acuerdo adoptado por el órgano competente, previo informe jurídico (DOCUMENTO 12). En consecuencia todos los acuerdos de modificación van precedidos del informe técnico justificativo de la necesidad de la modificación, y del informe jurídico y con la conformidad del contratista conforme a lo exigido en el art. 59 del TRLCAP, así como de su respectiva formalización conforme a lo exigido en el art. 101.2 del TRLCSP



REVISIONES DE PRECIOS

Las revisiones establecidas para este contrato se han llevado a cabo conforme la cláusula 5º del contrato y conforme a lo establecido en el art.103 del TRLCAP aplicando el IPC interanual referido a los doce meses anteriores. (DOCUMENTO 13).

En el informe de fiscalización se indica lo siguiente *"en los acuerdos de revisión se cita el porcentaje de incremento del IPC interanual aplicable a los precios, pero no figura ningún documento oficial justificativo de tales porcentajes"*. A estos efectos y dado que dichos porcentajes se publican oficialmente en la pagina web del Instituto Nacional de Estadística, no se considera necesario aportar ningún documento justificativo de tales porcentajes.

Por todo lo anteriormente indicado, se solicita tener por cumplido el trámite de alegaciones que se ha conferido a este Ayuntamiento y tener en consideración las mismas.

LA JEFA DE LA SECCION DE PATRIMONIO Y CONTRATACION

En Segovia,

23/06/2017

M. Ángeles Marcos Calle



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES REALIZADAS AL INFORME
PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN REALIZADA PARA LA
GESTIÓN DE LA RECOGIDA DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL
AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA.

ACLARACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe provisional se remitió al responsable del ente fiscalizado para que, en el plazo concedido, formulara las correspondientes alegaciones.

Dentro del plazo establecido la Alcaldesa del Ayuntamiento, remite escrito por el que da traslado al Consejo de Cuentas de las alegaciones formuladas.

- Las alegaciones al informe se han realizado en dos escritos, uno firmado por la Jefa de Sección de Patrimonio y Contratación, y el otro por la Técnico de Residuos y Limpieza Viaria. La Alcaldesa del Ayuntamiento firma el escrito de traslado al Consejo de Cuentas de ambos informes.
- No se incluyen los párrafos alegados del informe por lo que la transcripción de los mismos se han realizado, a criterio del equipo auditor, para dar claridad a la contestación de las alegaciones.
- El tratamiento se realiza contestando primero al escrito de la Jefa de Sección de Patrimonio y Contratación (apartado A), y después al escrito de la Técnico de Residuos y Limpieza Viaria (apartado B).
- Al final del tratamiento se han indicado las posibles alteraciones en el contenido de las conclusiones, recomendaciones y opinión, que se producen como consecuencia de la aceptación de alegaciones y de la nueva documentación aportada.

El contenido de las alegaciones figura en tipo de letra normal o cursiva en los casos en que la Entidad hace referencia o introduce algún párrafo del informe provisional u otro texto extraído de otros informes.

La contestación a las alegaciones se hace en tipo de letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas con relación al Informe Provisional.

ALEGACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA

A) ESCRITO DE LA JEFA DE SECCIÓN DE PATRIMONIO Y CONTRATACIÓN

- **INTRODUCCION**

Las presentes alegaciones dan respuesta al informe provisional de fiscalización de la actividad contractual relativo al contrato epigrafiado y remitido a esta Administración, con fecha de Registro General de Entrada de Documentos de 31 de Mayo de 2017, plazo no obstante que previa solicitud por esta Administración, se ha ampliado hasta el día 23 de junio de 2017.

El Ayuntamiento de Segovia parte, a la hora de elaborar sus alegaciones a las recomendaciones, conclusiones y al cuerpo del informe de fiscalización, en los términos que se exponen y a la aceptación de las recomendaciones con las que el Tribunal concluye su trabajo, que seguro contribuirán a la mejora de la gestión económico financiera de esta Administración, mediante su inmediata aplicación. Muchas de las conclusiones y recomendaciones ya se aplican, y todo ello sin perjuicio de la diferencia de criterio y consideraciones que se pondrán de manifiesto, en cuanto a la forma de interpretar la normativa aplicable en algunos apartados del informe de fiscalización.

Asimismo esta Administración, disiente de las consideraciones realizadas en cuanto a los posibles incumplimientos de la normativa reguladora de contratación pública, por los motivos desarrollados en el cuerpo del presente informe y que tienen su apoyo tanto en la normativa como en la doctrina reflejada en los informes de la Junta Consultiva de contratación administrativa. El detalle de las diferencias de interpretación se pone de manifiesto en el cuerpo de las presentes:

- **ALEGACIONES**

Para facilitar la lectura del documento que contiene las alegaciones de esta Administración Local a las observaciones, conclusiones y recomendaciones del Tribunal, se relacionan las mismas siguiendo las referencias de este último y utilizando las mismas abreviaturas que se recogen en dicho informe.

Párrafo alegado. Página 10, párrafo quinto y sexto.

En la documentación aportada por el Ayuntamiento no figura justificación de haber remitido la información del contrato correspondiente a la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos objeto de esta fiscalización al Consejo de Cuentas de Castilla y León, ni tampoco de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas.

Tampoco consta que fuese comunicado este contrato y sus modificaciones, por la Entidad Local, al Registro Público de Contratos dependiente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 58 y 118 del TRLCAP y el artículo 115 y Anexo IX del Real Decreto 1098/2001.

Alegación presentada**PRIMERA.- CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DE COMUNICACIÓN****III.1 COMUNICACIÓN DE LOS CONTRATOS AL REGISTRO.**

En relación con este incumplimiento señalado por el Consejo de Cuentas al que nos dirigimos, ha de oponerse que el contrato objeto de fiscalización que se señala, **fue debidamente remitido al Registro Público de Contratos órgano dependiente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con fecha 3 de Octubre de 2007, tal y como queda acreditado con el documento que se adjunta. (DOCUMENTO 1).**

Asimismo no consta en el expediente justificación de remisión al Consejo de Cuentas de Castilla y León, si bien es posible que este hecho se produjera como consecuencia de la precaria situación de efectivos de personal adscritos a la Sección de Patrimonio y Contratación, que motivó su cobertura mediante personal temporal durante las anualidades de 2.005, 2.006, 2007, pero sin que, en ningún momento el incumplimiento de esta obligación se hiciera con ánimo de conculcar los principios de transparencia y publicidad que deben presidir la contratación administrativa, ni impedir ni entorpecer la labor de tan importante órgano de fiscalización externa, en aras a comprobar el sometimiento de la actividad administrativa de esta Entidad Local, a los principios de legalidad, eficiencia y economía, que en todo caso presiden cualesquiera contratos celebrados por el Ayuntamiento de Segovia. En este sentido,

consta en esta Sección de Patrimonio y Contratación la remisión que se efectúa al Tribunal de Cuentas, de los contratos realizados a partir del ejercicio 2007.

Contestación a la alegación

Se admite parcialmente la alegación, como consecuencia de la documentación aportada, en lo referente a la remisión al Registro Público de Contratos, del contrato objeto de fiscalización, y como consecuencia se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“En la documentación aportada por el Ayuntamiento no figura justificación de haber remitido la información del contrato correspondiente a la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos objeto de esta fiscalización al Consejo de Cuentas de Castilla y León, ni tampoco de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas.

Tampoco consta que fuese comunicado este contrato y sus modificaciones, por la Entidad Local, al Registro Público de Contratos dependiente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 58 y 118 del TRLCAP y el artículo 115 y Anexo IX del Real Decreto 1098/2001.”

Debe decir:

“En la documentación aportada por el Ayuntamiento no figura justificación de haber remitido la información del contrato correspondiente a la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos objeto de esta fiscalización al Consejo de Cuentas de Castilla y León, ni tampoco de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas.”

Párrafo alegado. Página 11, párrafo tercero.

c) El Ayuntamiento dispone de Perfil de Contratante y su acceso figura en la página web de la entidad, pero solo puede accederse a la información correspondiente a las distintas contrataciones realizadas por ella a partir del mes de abril del ejercicio 2012, por lo que ni

la licitación, ni la adjudicación del contrato de gestión de residuos sólidos analizado, han sido publicadas en este medio. Señalar que el citado Perfil, incluido en la legislación española con la Ley 30/2007, no tuvo efectividad hasta el ejercicio 2008 fecha posterior a la adjudicación de este contrato.

Alegación presentada

SEGUNDA.- III.2 ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO

C) PERFIL DEL CONTRATANTE

No puede obviarse que la figura del "perfil del contratante", no es sino una novedad introducida por la hoy derogada Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que obligaba como también hoy lo hace el TRLCSP en el procedimiento de adjudicación de los contratos del Sector Público a los Órganos de Contratación de los Poderes Adjudicadores a crear su "perfil de contratante" (Art. 42 LCSP, hoy Art. 53 TRLCSP), que habrá de concretarse en una página WEB institucional que, todos los entes, organismos y entidades del Sector Público tienen la obligación de crear, debiendo estar en pleno funcionamiento a partir del **1 de mayo de 2008**, fecha de entrada en vigor de la **Ley de Contratos del Sector Público**, con el fin de que toda la información, sea voluntaria o legalmente obligatoria, relativa al procedimiento de adjudicación del contrato que se licite, pueda colgarse en la misma en cumplimiento de los principios de igualdad, transparencia, concurrencia y publicidad, que deben presidir toda la contratación del Sector Público.

Pues bien, tal y como acertadamente expone el informe provisional, el contrato objeto de fiscalización, se aprobó por acuerdo plenario en sesión ordinaria celebrada el 31 de agosto de 2.005, por lo que en ningún caso pudo el anuncio de la licitación "rationae temporis" acceder al "perfil de contratante", que debió estar en funcionamiento a partir del 1 de mayo de 2.008, obligación está cumplida por el Ayuntamiento de Segovia, que acordó bajo el nº de acuerdo 570 adoptado por la Junta de Gobierno Local celebrada el día 5 de junio de 2.008, la creación del Perfil de Contratante, y su forma de acceso, a través de la página web del Ayuntamiento de Segovia: www.segovia.es, como se acredita mediante el acceso a la página web municipal, desde la pestaña sede electrónica **que reza bajo la leyenda "publicaciones anteriores"**, y se da cumplida cuenta de todas las publicaciones a partir del año 2.009, una vez efectuadas todas las adaptaciones presupuestarias, informáticas, técnicas y de

personal a las nuevas herramientas informáticas que la puesta en funcionamiento del perfil de contratación supuso.

El acceso al perfil de contratante se realiza actualmente a través de la sede electrónica: <http://sede.segovia.es>, y se puede comprobar que están disponibles todas las licitaciones a partir del año 2009 (**DOCUMENTO 2**), y por lo tanto se ha procedido a un estricto cumplimiento de la ley en este sentido.

Contestación a la alegación

No se admite la alegación, ya que no contradice lo manifestado en el informe.

Párrafo alegado. Página 11 (párrafo cuarto) y 12 (párrafos primero y segundo).

d) Por lo que se refiere a la aplicación de la normativa presupuestaria en materia de ejecución del gasto público en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP; tampoco consta que se haya emitido la certificación que garantice, en los gastos de carácter plurianual, que se cumplen los requisitos y límites establecidos en el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incumpliendo la exigencia, establecida en el artículo 86 del Real Decreto 500/1990, de que el Interventor deberá certificar que no se superan los límites establecidos para estos gastos en este Real Decreto. Además no hay constancia, en la documentación aportada, del documento AD que refleje el compromiso del gasto, una vez adjudicado el contrato, ni de los RC y AD correspondientes a los cuatro modificados y nueve revisiones de precios realizados en el contrato, en contra de lo establecido en los artículos 54 y 56 del citado Real Decreto 500/1990. No obstante, en los correspondientes acuerdos del Pleno se hace constar la existencia del informe emitido por la Intervención de Fondos donde se manifiesta la existencia de consignación presupuestaria suficiente para atender el gasto.

El Ayuntamiento aportó un documento contable RC de fecha posterior a la adjudicación del contrato, 10 de marzo de 2006, y cuyo importe corresponde únicamente al primer ejercicio presupuestario, desde el 15 de abril al 31 de diciembre de 2006.

Alegación Presentada.**D) APLICACIÓN DE LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA EN MATERIA DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO.**

El informe provisional de la fiscalización de este contrato indica lo siguiente: *(..) en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación (..), tampoco consta que se haya emitido la certificación que garantice en los gastos de carácter plurianual, que se cumplen los requisitos y límites establecidos en el art. 174 TRLRHL (..)*".

Un examen detallado de tan complejo expediente, no hacen sino evidenciar que como no podría ser de otra manera, constan en él, numerosos informes y documentos contables de retención de crédito emitidos por la Intervención Municipal a este respecto, **comenzando con el informe emitido por el Interventor Municipal de 26 de Agosto de 2.005 (previo a la aprobación del expediente que data de 09/09/2005)**, en cuyo apartado 4º deja constancia *de cómo el inicio de las prestaciones del contrato se deben producir a partir del 1 de enero de 2.006, y el gasto que conlleva el expediente es de carácter plurianual, conforme a lo previsto en el art. 174 TRLRHL. El importe de la primera anualidad cifrada en 4.208.208,78 euros, excede en un 13,90 por cien de la consignación que para el actual ejercicio 2.005 se prevé en el vigente presupuesto municipal que asciende a 3.694.679,00 €. En consecuencia de lo anterior y de la duración prevista para la aprobación del gasto solamente podrá llevarse a efecto en virtud de la excepción prevista en el apartado 5d el citado artículo 174 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Continúa su apartado 5º indicando lo siguiente:*

"Es por ello que dado que las prestaciones se iniciarían en el siguiente ejercicio de 2.006, el pliego de cláusulas administrativas particulares se habría de someter a la condición suspensiva de la existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas del contrato en dicho ejercicio y que la acreditación de dicha existencia de crédito deberá efectuarse mediante el oportuno certificado de retención de crédito expedido por la Intervención municipal previamente al inicio de las prestaciones del contrato"
(DOCUMENTO 3).

Esta tramitación cumple lo previsto en la normativa contractual (art. 69.3 del TRLCAP, actual art. 110 TRLCSP) al establecer que "**Los expedientes de contratación podrán**

ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del contrato, aún cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.

Y dado que el contrato se formalizó el 17 de marzo de 2.016, con carácter previo se expediría el documento contable de retención de crédito de fecha 10/03/2.006 (DOCUMENTO 3), tal y como exige el precepto anteriormente mencionado.

En relación a la existencia de documentos contables que garanticen la existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones económicas que derivan de las diversas modificaciones y revisiones de precios del presente contrato, constan en los respectivos expedientes tramitados y así:

A) La modificación formalizada el 2 de abril de 2.007, se apoya en el soporte contable RC de fecha 19/02/2.007.

B) La modificación formalizada el 4 de Febrero de 2.009, se apoya en el soporte contable RC de fecha 05/12/2.008.

C) La modificación formalizada el 24 de Febrero de 2.010, se apoya en el soporte contable RC de fecha 21/01/2.010

D) La modificación Y ANEXO AL CONTRATO formalizado el 10 de marzo de 2.011, se apoya en el soporte contable RC de fecha 21/02/2.011

Del mismo modo las sucesivas revisiones de precios que conforme al pliego aprobado, devienen aplicables a este contrato, han sido debidamente aprobadas previa la emisión por la Intervención municipal de la existencia de crédito adecuado y suficiente. Todos estos extremos resultan debidamente acreditados con los documentos que se acompañan.

Contestación a la alegación:

El informe no hace alusión a la posibilidad de tramitación anticipada de los expedientes de gasto, por lo que no procede ningún comentario a esta parte de la alegación.

El ejercicio por el Interventor Municipal de sus funciones de control interno, mediante la emisión de los oportunos informes de fiscalización, no supe la correcta contabilización de los actos de gestión presupuestaria en sus diversas fases, en los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en el Real Decreto 500/1990.

La gestión presupuestaria de los gastos de naturaleza contractual implica la contabilización del correspondiente documento de retención de crédito adecuado y suficiente (RC), como trámite necesario dentro del expediente de contratación y con carácter previo a su aprobación, y de la contabilización del compromiso o disposición de gasto (documento AD) una vez adjudicado el contrato, al establecerse su importe cierto y la identificación del adjudicatario; no obstante, señalar que como señala el informe, el Ayuntamiento aportó un documento contable RC de fecha posterior a la adjudicación del contrato, de 10 de marzo de 2006, pero con carácter previo a la formalización y cuyo importe corresponde únicamente al primer ejercicio presupuestario, desde el 15 de abril al 31 de diciembre de 2006. Además, en los gastos de carácter plurianual, dicha contabilización debe garantizar el cumplimiento de los requisitos y límites establecidos para dichos gastos en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en el Real Decreto 500/1990.

Se admite parcialmente la alegación, como consecuencia de la documentación aportada, en lo referente a los documentos de retención de crédito RC previos a la aprobación del modificado nº 1 de 19 de febrero de 2007, nº 2 de 5 de diciembre de 2008, nº 3 de 25 de enero de 2010 y nº 4 de 21 de febrero de 2011, así como los correspondientes a las revisiones de precios del canon. Se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“d) Por lo que se refiere a la aplicación de la normativa presupuestaria en materia de ejecución del gasto público en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP; tampoco consta que se haya emitido la certificación que garantice, en los gastos de carácter plurianual, que se cumplen los requisitos y límites establecidos en el

artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incumpliendo la exigencia, establecida en el artículo 86 del Real Decreto 500/1990, de que el Interventor deberá certificar que no se superan los límites establecidos para estos gastos en este Real Decreto. Además no hay constancia, en la documentación aportada, del documento AD que refleje el compromiso del gasto, una vez adjudicado el contrato, ni de los RC y AD correspondientes a los cuatro modificados y nueve revisiones de precios realizados en el contrato, en contra de lo establecido en los artículos 54 y 56 del citado Real Decreto 500/1990. No obstante, en los correspondientes acuerdos del Pleno se hace constar la existencia del informe emitido por la Intervención de Fondos donde se manifiesta la existencia de consignación presupuestaria suficiente para atender el gasto.

El Ayuntamiento aportó un documento contable RC de fecha posterior a la adjudicación del contrato, 10 de marzo de 2006, y cuyo importe corresponde únicamente al primer ejercicio presupuestario, desde el 15 de abril al 31 de diciembre de 2006.”

Debe decir:

“d) Por lo que se refiere a la aplicación de la normativa presupuestaria en materia de ejecución del gasto público en la documentación aportada no figura que, con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación, se haya elaborado el documento contable de retención de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP; en cuanto a la certificación que garantice que, en los gastos de carácter plurianual, se cumplen los requisitos y límites establecidos en el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales la emitida es incompleta, al referirse sólo a la primera anualidad, incumpliendo lo establecido en el artículo 86 del Real Decreto 500/1990, de que el Interventor deberá certificar que no se superan los límites establecidos para estos gastos en este Real Decreto. Además no hay constancia, en la documentación aportada, del documento AD que refleje el compromiso del gasto, una vez adjudicado el contrato, ni de los AD correspondientes a los cuatro modificados y nueve revisiones de precios realizados en el contrato, en contra de lo establecido en los artículos 54 y 56 del citado Real Decreto 500/1990. No obstante, en los correspondientes acuerdos del Pleno se hace constar la existencia del informe emitido por

la Intervención de Fondos donde se manifiesta la existencia de consignación presupuestaria suficiente para atender el gasto.

El Ayuntamiento aportó un documento contable RC de fecha posterior a la adjudicación del contrato, de 10 de marzo de 2006, aunque con carácter previo a la formalización y cuyo importe corresponde únicamente al primer ejercicio presupuestario, desde el 15 de abril al 31 de diciembre de 2006.”

Párrafo alegado. Página 12, párrafo tercero y siguientes.

Con objeto de evaluar la aplicación de los mecanismos de control interno en la tramitación de los expedientes de contratación, se verificó si se había producido la fiscalización de los actos de contenido económico relativos al contrato con carácter previo a su adopción por los órganos competentes, conforme a las normas presupuestarias de la Entidad Local. También si los informes contenían reparos, objeciones u observaciones de interés y, en ese caso, si figura o no la posterior subsanación de éstos. Estas comprobaciones se realizaron para la fiscalización previa del expediente de contratación, para el compromiso del gasto una vez adjudicado el contrato y para la aprobación de los modificados.

Del análisis realizado hay que señalar que figura el informe de la fiscalización previa del expediente de contratación, de fecha 25 de agosto de 2005, conforme a lo dispuesto en el artículo 67.2 del TRLCAP, así como de la fiscalización por la Intervención de los cuatro modificados aprobados en este contrato. Sin embargo, no consta el informe de la fiscalización del compromiso del gasto, previo a la adjudicación del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 214.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Por lo que se refiere al informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, figura en el expediente un informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de 2005, pronunciándose sobre diversos aspectos del contrato y un conforme suscrito, en la misma fecha, por la Vicesecretaría; esto no cumple con la competencia atribuida a la Secretaría de la Corporación de evacuar los informes jurídicos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Alegación presentada

III.2.2 CONTROL INTERNO

En orden a la Alegación contenida en este apartado en que se denuncia la falta de fiscalización del expediente previa a su aprobación por el Pleno, se da por reproducido el apartado anterior donde ha quedado debidamente acreditado que esta Administración ha cumplido con dicha exigencia legal.

Por lo que atañe a la objeción que el presente informe de fiscalización provisional del expediente, hace en relación a la conformidad de la Secretaria de la Corporación, al informe jurídico que debe preceder a la aprobación de todo expediente de contratación, incumpliendo así lo establecido en el art. 113.4 RDL 781/1986 de 18 de abril (precepto este derogado por la disposición derogatoria única c) de la Ley 30/2007 de 30 de octubre), no puede obviarse que la disposición adicional segunda (LCSP hoy TRLCSP), disciplinan reglas específicas en materia de contratación de las entidades locales, y en efecto el mandato legal en el contenido establece que la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedido de los informes del Secretario o, en su caso del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación y del Interventor, apostillando que los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación. Preceptos estos que deben de ponerse en relación con el art. 3 del RD 1174/1987, de régimen jurídico de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter estatal que establece cuándo el Secretario debe emitir informe preceptivos en los expedientes y con el Art 54 TRRL, que delimita el alcance de esta función para el Secretario del Ayuntamiento. Pero no debemos olvidar que en virtud de la potestad de auto organización del artículo 3 de la LRBRL, se ha dotado al Ayuntamiento instrumentos jurídicos como son el reglamento orgánico municipal y la Relación de Puestos de trabajo que pueden crear otros puestos de trabajo para los funcionarios de la Corporación a quienes se atribuya el asesoramiento legal como ya adelanta la letra b) del antes citado Art. 3 del RD 1174/1987, cuando nos dice que pueden informar asesores jurídicos, jefes de servicios o dependencias y que bastará con emitir una nota de conformidad o visto bueno por parte del Secretario.

En esta Entidad local, además de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, existen funcionarios propios seleccionados por la Corporación

de la Escala de Administración General y Especial regulados en los artículos 167 y siguientes del TRRL y dentro de la escala de Administración General, la escala Técnica de Administración General (TAG) realiza tareas de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior como es el caso del Jefe de Sección de Patrimonio y Contratación, siendo la relación de puestos de trabajo la que atribuye al Jefe de Sección las funciones de asesoramiento legal en la tramitación de los expedientes mediante la emisión de informes con propuesta de resolución para que resuelva el órgano competente.

Por lo tanto en todos los expedientes de contratación de esta Administración Local, obra con carácter previo a su aprobación por el órgano competente, un informe con propuesta de resolución que lo habitual es que venga firmado por el Técnico de Administración General de la Sección de Patrimonio y Contratación, y cuenta con el visto bueno **y la conformidad de la Vicesecretaria, que en esos momentos estaba sustituyendo al Secretario General.** (DOCUMENTO 4)

Por todo ello, el informe cumple con lo exigido al ser evacuado por la Vicesecretaria (siendo actualmente Secretaria General de este Ayuntamiento) y por el Técnico que tiene atribuida la función de asesoramiento en materia de contratación, cumpliéndose lo establecido en la Disposición Adicional segunda aplicable a las entidades locales.

Contestación a la alegación:

El informe de fiscalización, aportado con las alegaciones, es el mismo al que se refiere el párrafo alegado; sin embargo no se ha aportado el correspondiente a la fiscalización previa de la propuesta de adjudicación por el Pleno, a cuya omisión se manifiesta en el informe.

Sobre el informe jurídico del PCAP, firmado por el Jefe de Contratación y con un conforme de la Vicesecretaría, hay que señalar:

- **Que el Jefe de Contratación realiza la tramitación del expediente de contratación y elabora el informe jurídico preceptivo sobre dicha tramitación**
- **Que el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, que era la norma de**

aplicación en la fecha de tramitación del expediente, atribuía dicha competencia a la Secretaría de la Corporación. Por lo que debería existir constancia documental por la que se realiza la delegación, sustitución o suplencia por la Vicesecretaría.

No obstante, con el fin de dar una mayor precisión, se admite parcialmente la alegación y como consecuencia se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“Por lo que se refiere al informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, figura en el expediente un informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de 2005, pronunciándose sobre diversos aspectos del contrato y un conforme suscrito, en la misma fecha, por la Vicesecretaría; esto no cumple con la competencia atribuida a la Secretaría de la Corporación de evacuar los informes jurídicos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.”

Debe decir:

“Por lo que se refiere al informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, figura en el expediente un informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de 2005, pronunciándose sobre diversos aspectos del contrato y un conforme suscrito, en la misma fecha, por la Vicesecretaría; esto indica que la misma persona, el Jefe de Contratación, realiza la tramitación del expediente de contratación y elabora el informe jurídico preceptivo sobre dicha tramitación. Señalar además que, dado que esta competencia está atribuida a la Secretaría de la Corporación, debería existir constancia documental por la que se realiza la delegación, sustitución o suplencia por la Vicesecretaría.”

Párrafo alegado. Página 13, párrafo primero y siguientes.

La fiscalización de este contrato se ha realizado en base a su calificación por el Ayuntamiento de Segovia como de Gestión de Servicio Público, delimitado en los artículos 154 y siguientes del TRLCAP, mediante concesión del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria. No obstante señalar que la naturaleza de los contratos no puede

determinarse atendiendo exclusivamente a la calificación que le haya dado el órgano de contratación, sino en consideración a su verdadera configuración en el PCAP.

Tanto la jurisprudencia europea como las diversas resoluciones e informes de los tribunales de recursos contractuales y de la administración consultiva establecen que para calificar un contrato como de gestión de servicios públicos, no basta con que la correspondiente administración pública encargue a un tercero la gestión de un servicio público de su titularidad, sino que exige, además, que el adjudicatario asuma el riesgo inherente a la explotación del contrato.

Al analizar el contenido de las recíprocas obligaciones para las partes que dimanarían del contrato objeto de esta fiscalización, se observa la inexistencia de la transmisión de ese riesgo, ya que el Ayuntamiento retribuye directamente al contratista mediante un canon fijo, que no depende del nivel de demanda del servicio, y es independiente de los riesgos inherentes a su explotación.

Debido a la ausencia de ese riesgo, la prestación debería quedar encuadrada en el futuro dentro de la correspondiente categoría de los contratos de servicios, acorde con la configuración de los diferentes tipos contractuales establecidos en la normativa europea vigente.

Alegación presentada

TERCERA.- III.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACION

III.3.1 ANTECEDENTES Y ACTUACIONES PREPARATORIAS.-

1.- La calificación de este contrato se hace teniendo en cuenta la normativa vigente en el momento de aprobación del expediente siendo ésta la normativa sobre régimen local y en la que aparecen los servicios públicos que la entidad local tiene la obligación de prestar a los ciudadanos. Así resulta necesario traer al caso, la aplicación del art. 26 y las distintas formas de gestión indirecta previstas para este contrato en el art. 156 del TRLCAP. En este sentido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entre otros, en Informe 52/13, de 26 de febrero de 2015 determina que si el objeto del contrato tiene encaje en algunas de las materias competencia de los municipios, que son servicios públicos, contenidas en este

precepto es un indicio de que nos encontramos ante un contrato de gestión de servicio público y no un contrato de servicios.

No obstante y sentado lo anterior, resulta claro que en esta materia ha existido una importante evolución para establecer la verdadera naturaleza jurídica de los contratos que se ha ido perfilando en el tiempo con los distintos pronunciamientos de los órganos consultivos y también por la Jurisprudencia, en el sentido de que la concesión de servicios públicos debe comportar la transferencia al concesionario de la organización del servicio y del riesgo derivado de la misma. En este aspecto, esta prestación que próximamente saldrá a licitación deberá quedar encuadrada dentro de la categoría de contrato de servicios o circunscribirse al contenido de la Directiva 2014/23/UE.

Contestación a la alegación.

No se admite la alegación ya que lo manifestado ratifica el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 13, párrafo quinto.

El Ayuntamiento ha iniciado la tramitación del expediente dejando constancia, en la documentación preparatoria, de la justificación, naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse y del presupuesto del servicio responde a una necesidad específica de interés público, conforme a lo establecido en el artículo 67 del TRLCAP; sin embargo, no figura en el expediente la correspondiente orden de inicio emitida por el órgano de contratación ni la aprobación del gasto.

Alegación presentada

Justificación de la Orden de inicio del expediente y aprobación del gasto:
Respecto a la primera falta de justificación queda constancia en el expediente la motivación de la necesidad de esta nueva contratación al estar próxima la finalización del contrato anterior tal y como lo corrobora el informe del Técnico Gerente de Parques y Jardines de 23 de Agosto de 2.005 dando así cumplimiento a lo establecido en el Art. 73.1 RGLCAP. Con respecto al segundo aspecto entendemos que queda debidamente justificado que en virtud del acuerdo plenario nº 175 de 31 de Agosto de 2.005, *se procedió a la aprobación de los pliegos de condiciones técnicas y administrativas particulares de este contrato conforme al informe favorable de la Sra. Vicesecretaria exigido por los Art.49.4º del TRLCAP, en relación con*

el preceptivo informe de la Intervención Municipal, informe cuya parte dispositiva punto 3º aprueba el gasto que esta contratación origina (DOCUMENTO 5) .

Contestación a la alegación.

En relación con la orden de inicio, el artículo 67 del TRLCAP determina que a los contratos cuya adjudicación se rige por esa Ley precederá la tramitación del expediente de contratación que se iniciará por el órgano de contratación justificando la necesidad de la misma; también el artículo 69 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que “los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia”.

No obstante, el informe 31/2005 de 29 de junio de 2005, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, aunque parte de un supuesto de hecho diferente (si en municipios pequeños el acuerdo de inicio puede ser suscrito por el Alcalde, en lugar del Pleno que es el órgano de contratación, debido a que las reuniones de este se dilatan notablemente en el tiempo), en sus consideraciones y opinión parece inclinarse por una interpretación anti formalista de los indicados preceptos, entendiendo que no es necesario un acuerdo expreso de inicio del expediente de contratación, quedando subsumido en el acto de su aprobación, que sí debe ser expreso. Como consecuencia de esto se admite esta parte de la alegación.

Sin embargo el Acuerdo plenario nº 175 de 31 de Agosto de 2005, aportado en la fase de alegaciones, no incluye la aprobación del gasto exigida en el artículo 69.1 del TRLCAP. Si bien en el informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de 2005, con el “conforme” de la Vicesecretaría, se formula propuesta al Pleno en ese sentido, dicha aprobación no figura de forma expresa en ningún documento aportado en el expediente.

Se admite parcialmente la alegación y como consecuencia se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“El Ayuntamiento ha iniciado la tramitación del expediente dejando constancia, en la documentación preparatoria, de la justificación, naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse y del presupuesto del servicio responde a una necesidad

específica de interés público, conforme a lo establecido en el artículo 67 del TRLCAP; sin embargo, no figura en el expediente la correspondiente orden de inicio emitida por el órgano de contratación ni la aprobación del gasto.”

Debe decir:

“El Ayuntamiento ha iniciado la tramitación del expediente dejando constancia, en la documentación preparatoria, de la justificación, naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, del presupuesto y de que el servicio responde a una necesidad específica de interés público; sin embargo, no figura en el expediente la aprobación expresa del gasto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.2 del TRLCAP.”

Párrafo alegado. Página 14, párrafo segundo y tercero.

Por lo que se refiere al contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, reúne las precisiones legal y reglamentariamente establecidas, de acuerdo con el artículo 67 del RGLCAP, y su contenido se considera ajustado a derecho, excepto por lo siguiente:

- *No figura la fecha de redacción, lo que impide comprobar si se ha cumplido el orden procedimental establecido para el expediente, tales como la exigencia de su aprobación antes o simultáneamente a la aprobación del gasto, que los informes preceptivos sobre el mismo se hayan producido con anterioridad, etc ...*

Alegación presentada

2.- Referencia al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas:

2.a) En los Pliegos de cláusulas Administrativas no figura la fecha de redacción, pero en todo caso esto no impide comprobar que se ha cumplido un orden procedimental establecido para el expediente, al ser el mismo Técnico quien redacta el PCAP y posteriormente emite el informe jurídico (23.08.2005). Seguidamente, se comprueba que el informe de Intervención es de fecha posterior (26.08.2005) y la aprobación del pliego es de 31.08.2005.

Contestación a la alegación

La alegación señala, al igual que el informe, que el PCAP carece de la fecha de elaboración. Este hecho impide comprobar, dentro de los trabajos de la presente fiscalización, si se ha cumplido el orden procedimental establecido para el expediente.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafos alegados:

- **Página 13, último párrafo.**

No hay constancia de la documentación relativa al establecimiento previo del Régimen Jurídico del servicio, en el que se establezcan expresamente las competencias administrativas, se determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados y se regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio, lo que incumple los artículos 155.2 y 158 del TRLCAP. En esta materia estaba en vigor una Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por los servicios de recogida, transporte, vertido y tratamiento de basura y de otros residuos sólidos urbanos y escombrera municipal, que incluía disposiciones sobre el hecho imponible, los sujetos pasivos y responsables, y las tarifas.

Página 14, párrafo cuarto

- *No figura el Régimen Jurídico Básico que determina el carácter de servicio público, con expresión de los reglamentos reguladores del servicio y de los aspectos jurídicos, económicos y administrativos, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.4.a del RGLCAP.*

Alegación presentada

Referencia al **Régimen Jurídico del Servicio**: Un examen del pliego de cláusulas administrativas aprobado y del informe jurídico que sirve de soporte para la aprobación del pliego establecen el régimen jurídico, que no sólo se apoya como indica el Informe de fiscalización del consejo de Cuentas en una ordenanza fiscal reguladora de la tasa, sino también en la ordenanza municipal de limpieza viaria aprobada por el Excmo. Ayuntamiento en Pleno en sesión celebrada el día 30 de Junio de 1983. (DOCUMENTO 6)

Contestación a la alegación

Se remite con las alegaciones la “ORDENANZA MUNICIPAL LIMPIEZA URBANA, DEL AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA DEL AÑO 1984”, en el que se indica que “la presente ordenanza, fue aprobada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 30 de junio de 1984”, aunque no se ha remitido dicha aprobación. Analizado este documento, junto con el resto de la documentación aportada y el contenido de los pliegos, se determina que en conjunto se encuentran definidos tanto el régimen jurídico del servicio público como el del contrato.

Se toma en consideración la alegación, como consecuencia de la documentación aportada, se suprimen del informe provisional los párrafos alegados.

Párrafo alegado, Página 26 último párrafo)

2) En cuanto a la aplicación de la normativa presupuestaria, no figura en el expediente el certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, tampoco que se haya elaborado el certificado sobre los límites de los gastos plurianuales al que se refiere el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales. (Apartado III.2.1)

Alegación presentada

2.b –Por lo que atañe a la **existencia de crédito suficiente**, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (Pág 34), se deja constancia de la existencia de crédito suficiente para hacer frente al gasto que esta contratación comporta, incorporándose así mismo los documentos contables de retención de crédito correspondientes a los ejercicios de 2.008, 2009, 2.010 y 2.011, es decir por los cuatro años de duración inicial del contrato.(Pág, 75 a 80).

Contestación a la alegación

En la página 34 del PCAP no se menciona nada relativo a la existencia de crédito; además, como ya se ha señalado, entre la documentación aportada no figuran los documentos contables de retención de crédito (RC) correspondientes a los ejercicios de

2.008, 2009, 2.010 y 2.011. Sí que se aporta la retención de crédito por anualidades de los expedientes de modificación del contrato.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 14, párrafo quinto.

- *No se establecen los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional que deben acreditar los licitadores, de entre los señalados en los artículos 16 y 19 del TRLCAP, lo que convierte la aceptación a la licitación en un acto arbitrario. Tampoco se precisan dichos criterios en el anuncio de licitación, que se remite a los Pliegos de Condiciones, lo que incumple lo establecido en el artículo 15.3 del TRLCAP.*

Alegación presentada

2.c) Exigencia de solvencia económica y financiera, técnica o profesional: Aparece concretada en la cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas, y así respecto a la económica se exigía a los licitadores lo siguiente:

" la aportación de los informes de solvencia de instituciones financieras"

Respecto a la solvencia técnica se exige: *"certificado expedido por el correspondiente Ayuntamiento por el que se acreditara haber prestado al menos durante cinco años los servicios de limpieza viaria y recogida domiciliaria de residuos en municipios con población superior a 50.000 habitantes"*. (Página 25 PCAP).

En consecuencia, quedan establecidos los requisitos mínimos de solvencia exigidos en el pliego y su adecuación al artículo 161.a) y art. 19 (experiencia acreditada), y por lo tanto no existe ningún acto arbitrario en este sentido tal y como señala el Informe de fiscalización emitido.

Por otro lado, el hecho de que no se precisen dichos criterios en el anuncio de licitación, en todo caso sería una irregularidad no invalidante en el formato de la publicidad. El anuncio contiene una remisión en este aspecto a lo señalado en el Pliego de Condiciones, por lo tanto se estima que la forma de publicidad aunque en este supuesto pudiera adolecer de

esta "irregularidad" no impide que el conocimiento del mismo se indique debidamente en el PCAP.

Contestación a la alegación

La cláusula 11 del PCAP establece que la justificación de la solvencia económica y financiera del empresario y la solvencia técnica se acreditarán mediante la presentación de los medios previstos en el Pliego, en relación con lo dispuesto en los artículos 16 y 19 del TRLCAP.

En la cláusula 15, documentación que deben presentar los licitadores, se establece que la solvencia económica se justificará mediante la aportación de informes de solvencia de instituciones financieras, sin determinar su número, ni importes o contenido mínimo. Tampoco se determina el número de certificados necesarios, de los ayuntamientos, para acreditar la solvencia técnica.

En el anuncio de licitación tampoco se concretaron dichos criterios mínimos de selección. La publicidad no puede ser sustituida por una mera remisión a los Pliegos, pues no se aportaría la información necesaria a los potenciales licitadores. Los anuncios deben contener tal información, sin tener que acudir a otras fuentes (que en el presente caso tampoco la contendrían).

Ni en los pliegos ni en el anuncio se establecen qué requisitos mínimos deben cumplir los licitadores para acreditar la solvencia, por lo que la apreciación de la solvencia de los licitadores se realiza exclusivamente por el criterio de la Mesa de Contratación.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 14, párrafos sexto y séptimo y página 15, párrafo primero.

- *En los criterios objetivos de adjudicación del contrato se incluye “La calidad de la memoria técnica del servicio y de la memoria económica y presupuesto”, al que se atribuye una puntuación de hasta 26 puntos, sin embargo, aunque se establece la puntuación máxima posible para cada uno de los 15 servicios objeto del contrato, no*

se fijan los criterios de reparto de la valoración convirtiendo dicha distribución en discrecional para el órgano de valoración, lo que incumple lo establecido en el artículo 86 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia establecidos en el artículo 11 del mismo texto legal.

- *En los criterios para valorar la oferta económica, se atribuye la máxima puntuación a todas las ofertas que supongan una baja superior a la media de todas las bajas incrementada en 10 puntos; aplicando una fórmula matemática para el resto de ofertas; esto puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la puntuación máxima, si no alcanza la baja media incrementada en diez puntos, o que varias ofertas con distinto precio de licitación, si sobrepasan ese umbral, obtengan la máxima puntuación, incumpliendo los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.*

Alegación presentada

2.d) y 2.e) Insuficiente desarrollo de los criterios objetivos y subjetivos que sirvieron para la adjudicación del contrato:

Se establece por el Consejo de Cuentas que los criterios objetivos que en su día fueron detallados y valorados por el órgano de contratación del Ayuntamiento de Segovia, no se fijaban los criterios de reparto de la valoración, lo que incumple lo establecido en el art. 86 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia.

A este respecto, no puede olvidarse que el concurso (hoy procedimiento abierto con varios criterios de valoración: objetivos y sometidos a un juicio de valor) tenía como característica definitoria el hecho de que la Administración en su seno ha de proceder a la adjudicación de la licitación a favor de aquel empresario que, con arreglo a los criterios objetivos y técnicos previamente fijados en el pliego, obtenga una mayor valoración de su oferta. La finalidad parece clara, no se deben de tener en cuenta tan sólo las propuestas económicas, al órgano de contratación le interesa el considerar otros aspectos de las ofertas de las empresas licitadoras, que permitan la elección de aquellas que resultan más ventajosas. Precisamente la introducción de estos criterios, la ponderación de ellos y la debida motivación con arreglo a los cuales se procederá a la adjudicación, permiten a los licitadores conocer al

momento de presentar sus ofertas con arreglo a qué criterios se seleccionará la oferta y cuál será la puntuación que se otorgará a cada uno de ellos, circunstancias estas todas ellas detalladas en el presente pliego.

Lo conveniente es que pueda ser completamente objetivable la asignación de los puntos que se otorgarán a las ofertas, por los que los órganos de contratación deben procurar, en la medida de lo posible concretar el modo o manera con arreglo al cual se asignarán los puntos en la fase de baremación. Ello, sin embargo no puede ser entendido en el sentido de que debe figurar en el pliego de forma pormenorizada, cuáles serán los métodos que se seguirán y más teniendo en cuenta que son aspectos valorables técnicamente y sujetos a un juicio de valor.

El criterio indicado como "CALIDAD DE LA MEMORIA TECNICA DEL SERIVIO Y DE LA MEMORIA ECONOMICA Y PRESUPUESTO" que se puntuaba con 26 puntos, viene posteriormente desglosado y pormenorizado lo que va a ser objeto de valoración y con la respectiva a ponderación, hasta llegar a esos 26 puntos.

Asimismo se indica lo siguiente:

"Para la valoración de la calidad de la memoria técnica del servicio (Proyecto) se considerará a la vista de la documentación presentada por los licitadores, la concreción de los programas y actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población, y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos (mediciones, carga de trabajo, rendimientos, etc..) en los respectivos servicios incluidos en los pliegos. Para la valoración de la calidad de la memoria económica y presupuesto, se tomará en consideración la calidad, justificación y coherencia de la Memoria económica y presupuesto presentado".

A juicio del técnico que suscribe este informe, el Pliego de Cláusulas Administrativas ofrece una definición y aclaración de los elementos que determinan la calidad de la memoria técnica del servicio, y no se aprecia que los mismos den lugar a la arbitrariedad, ya que si tenemos en cuenta que estos criterios están sujetos a un juicio de valor, su valoración y respectiva ponderación se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica de la Administración. Asimismo se establece una ponderación de lo que va a ser objeto de valoración hasta completar los 26 puntos, lo que evita la existencia de un excesivo grado

discrecionalidad. Evidentemente los criterios de reparto y más en aspectos técnicos como puede ser la Calidad de una memoria técnica del servicio, debe ser valorada conforme a criterios técnicos, lo que no supone una vulneración de los principios de publicidad y concurrencia establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.

Respecto a los criterios para valorar la oferta económica, se indica que dicha fórmula matemática se emplea en todos los procedimientos de licitación que convoca este Ayuntamiento, sin que la misma haya sido objeto de reparo u observación por la Intervención Municipal, ni por el resto de órganos fiscalizadores de la contratación de este Ayuntamiento.

Contestación a la alegación

En relación con la valoración de la oferta económica, en la alegación, no se aporta ningún elemento de juicio que rebata lo indicado en el párrafo alegado.

Se admite parcialmente la alegación sobre la valoración de la calidad de la memoria técnica del servicio y como consecuencia se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

- *“En los criterios objetivos de adjudicación del contrato se incluye “La calidad de la memoria técnica del servicio y de la memoria económica y presupuesto”, al que se atribuye una puntuación de hasta 26 puntos, sin embargo, aunque se establece la puntuación máxima posible para cada uno de los 15 servicios objeto del contrato, no se fijan los criterios de reparto de la valoración convirtiendo dicha distribución en discrecional para el órgano de valoración, lo que incumple lo establecido en el artículo 86 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia establecidos en el artículo 11 del mismo texto legal.*
- *En los criterios para valorar la oferta económica, se atribuye la máxima puntuación a todas las ofertas que supongan una baja superior a la media de todas las bajas incrementada en 10 puntos; aplicando una fórmula matemática para el resto de ofertas; esto puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la puntuación máxima, si no alcanza la baja media incrementada en diez puntos, o que varias ofertas con distinto precio de licitación, si sobrepasan ese umbral, obtengan la máxima puntuación, incumpliendo los principios de publicidad*

y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.”

Debe decir:

- *“En los criterios para valorar la oferta económica, se atribuye la máxima puntuación a todas las ofertas que supongan una baja superior a la media de todas las bajas incrementada en 10 puntos; aplicando una fórmula matemática para el resto de ofertas; esto puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la puntuación máxima, si no alcanza la baja media incrementada en diez puntos, o que varias ofertas con distinto precio de licitación, si sobrepasan ese umbral, obtengan la máxima puntuación, incumpliendo los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.”*

Párrafo alegado. Página 15, párrafo segundo

- *En el Pliego de Prescripciones Técnicas se indican las instalaciones que el Ayuntamiento cederá a la contrata para su gestión, sin embargo en el PCAP no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta, lo que incumple lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.*

Alegación presentada

2.f) Falta de especificación de las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la Administración aporta.

Nuevamente la lectura detallada de la cláusula Segunda del Pliego de Cláusulas Administrativas (Página11), alude a la aportación por parte del Ayuntamiento de los terrenos necesarios para la construcción de un Parque Central e Instalaciones Anexas, concretamente la parcela nº 5 de 10.644 m² del PA de la UA Sector S-1 del Plan Parcial de Ordenación urbana nº 15 del PGOU de Segovia.

Contestación a la alegación

El PCAP en su página 11 alude a la cesión de los terrenos de manera tangencial, al explicar el contenido de uno de los servicios que integran uno de los criterios de

adjudicación (las mejoras). En concreto se refiere al contenido del anteproyecto para la construcción de un Parque Central e instalaciones anexas, que puede ser ofertado por los licitadores. No se hace referencia en el PCAP al resto de instalaciones, bienes y medios auxiliares que aporta el Ayuntamiento.

Se admite parcialmente la alegación y se modifica el párrafo alegado. Así, donde dice:

“En el Pliego de Prescripciones Técnicas se indican las instalaciones que el Ayuntamiento cederá a la contrata para su gestión, sin embargo en el PCAP no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta, lo que incumple lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.”

Debe decir:

“En el Pliego de Prescripciones Técnicas se indican las instalaciones que el Ayuntamiento cederá a la contrata para su gestión sin embargo en el PCAP, excepto los terrenos donde se ubicaría el Parque Central e instalaciones anexas, no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta incumpliendo lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.”

Párrafo alegado. Página 15, párrafo tercero

- *No se establece la distribución de anualidades del gasto, en contra de lo dispuesto en el artículo 67.2.c) del RGLCAP. Solamente se indica que el servicio se financiará para el año 2006 con cargo a una partida presupuestaria, quedando condicionado al crédito que, al tratarse de un contrato de naturaleza plurianual (12 años), se autorice en los sucesivos presupuestos municipales.*

Alegación presentada

2.g) No se establece la distribución de anualidades del gasto:

Una vez más hemos de remitirnos al clausulado del PCAP, concretamente su cláusula 4ª (Pág. 2), donde expresa la partida presupuestaria para el años 2.006, quedando condicionado el crédito que para los sucesivos ejercicios autoricen los respectivos presupuestos municipales, al tratarse de un contrato de naturaleza plurianual, constando -tal

y como ya se ha manifestado en el apartado justificación existencia de crédito- expedido por el órgano gestor del gasto expedirá los documentos "RC" por la cuantía del gasto que se imputo al "ejercicio corriente" de 2.006 que marcó el inicio del contrato y a los "ejercicios posteriores futuros" Ejercicio 1, ejercicio 2, ejercicio 3, Ejercicio 4 en que se detalla la distribución del gasto por anualidades. (DOCUMENTO 3).

No obstante dicha recomendación y la distribución de anualidades del gasto ya se recoge en los pliegos que actualmente se redactan.

Contestación a la alegación

Conforme a lo dispuesto en el artículo 67.2.c) del RGLCAP, los PCAP deberán contener el presupuesto base de licitación y su distribución por anualidades. La cláusula tercera del PCAP únicamente se refiere a la primera de ellas, y la cuarta indica la aplicación presupuestaria de imputación y la naturaleza anticipada de la tramitación del expediente, sin que ello desvirtúe la necesidad de dichas menciones en el Pliego.

No figuran en la documentación aportada los documentos RC a que se refiere la parte final de la alegación. Sí se aporta la retención de crédito por anualidades de los expedientes de modificación del contrato.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 15, párrafo cuarto

- *Consta la aprobación por el Pleno de los pliegos, en sesión celebrada el 31 de agosto de 2005, pero no figura la aprobación expresa del expediente de contratación, del gasto y de la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 69.1 del TRLCAP.*

Alegación presentada

2.h) No hay constancia de la aprobación del expediente de contratación del gasto y de la apertura del procedimiento de adjudicación.

En este punto se da por reproducido lo aseverado en el punto ACTUACIONES PREPARATORIAS de las presentes alegaciones, incorporándose acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno adoptado el 31 de Agosto de 2005, donde se establece que el Pleno de la corporación acuerda aprobar los pliegos que han de regir el concurso público mediante procedimiento abierto en los términos del propio Dictamen.

Es en el Dictamen de la Comisión Informativa correspondiente (Pág. 6 del acuerdo. DOCUMENTO 5) donde se adopta **el compromiso de gasto de carácter plurianual** durante doce anualidades y donde se ordena que se elabore **anuncio de exposición pública de dichos pliegos a efectos de reclamaciones y de convocatoria de la licitación**.

Por lo tanto queda constancia de estos extremos en el acuerdo del Pleno referido.

Contestación a la alegación

El Acuerdo plenario nº 175 de 31 de Agosto de 2005, aportado con la alegación, no incluye la aprobación del gasto incumpliendo lo establecido en el artículo 69.1 del TRLCAP. En el informe del Jefe de Contratación, de 23 de agosto de 2005, con el “conforme” de la Vicesecretaría, se formula propuesta al Pleno en ese sentido, sin embargo dicha aprobación no figura en ningún documento aportado en el expediente.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 15, último párrafo

- *En el anuncio de publicidad de la convocatoria en el BOE no se ajusta al contenido establecido en el Anexo VII del RGLCAP, al no incluir el número de expediente, los requisitos de solvencia económica y financiera y profesional o técnica exigibles a los licitadores, remitiéndose al contenido de los PCAP, ni la fecha y hora de apertura de ofertas, indicando que será "la que señale el presidente de la mesa de contratación".*

Alegación presentada

CUARTA.- III.3.3 - ADJUDICACION DEL CONTRATO

a) Publicidad de la convocatoria en el BOE.

En cuanto a los aspectos esenciales del contenido del anuncio de la licitación, se observa el texto que se insertó en el BOE núm. 226 de 21 de Septiembre de 2.005. (DOCUMENTO 7), y si tenemos en cuenta el Anexo VII del RGLCAP (III.3.3 hoy derogado), *el único contenido que se omitió en el anuncio indicado, son: 1. c) Número de expediente y 2. d) Indicar si la ejecución del contrato comprende la ejecución de obra.*

"Omisiones" que a nuestro juicio, que si bien eran de contenido obligatorio, no son sino irrelevantes pues de haberse contemplado se hubiera circunscrito a una mera indicación numérica y a un monosílabo en lo referente a las obras, ya que como todo anuncio, contiene una información en extracto, **siendo como es obligado remitirse al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas que disciplinan cualquier contratación administrativa**, teniendo en cuenta a este respecto además que si bien una interpretación literal de la normativa reguladora del contenido de los anuncios -Reglamento de Ejecución (UE) n.º 842/2011- se podría entender que los pliegos no forman parte del anuncio de licitación al no estar expresamente previsto en ninguno de los apartados del formulario normalizado recogido hoy en el Anexo II del Reglamento, no es esa la interpretación de la Comisión Europea que considera que los pliegos contractuales sí forman parte integrante del anuncio considerado "en toda su extensión".

Como corolario de todo lo hasta aquí dicho, resulta además significativo que las publicaciones de los anuncios en los diarios oficiales correspondientes, no es gratuita y supone un coste para los licitadores, razón de más para que la publicación en extracto comprenda los aspectos fundamentales de la licitación, ajustada al contenido establecida hoy en el Real Decreto 817/2009 de 8 de Mayo. Todo ello sin perjuicio de que el licitador pueda siempre completar la información publicada, con el conocimiento de los pliegos de cláusulas administrativas que se les proporciona, garantizando así en todo momento el principio de publicidad que debe presidir toda licitación pública.

Habida cuenta de este hecho, de que el sujeto obligado al pago de la tasa por la inserción de los anuncios de licitación en los diarios oficiales es el adjudicatario del contrato,

y de que el texto comprensivo de la información detallada de los requisitos de solvencia económica o financiera y técnica o profesional, así como la relativa a los criterios de adjudicación de los contratos, suele ser prolijo, en muchas ocasiones se ha considerado suficiente con efectuar en el anuncio de licitación esa remisión al PCAP, y ello con el único fin de evitar trasladar a las empresas una excesiva onerosidad en su participación en los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, ya que con una mera lectura de los Pliegos se comprueban estos extremos.

En todo caso se insiste en que sería una irregularidad no invalidante en el formato de la publicidad, toda vez que el anuncio "incompleto" contiene los datos esenciales por efectuar su remisión al PCAP. En cuanto a la fecha y hora de apertura de ofertas, es costumbre de esta Administración no fijar una fecha fija, puesto que depende de si se reciben o no las ofertas por el servicio de correos, lo que obliga al tiempo de espera hasta su recepción. No obstante, las Mesas de contratación se convocan conforme a lo establecido en el régimen para órganos colegiados (art. 22 y ss. de la LRJ-PAC), es decir con una antelación mínima de 48 horas y anunciándolo con la debida antelación en el perfil de contratante.

Contestación a la alegación

El anexo VII, apartado c), del RLCAP, en la redacción vigente en el momento de publicación del anuncio de licitación, incluía la necesidad de dar la información relativa a los aspectos indicados en el párrafo alegado, y que se han omitido. No corresponde al ámbito de la presente fiscalización enjuiciar el grado de relevancia de la información a facilitar a los licitadores en dicho anuncio, ni la posibilidad de obtener la citada información consultando otra documentación del expediente, sino analizar si dichos anuncios cumplen con el contenido normativamente establecido. Para esta finalidad tampoco deben ser valorables las razones de economicidad para los licitadores aducidas en la alegación.

La deficiente redacción de los anuncios de licitación afecta a los principios de publicidad y concurrencia previstos en el artículo 11 del TRLCAP.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Página 16, párrafo primero

Por lo que se refiere a las actuaciones para la selección del contratista, no consta en el expediente la certificación relacionada de la documentación recibida elaborada por el Jefe del registro de la Entidad, como preceptúa el artículo 80.5 del RGLCAP. Figura la solicitud de admisión de las empresas licitadoras, con fecha y sello del registro del último día de presentación, excepto en dos ofertas, referentes a las empresas Cespa y Urbaser, que carecen de registro de entrada.

Alegación presentada**b) No hay constancia de la recepción de las ofertas en el Registro**

No figura en el expediente informe del Jefe del Registro de la Entidad al que alude el Informe de fiscalización. No obstante figura la solicitud de admisión de las empresas con fecha y sello del registro de entrada en todas las empresas. Existe un error en el informe de fiscalización emitido, puesto que la solicitud de las empresas Cespa y Urbaser al igual que el resto, tienen registro de Entrada donde consta fecha, nº y hora. (DOCUMENTO 8)

Contestación a la alegación

Junto con la alegación se han remitido las solicitudes de participación de las empresas Cespa y Urbaser con sello de registro de entrada, que no era apreciable en las copias aportadas inicialmente.

Se admite parcialmente la alegación, como consecuencia de la documentación aportada, y se modifica el párrafo alegado. Donde dice:

“Por lo que se refiere a las actuaciones para la selección del contratista, no consta en el expediente la certificación relacionada de la documentación recibida elaborada por el Jefe del registro de la Entidad, como preceptúa el artículo 80.5 del RGLCAP. Figura la solicitud de admisión de las empresas licitadoras, con fecha y sello del registro del último día de presentación, excepto en dos ofertas, referentes a las empresas Cespa y Urbaser, que carecen de registro de entrada.”

Debe decir:

“Por lo que se refiere a las actuaciones para la selección del contratista, no consta en el expediente la certificación relacionada de la documentación recibida elaborada por el Jefe del registro de la Entidad, como preceptúa el artículo 80.5 del RGLCAP. Figura la solicitud de admisión de las empresas licitadoras, con fecha y sello del registro del último día de presentación.”

Párrafo alegado. Página 16, párrafo tercero

- *No hay constancia de que se hayan elaborado las actas definitivas correspondientes a las reuniones de la Mesa de contratación; en el expediente solamente figuran 2 documentos encabezados como “Borrador del Acta...”, en los que no se indican los asistentes y uno de ellos tampoco está firmado; esto incumple lo establecido en el artículo 88.1 del TRLCAP.*

Alegación presentada**c) Actuaciones de la Mesa de Contratación.**

En lo atinente a la alegación de que no hay constancia de que se hayan elaborado las actas definitivas correspondientes a la mesa de contratación, debe argumentarse que la Mesa de contratación es un órgano técnico colegiado (por su integración y funciones), al que le era "rationae temporis" de aplicación el régimen de funcionamiento de los órganos colegiados establecido en los artículos 22 a 27 de la LRJPAC (Hoy 15 a 18 LRJSP), siendo precisamente el art. 27.5 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, el que **habilita la posibilidad de que las actas se aprueben en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir el Secretario certificación sobre los acuerdos específicos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del Acta, siendo precisamente ésta última opción la utilizada** y de ahí la expresión "borrador del acta de la Mesa de Contratación de 16.11.2008 y 20.01.2006" que utilizó la Secretaria de la Mesa de Contratación, y que tal vez hubiera podido llegar a confundir en la creencia de que no consta la elaboración del acta definitiva. (DOCUMENTO 9).

No obstante se tiene en cuenta la recomendación, y que ya se lleva a cabo en la redacción de todas las actas de las mesas de contratación, donde no se utiliza ya la expresión

"borrador", aprobándose en cada reunión el acta de la sesión anterior, que figura siempre como primer punto en el orden del día que se acompaña a la convocatoria de la siguiente sesión a celebrar, e incorporándose al expediente un acuerdo de la Mesa.

Contestación a la alegación

La alegación explica la actuación de la Mesa de contratación, pero no se han aportado los acuerdos o certificados relativos a la elevación a definitivos o la aprobación como actas de dichos “borradores”.

No se admite la alegación ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del informe.

Párrafo alegado. Páginas 16 (párrafo cuarto y quinto) y página 17, primer párrafo

- *Los informes técnicos de valoración de las ofertas que fundamentan la adjudicación del contrato, por lo que respecta a la valoración de la Memoria Técnica y Memoria Económica y Presupuesto (hasta 26 puntos), al no establecerse en el PCAP los métodos de reparto de las puntuaciones máximas atribuidas a los criterios de valoración según los distintos servicios, introducen elementos no previstos en aquél para evaluar las ofertas, desconocidos por los licitadores en el momento de prepararlas, lo que excede de la discrecionalidad en la apreciación de los aspectos técnicos, que en todo caso se reconoce, incumpliendo lo establecido en el artículo 88.2 del TRLCAP y que además es contrario al principio de transparencia que debe presidir la contratación pública. Así:*
- *Según el PCAP la valoración de la memoria Técnica se haría sobre tres aspectos que son la concreción de los programas de actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población, y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos en los respectivos servicios (hasta 25 puntos), distinguiendo un total de 14 servicios diferentes objeto de valoración, con una puntuación máxima para cada uno de ellos. Ante la ausencia de previsión en el PCAP, la distribución de la puntuación entre los tres aspectos citados se realiza de forma*

discrecional en los servicios 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 y 1.12, dando más importancia a unos aspectos que a otros, y proporcionalmente en el resto de los servicios.

- *Para la valoración de la Memoria Económica y Presupuesto, en la que se analiza la coherencia de la propuesta, en lugar de ser objeto de una valoración global con la atribución únicamente de la puntuación máxima establecida en el PCAP (hasta 1 punto), se realiza también en relación con cada uno de los 14 servicios valorados, como un cuarto aspecto además de los señalados en el punto anterior. Esta forma no estaba prevista en el PCAP y distorsiona la ponderación atribuida por el mismo, ya que, de esta manera, el peso de este aspecto sobre los 26 puntos totales pasa a ser notablemente superior que el inicialmente atribuido por el PCAP.*

Alegación presentada

En orden a los informes técnicos de valoración en los que se fundamenta la adjudicación del contrato que a juicio del informe provisional de fiscalización introduce elementos no previstos en el PCAP, es precisamente la complejidad de la valoración de todos y cada uno de los criterios establecidos en el pliego lo que motiva que en este expediente, se acordara el reparto de tareas entre los diversos servicios municipales implicados en la ejecución de este contrato, y no especificándose en la alegación que informe en concreto a su juicio no se ajusta a lo aprobado en los pliegos, haciéndose un examen del conjunto de informes que en el mismo se contiene. Se observa sin embargo que a diferencia de lo que manifiesta el Tribunal, si se observaron los criterios objeto de valoración y la puntuación máxima posible que podía darse.

Todos los informes se fundamentan en la comprobación del cumplimiento de cada oferta de la "Calidad de la memoria Técnica de servicio" en este documento se advierte de que en la elaboración de la propuesta se considera la concreción de los programas de actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos (mediciones, carga de trabajo, rendimientos etc) en los respectivos servicios incluidos en el Pliego. Del mismo modo, para valorar la "Calidad de la Memoria Económica y Presupuesto se advierte a los licitadores que se tomara en consideración la calidad justificación y coherencia de la memoria económica y presupuesto presentado, procediéndose a continuación en el pliego a especificar el objeto de la valoración

y la puntuación máxima posible que corresponde a cada apartado. Otro tanto cabe decir de las mejoras especificadas en el pliego. Los licitadores, por tanto, son conocedores de todos los elementos a valorar y que deben influir en la preparación de las ofertas.

Los numerosos informes técnicos emitidos, valoran cada una de las propuestas y otorgan una puntuación, no se han establecido a posteriori coeficientes de ponderación ni subcriterios. (DOCUMENTO 10)

Por otra parte, poniendo en relación los informes de valoración de ofertas con la crítica que se efectúa a la definición de los criterios de adjudicación en el PCAP, cabe señalar que en los informes de valoración se deja constancia razonada y diferenciadora de la valoración de las ofertas, asignando en función de la misma una puntuación, especificándose las razones de la valoración individualmente todos ellos recogidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas y Prescripciones Técnicas Particulares.

Consideramos por tanto que los criterios de adjudicación no se han modificado, no se trata de elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación, y no se trata de elementos que tengan efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores; informes técnicos de valoración a efectos de la adecuada motivación de las propuestas que quedan incorporados al expediente de contratación y a los que pueden acceder los interesados, que además tienen conocimiento de los mismos en el acto público de apertura de las proposiciones.

Volviéndose a traer aquí a colación lo ya alegado en párrafos anteriores de que lo aconsejable sería que pueda ser completamente objetivable la asignación de los puntos que se otorgarán a las ofertas, los órganos de contratación deben procurar, en la medida de lo posible concretar el modo o manera con arreglo al cual se asignarán los puntos en la fase de baremación. Ello, sin embargo no puede ser entendido en el sentido de que debe figurar en el pliego de forma pormenorizada, cuáles serán los métodos que se seguirán. En relación a ello ha tenido ocasión la JCCA de pronunciarse en informe de 24 de octubre de 1995 donde se señala que: *"(..) si bien la Ley exige que en los pliegos figuren los criterios de adjudicación por orden descendiente y por las ponderaciones que se les atribuya, tal obligación no se extiende a los métodos de valoración.(..)"*

Contestación a la alegación

Para la valoración de la Memoria Económica y Presupuesto, en los informes técnicos no se respeta la distribución de la puntuación establecida en el PCAP. Así el aspecto “coherencia de la propuesta” que, de acuerdo con el contenido del PCAP, debería tener como máximo un punto al ser objeto de consideración en cada uno de los servicios valorados, ha adquirido en el informe técnico una importancia superior a la otorgada en el Pliego.

Se admite parcialmente la alegación en lo correspondiente a la valoración de la Memoria Técnica y como consecuencia de modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

- *“Los informes técnicos de valoración de las ofertas que fundamentan la adjudicación del contrato, por lo que respecta a la valoración de la Memoria Técnica y Memoria Económica y Presupuesto (hasta 26 puntos), al no establecerse en el PCAP los métodos de reparto de las puntuaciones máximas atribuidas a los criterios de valoración según los distintos servicios, introducen elementos no previstos en aquél para evaluar las ofertas, desconocidos por los licitadores en el momento de prepararlas, lo que excede de la discrecionalidad en la apreciación de los aspectos técnicos, que en todo caso se reconoce, incumpliendo lo establecido en el artículo 88.2 del TRLCAP y que además es contrario al principio de transparencia que debe presidir la contratación pública. Así:*
- *Según el PCAP la valoración de la memoria Técnica se haría sobre tres aspectos que son la concreción de los programas de actuación, la adecuación de los sistemas y operaciones a las características de la población, y la corrección de los cálculos justificativos de los recursos humanos y materiales utilizados para lograr el cumplimiento de los requisitos en los respectivos servicios (hasta 25 puntos), distinguiendo un total de 14 servicios diferentes objeto de valoración, con una puntuación máxima para cada uno de ellos. Ante la ausencia de previsión en el PCAP, la distribución de la puntuación entre los tres aspectos citados se realiza de forma discrecional en los servicios 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 y 1.12, dando más importancia a unos aspectos que a otros, y proporcionalmente en el resto de los servicios.*

- *Para la valoración de la Memoria Económica y Presupuesto, en la que se analiza la coherencia de la propuesta, en lugar de ser objeto de una valoración global con la atribución únicamente de la puntuación máxima establecida en el PCAP (hasta 1 punto), se realiza también en relación con cada uno de los 14 servicios valorados, como un cuarto aspecto además de los señalados en el punto anterior. Esta forma no estaba prevista en el PCAP y distorsiona la ponderación atribuida por el mismo, ya que, de esta manera, el peso de este aspecto sobre los 26 puntos totales pasa a ser notablemente superior que el inicialmente atribuido por el PCAP.”*

Debe decir:

- *“Para la valoración de la Memoria Económica y Presupuesto, en la que se analiza la coherencia de la propuesta, en lugar de ser objeto de una valoración global con la atribución únicamente de la puntuación máxima establecida en el PCAP (hasta 1 punto), se realiza también en relación con cada uno de los 14 servicios valorados, como un cuarto aspecto además de los señalados en el punto anterior. Esta forma no estaba prevista en el PCAP y distorsiona la ponderación atribuida por el mismo, ya que, de esta manera, el peso de este aspecto sobre los 26 puntos totales pasa a ser notablemente superior que el inicialmente atribuido por el PCAP.”*

Párrafo alegado. Página 17, párrafos cuarto y siguientes.

No se establecen en el PCAP cláusulas específicas acerca de los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del contrato. Indirectamente en la cláusula nº 26, referente a la forma de pago, se indican una serie de actividades de los Servicios Técnicos Municipales en cuanto a la conformación de las facturas mensuales, así como la posibilidad, junto con la Intervención, de solicitar cualquier documentación o datos para la comprobación de los conceptos facturados, otorgando al Ayuntamiento la competencia, en caso de trabajos no realizados o incumplimientos, de practicar deducciones o imponer sanciones.

Mensualmente el técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad emite un informe, que figura en el expediente, relativo a la certificación de los servicios realizados y a

la factura correspondiente; sin embargo, esa certificación no ha sido remitida a este Consejo. Todas las facturas mensuales se tramitan por el mismo importe, hasta la nueva revisión de precios.

Con fecha 4 de octubre de 2007 se contrataron, con la empresa ECA Bureau Veritas, las acciones de control del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria, por una duración de dos años y un importe de 144.473,15 euros, con la obligación de remitir informes semanales y semestrales y celebrar reuniones con igual frecuencia. Posteriormente la empresa ECA Bureau Veritas fue contratada por la propia empresa adjudicataria de este contrato (Fomento de Construcciones y Contratas S.A.), y desde febrero de 2010 lleva a cabo inspecciones de los servicios, en colaboración con la adjudicataria, aportando ésta su inspector de calidad para llevar a cabo el trabajo de campo.

Alegación presentada

QUINTA.- III.3.4.1 SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL CONTRATO

A este respecto, decir que el Anexo III del PCAP, (Pág. 72), contiene de forma exhaustiva, cómo el servicio municipal responsable, controlará este servicio, elegirá las rutas y/o equipos de limpieza, los aspectos a examinar en cada inspección y el modo de actuar en cada inspección que se lleve a cabo por el responsable municipal.

Conforme a lo disciplinado en la cláusula Séptima del Contrato, el plazo de implantación integral del servicio será de 30 días (un mes) desde la fecha de formalización del contrato, que sería suscrito el 17 de Abril de 2.006. El contrato administrativo en su cláusula séptima indica que el plazo de implantación del servicio desde la fecha de formalización del contrato, y por lo tanto y teniendo en cuenta las peculiaridades de estos servicios, se cumple lo establecido en el art. 71.3 del RGLCAP.

Respecto a este apartado (seguimiento y ejecución) se aporta informe de la Técnico de Residuos y Limpieza viaria de fecha 21 de Junio de 2017 junto a la documentación necesaria, a los efectos de su consideración. (DOCUMENTO 11).

Contestación a la alegación

El tratamiento de esta alegación se realiza más abajo, conjuntamente con las alegaciones a los mismos párrafos (seguimiento y control del contrato) realizadas por la

Técnico de Residuos y Limpieza viaria, de fecha 21 de Junio de 2017 y de su documentación adjunta (DOCUMENTO 11).

Párrafo alegado. Página 19, párrafo segundo y siguientes

Desde la adjudicación del contrato han sido aprobados cuatro modificados de los que se han remitido, para la realización de esta fiscalización, el acuerdo de aprobación por el Pleno y el documento de formalización de cada uno de ellos. Estos modificados son los siguientes:

1º) Modificado nº 1. Su objeto es el incremento del número de contenedores de carga lateral, la adquisición de un contenedor autocompactor y de caja compactadora y el incremento de la frecuencia de recogida de los residuos de fracción selectiva. El importe del incremento quedo fijado en 128.820,33 euros anuales, IVA incluido.

2º) Modificado nº 2. Su objeto es el servicio de recogida de la fracción materia orgánica-resto procedente de la zona de hostelería del casco antiguo los domingos y festivos a las 6 de la mañana y el aumento en un día más a la semana (cuatro veces) la recogida de los contenedores de papel-cartón y envases ligeros. El importe del incremento quedo fijado en 83.897,24 euros anuales, IVA incluido.

3º) Modificado nº 3. Su objeto son las mejoras del servicio de limpieza de emergencia motivada por nevadas y/o heladas, inclusión de los patios del barrio San José en zonas limpieza viaria, refuerzo en limpieza viaria en zonas de noche los domingos y festivos, incremento en servicio de recogida de enseres domésticos y la inclusión de recogida de residuos voluminosos si fuera necesario. El importe del incremento quedo fijado en 109.010,82 euros anuales, IVA incluido.

4º) Modificado nº 4. Su objeto es la colocación provisional urgente de 10 contenedores, servicio de barrido manual y vaciado de papeleras desde el 3 de septiembre de 2010 por la urbanización del nuevo barrio sector I, puesta en marcha nuevo mercado al aire libre, y un nuevo punto limpio fijo. El incremento anual quedo fijado en 227.579,22 euros anuales, IVA incluido; no obstante se acordó una minoración del canon por los trabajos no realizados en el mercado al aire libre de Nueva Segovia por un Decreto, de fecha 24 de noviembre de 2011, por un importe de 26.988,72 euros al año, que se menciona expresamente en el informe relativo a la certificación y la factura de todos los meses pero que no consta en

el expediente. (Tampoco se menciona en los resúmenes que se hacen en las posteriores revisiones de precios).

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- No figura el informe justificativo de la necesidad de la modificación, únicamente se especifica el objeto de la misma. No se alude a las razones de interés público, sobre la base de necesidades nuevas o causas imprevistas, que justifican la modificación de los elementos del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 101 del TRLCAP.*
- No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente ni del correspondiente trámite de audiencia al contratista, incumpliendo lo establecido en el artículo 59 del TRLCAP.*
- En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.*
- No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.*

En dos de las modificaciones realizadas las unidades o prestaciones constitutivas de su objeto tienen la entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. Así, podemos señalar que:

- En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora debería haberse realizado mediante un contrato de suministros.*
- En el modificado nº 4, la creación de un nuevo punto limpio fijo, también debería haber sido objeto de un nuevo expediente de contratación.*

Alegación presentada

TRAMITACION MODIFICACIONES DEL CONTRATO

Sabido es, que dentro de las prerrogativas de las que goza la Administración Pública, una de las más destacadas es la posibilidad de la modificación del contrato original, que no responde sino a la necesidad de dar respuesta en cada momento a las necesidades públicas, de lo que se desprende la necesidad que sea debidamente justificada, no solo la alteración que se proponga, sino lo que es más importante, las concurrencias de las nuevas circunstancias y el motivo por el que éstas no pudieron ser tenidas en cuenta al momento de redactar el pliego de prescripciones técnicas.

Es por ello que en el expediente de referencia, toda modificación, va precedida como no podía ser de otra manera de su correspondiente justificación que en ocasiones viene motivado por la necesidad de incluir nuevos viales aceptados por esta administración, y en otras la necesidad de aumentar la frecuencia horaria y diaria de la recogida de residuos por razones de salubridad e higiene, o de proceder al soterramiento de contenedores en determinadas zonas emblemáticas de la ciudad, como lo es el recinto amurallado y como todo acuerdo adoptado por el órgano competente, previo informe jurídico (DOCUMENTO 12). En consecuencia todos los acuerdos de modificación van precedidos del informe técnico justificativo de la necesidad de la modificación, y del informe jurídico y con la conformidad del contratista conforme a lo exigido en el art. 59 del TRLCAP, así como de su respectiva formalización conforme a lo exigido en el art. 101.2 del TRLCSP

Contestación a la alegación

El tratamiento de esta alegación se realiza más abajo, conjuntamente con las alegaciones a los mismos párrafos (Modificados) realizadas por la Técnico de Residuos y Limpieza viaria, de fecha 21 de Junio de 2017 y de su documentación adjunta (DOCUMENTO 11).

Párrafo alegado. Página 21, párrafo segundo y siguientes

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su cláusula 5ª, establece el procedimiento de revisión de precios señalando su procedencia a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento de un año desde el inicio de la prestación de los servicios;

siendo objeto de revisión la totalidad de los precios, con excepción de la parte relativa a las amortizaciones, aplicando sobre ellos el Índice de Precios al Consumo (IPC) interanual referido a los doce meses anteriores.

La primera revisión se produce con efectos de 1 de mayo de 2007, y constan en la documentación aportada las sucesivas revisiones, todas ellas con efectos 1 de mayo, de los siguientes años hasta 2015.

En los acuerdos de revisión se cita el porcentaje de incremento del IPC interanual aplicable a los precios, pero no figura ningún documento oficial justificativo de tales porcentajes. No obstante, en los trabajos de fiscalización se ha comprobado que los índices empleados coinciden con los porcentajes de variación del IPC interanual para los respectivos años que figuran actualmente en la página web del Instituto Nacional de Estadística.

En el expediente correspondiente a las dos primeras revisiones de precios figuran desglosados los importes correspondientes a la ejecución material, los gastos generales y el beneficio industrial, así como la parte correspondiente a las amortizaciones que no son objeto de revisión; a partir de la 3ª, la revisión se hace globalmente sin detallar esos componentes lo que impide comprobar, de forma desglosada, la correcta aplicación del importe de cada revisión.

Los modificados nº 3 y 4 no se formalizan en el mismo mes que se inició el contrato y, por tanto, su revisión de precios no coincidiría en el tiempo con la del contrato principal. Sin embargo, se atribuye a tales revisiones la misma fecha de efectos que las prestaciones del contrato principal, sin que haya transcurrido el año a que se refiere la cláusula 5ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, lo que no se adecua a lo establecido en los artículos 103 y 163 del TRLCAP.

Alegación presentada

REVISIONES DE PRECIOS

Las revisiones establecidas para este contrato se han llevado a cabo conforme la cláusula 5º del contrato y conforme a lo establecido en el art.103 del TRLCAP aplicando el IPC interanual referido a los doce meses anteriores. (DOCUMENTO 13).

En el informe de fiscalización se indica lo siguiente "*en los acuerdos de revisión se cita el porcentaje de incremento del IPC interanual aplicable a los precios, pero no figura ningún documento oficial justificativo de tales porcentajes*". A estos efectos y dado que dichos porcentajes se publican oficialmente en la página web del Instituto Nacional de Estadística, no se considera necesario aportar ningún documento justificativo de tales porcentajes.

Contestación a la alegación

El tratamiento de esta alegación se realiza más abajo, conjuntamente con las alegaciones a los mismos párrafos (Revisiones de precios) realizadas por la Técnico de Residuos y Limpieza viaria, de fecha 21 de Junio de 2017 y de su documentación adjunta (DOCUMENTO 11).

B) ESCRITO DE LA TÉCNICO DE RESIDUOS Y LIMPIEZA VIARIA. (DOCUMENTO N° 11)

Párrafo alegado. Página 17, párrafo cuarto y siguientes.

III.3.4.1. SEGUIMIENTO Y CONTROL

No se establecen en el PCAP cláusulas específicas acerca de los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del contrato. Indirectamente en la cláusula nº 26, referente a la forma de pago, se indican una serie de actividades de los Servicios Técnicos Municipales en cuanto a la conformación de las facturas mensuales, así como la posibilidad, junto con la Intervención, de solicitar cualquier documentación o datos para la comprobación de los conceptos facturados, otorgando al Ayuntamiento la competencia, en caso de trabajos no realizados o incumplimientos, de practicar deducciones o imponer sanciones.

Mensualmente el técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad emite un informe, que figura en el expediente, relativo a la certificación de los servicios realizados y a la factura correspondiente; sin embargo, esa certificación no ha sido remitida a este Consejo. Todas las facturas mensuales se tramitan por el mismo importe, hasta la nueva revisión de precios.

Con fecha 4 de octubre de 2007 se contrataron, con la empresa ECA Bureau Veritas, las acciones de control del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria, por una duración de dos años y un importe de 144.473,15 euros, con la obligación de remitir informes semanales y semestrales y celebrar reuniones con igual frecuencia. Posteriormente la empresa ECA Bureau Veritas fue contratada por la propia empresa adjudicataria de este contrato (Fomento de Construcciones y Contratas S.A.), y desde febrero de 2010 lleva a cabo inspecciones de los servicios, en colaboración con la adjudicataria, aportando ésta su inspector de calidad para llevar a cabo el trabajo de campo.

Alegación presentada

En lo referente al seguimiento y control a realizar por la Entidad para determinar la efectiva realización del Servicio, se informa, en primer lugar, que se recoge lo transmitido por ese Consejo de Cuentas y se garantiza que en el nuevo Pliego –actualmente en elaboración- el seguimiento y control serán objeto de un capítulo completo, tanto en el PPT como en el PCAP. Su desarrollo durante el nuevo contrato será prioritario, dedicando el Ayuntamiento los medios adecuados, desarrollando en el informe de las facturaciones las inspecciones realizadas y el curso de las mismas.

No obstante, se informa que el Protocolo que se ha seguido por la empresa ECA, tanto en su contratación por el Ayuntamiento, como por la adjudicataria del contrato de recogida de residuos, ha sido precisamente el que indican se menciona en la Cláusula 26 del PCAP, vinculado a las certificaciones, y que coincide con el que se incluyó como procedimiento de control de calidad en el Pliego Técnico, vinculando su resultado al pago mensual del canon (se incluyen como **Anexo I** un CD con los 24 informes mensuales emitidos por la empresa contratada para la realización del control de la contrata, así como tres de los informes semestrales correspondientes a esos dos años fiscalizados –el cuarto informe semestral se adjunta en papel-).

Es cierto, como dicen, que el “único riesgo” que se consideró trasladado a la contrata era precisamente ese, el del pago de las certificaciones con un posible descuento, lo cual -se deduce entender a partir de su informe- no puede ser suficiente.

Contestación a la alegación

Conforme a las alegaciones del documento firmado por la Jefa de Sección de Patrimonio y Contratación, las páginas 72 y siguientes del PCAP contienen disposiciones sobre la “Evaluación Mensual de los Servicios”, con un sistema de puntuaciones que toma como referencia la posición del equipo en la ruta asignada, la composición del equipo y la calidad del servicio prestado, relacionándose la puntuación con posibles penalizaciones en la facturación mensual u otras sanciones.

Con las alegaciones del documento firmado por la Técnico de Residuos y Limpieza Viaria se remiten las certificaciones mensuales correspondientes a 2013 y 2014, así como los informes de control mensuales y semestrales del mismo periodo, emitidos por la empresa contratada para la realización del control de la contrata.

Se admiten la alegación, como consecuencia de la nueva documentación aportada, y se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“III.3.4.1. SEGUIMIENTO Y CONTROL

No se establecen en el PCAP cláusulas específicas acerca de los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del contrato. Indirectamente en la cláusula nº 26, referente a la forma de pago, se indican una serie de actividades de los Servicios Técnicos Municipales en cuanto a la conformación de las facturas mensuales, así como la posibilidad, junto con la Intervención, de solicitar cualquier documentación o datos para la comprobación de los conceptos facturados, otorgando al Ayuntamiento la competencia, en caso de trabajos no realizados o incumplimientos, de practicar deducciones o imponer sanciones.

Mensualmente el técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad emite un informe, que figura en el expediente, relativo a la certificación de los servicios realizados y a la factura correspondiente; sin embargo, esa certificación no ha sido remitida a este Consejo. Todas las facturas mensuales se tramitan por el mismo importe, hasta la nueva revisión de precios.

Con fecha 4 de octubre de 2007 se contrataron, con la empresa ECA Bureau Veritas, las acciones de control del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria, por una duración de dos años y un importe de 144.473,15 euros, con la obligación de remitir informes semanales y semestrales y celebrar reuniones con igual frecuencia. Posteriormente la empresa ECA Bureau Veritas fue contratada por la propia empresa adjudicataria de este contrato (Fomento de Construcciones y Contratas S.A.), y desde febrero de 2010 lleva a cabo inspecciones de los servicios, en colaboración con la adjudicataria, aportando ésta su inspector de calidad para llevar a cabo el trabajo de campo.”

Debe decir:

“III.3.4.1. SEGUIMIENTO Y CONTROL

En el PCAP (páginas 72 a 75) se establecen cláusulas específicas acerca de los mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del contrato, vinculándose dichos controles a la actividad de la empresa incluida en las certificaciones mensuales presentadas por la misma. También, en la cláusula nº 26, referente a la forma de pago, se indican una serie de actividades de los Servicios Técnicos Municipales en cuanto a la conformación de las facturas mensuales, así como la posibilidad, junto con la Intervención, de solicitar cualquier documentación o datos para la comprobación de los conceptos facturados, otorgando al Ayuntamiento la competencia, en caso de trabajos no realizados o incumplimientos, de practicar deducciones o imponer sanciones.

Mensualmente el Técnico de Residuos, Limpieza Viaria y Sostenibilidad emite un informe relativo a la certificación de los servicios realizados y a la factura correspondiente. Todas las facturas mensuales se tramitan por el mismo importe, hasta la nueva revisión de precios.

Con fecha 4 de octubre de 2007 se contrataron, con la empresa ECA Bureau Veritas, las acciones de control del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria, por una duración de dos años y un importe de 144.473,15 euros, con la obligación de remitir informes semanales y semestrales y celebrar reuniones con igual frecuencia. Posteriormente la empresa ECA Bureau Veritas fue contratada por la propia empresa adjudicataria de este contrato (Fomento de Construcciones y Contratas S.A.), y desde

febrero de 2010 lleva a cabo inspecciones de los servicios, en colaboración con la adjudicataria, aportando ésta su inspector de calidad para llevar a cabo el trabajo de campo.”

Párrafo alegado. Página 22, párrafo tercero y siguientes.

III.3.4.6. FACTURACIÓN

El Ayuntamiento ha proporcionado las facturas mensuales correspondientes a los servicios recibidos durante los ejercicios 2013 y 2014, excepto la factura correspondiente a Junio de 2014, y la de los atrasos de mayo a septiembre de 2014.

Las facturas cumplen los requisitos del artículo 6 del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación.

La mayoría de las facturas están rubricadas por la Técnico del Ayuntamiento encargada del servicio y por un representante de la empresa, pero sin que conste a quién corresponde esta firma.

La facturación mensual se ajusta a los requisitos establecidos en el PCAP al existir informe de conformidad por los Servicios Técnicos municipales, a través de la Técnico responsable, y que se refiere exclusivamente a servicios incluidos en el objeto del contrato.

El importe de las facturas incluye la totalidad de los servicios del contrato (incluida limpieza urbana), con indicación del Acuerdo de la Junta de Gobierno que aprobó el canon vigente en el momento, con desglose de la ejecución material, gastos generales y beneficio industrial e IVA. Se factura mensualmente por el mismo importe hasta la siguiente revisión de precios. Además, existe una factura anual en concepto de atrasos desde la fecha de efectos de la última revisión de precios.

Alegación presentada

Con respecto a las certificaciones y facturas, no se incluyeron dos facturas de las que se adjunta copias a este escrito –**Anexo II**- (junio 2014 y atrasos mayo-septiembre 2014 por revisión de precios). Así mismo, en el CD del Anexo I se han incluido las 24 certificaciones correspondientes a los dos años fiscalizados, no incluidas en la documentación presentada

anteriormente por el tamaño de cada uno de esos documentos. En lo que respecta a las facturas, todas ellas son firmadas por el entonces Gerente de la Contrata.

Contestación a la alegación

Se admiten la alegación, como consecuencia de la nueva documentación aportada, y se modifican los párrafos alegados.

Donde dice:

“III.3.4.6. FACTURACIÓN

El Ayuntamiento ha proporcionado las facturas mensuales correspondientes a los servicios recibidos durante los ejercicios 2013 y 2014, excepto la factura correspondiente a Junio de 2014, y la de los atrasos de mayo a septiembre de 2014.

Las facturas cumplen los requisitos del artículo 6 del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación.

La mayoría de las facturas están rubricadas por la Técnico del Ayuntamiento encargada del servicio y por un representante de la empresa, pero sin que conste a quién corresponde esta firma.

La facturación mensual se ajusta a los requisitos establecidos en el PCAP al existir informe de conformidad por los Servicios Técnicos municipales, a través de la Técnico responsable, y que se refiere exclusivamente a servicios incluidos en el objeto del contrato.

El importe de las facturas incluye la totalidad de los servicios del contrato (incluida limpieza urbana), con indicación del Acuerdo de la Junta de Gobierno que aprobó el canon vigente en el momento, con desglose de la ejecución material, gastos generales y beneficio industrial e IVA. Se factura mensualmente por el mismo importe hasta la siguiente revisión de precios. Además, existe una factura anual en concepto de atrasos desde la fecha de efectos de la última revisión de precios.”

Debe decir:

“III.3.4.6. FACTURACIÓN

El Ayuntamiento ha proporcionado las facturas mensuales correspondientes a los servicios recibidos durante los ejercicios 2013 y 2014.

Las facturas cumplen los requisitos del artículo 6 del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación.

Las facturas están rubricadas por la Técnico del Ayuntamiento encargada del servicio y por un representante de la empresa, que según información del Ayuntamiento era el Gerente de la misma.

La facturación mensual se ajusta a los requisitos establecidos en el PCAP al existir informe de conformidad por los Servicios Técnicos municipales, a través de la Técnico responsable, y que se refiere exclusivamente a servicios incluidos en el objeto del contrato.

El importe de las facturas incluye la totalidad de los servicios del contrato (incluida limpieza urbana), con indicación del Acuerdo de la Junta de Gobierno que aprobó el canon vigente en el momento, con desglose de la ejecución material, gastos generales y beneficio industrial e IVA. Se factura mensualmente por el mismo importe hasta la siguiente revisión de precios. Además, existe una factura anual en concepto de atrasos desde la fecha de efectos de la última revisión de precios.”

Párrafo alegado. Página 21, párrafos segundo y siguientes.

III.3.4.4. REVISIONES DE PRECIOS

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su cláusula 5ª, establece el procedimiento de revisión de precios señalando su procedencia a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento de un año desde el inicio de la prestación de los servicios; siendo objeto de revisión la totalidad de los precios, con excepción de la parte relativa a las amortizaciones, aplicando sobre ellos el Índice de Precios al Consumo (IPC) interanual referido a los doce meses anteriores.

La primera revisión se produce con efectos de 1 de mayo de 2007, y constan en la documentación aportada las sucesivas revisiones, todas ellas con efectos 1 de mayo, de los siguientes años hasta 2015.

En los acuerdos de revisión se cita el porcentaje de incremento del IPC interanual aplicable a los precios, pero no figura ningún documento oficial justificativo de tales porcentajes. No obstante, en los trabajos de fiscalización se ha comprobado que los índices empleados coinciden con los porcentajes de variación del IPC interanual para los respectivos años que figuran actualmente en la página web del Instituto Nacional de Estadística.

En el expediente correspondiente a las dos primeras revisiones de precios figuran desglosados los importes correspondientes a la ejecución material, los gastos generales y el beneficio industrial, así como la parte correspondiente a las amortizaciones que no son objeto de revisión; a partir de la 3ª, la revisión se hace globalmente sin detallar esos componentes lo que impide comprobar, de forma desglosada, la correcta aplicación del importe de cada revisión.

Los modificados nº 3 y 4 no se formalizan en el mismo mes que se inició el contrato y, por tanto, su revisión de precios no coincidiría en el tiempo con la del contrato principal. Sin embargo, se atribuye a tales revisiones la misma fecha de efectos que las prestaciones del contrato principal, sin que haya transcurrido el año a que se refiere la cláusula 5ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, lo que no se adecua a lo establecido en los artículos 103 y 163 del TRLCAP.

Alegación presentada

Se adjuntan también los informes técnicos de las revisiones de precios –**Anexo III**– llevadas a cabo, donde podrán observar si se incluye el desglose de las partidas de Gastos Generales y Beneficio Industrial e IVA (no se incluyen las dos primeras, por deducir de su escrito que la información presentada anteriormente al respecto de las mismas sí que era completa).

Contestación a la alegación

Como consecuencia de la documentación aportada, por la Técnico de Residuos y Limpieza Viaria, se admite la alegación y como consecuencia se modifican los párrafos alegados.

Donde dice:

“III.3.4.4. REVISIONES DE PRECIOS

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su cláusula 5ª, establece el procedimiento de revisión de precios señalando su procedencia a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento de un año desde el inicio de la prestación de los servicios; siendo objeto de revisión la totalidad de los precios, con excepción de la parte relativa a las amortizaciones, aplicando sobre ellos el Índice de Precios al Consumo (IPC) interanual referido a los doce meses anteriores.

La primera revisión se produce con efectos de 1 de mayo de 2007, y constan en la documentación aportada las sucesivas revisiones, todas ellas con efectos 1 de mayo, de los siguientes años hasta 2015.

En los acuerdos de revisión se cita el porcentaje de incremento del IPC interanual aplicable a los precios, pero no figura ningún documento oficial justificativo de tales porcentajes. No obstante, en los trabajos de fiscalización se ha comprobado que los índices empleados coinciden con los porcentajes de variación del IPC interanual para los respectivos años que figuran actualmente en la página web del Instituto Nacional de Estadística.

En el expediente correspondiente a las dos primeras revisiones de precios figuran desglosados los importes correspondientes a la ejecución material, los gastos generales y el beneficio industrial, así como la parte correspondiente a las amortizaciones que no son objeto de revisión; a partir de la 3ª, la revisión se hace globalmente sin detallar esos componentes lo que impide comprobar, de forma desglosada, la correcta aplicación del importe de cada revisión.

Los modificados nº 3 y 4 no se formalizan en el mismo mes que se inició el contrato y, por tanto, su revisión de precios no coincidiría en el tiempo con la del contrato principal.

Sin embargo, se atribuye a tales revisiones la misma fecha de efectos que las prestaciones del contrato principal, sin que haya transcurrido el año a que se refiere la cláusula 5ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, lo que no se adecua a lo establecido en los artículos 103 y 163 del TRLCAP.”

Debe decir:

“III.3.4.4. REVISIONES DE PRECIOS

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su cláusula 5ª, establece el procedimiento de revisión de precios señalando su procedencia a partir del primer día del mes siguiente al cumplimiento de un año desde el inicio de la prestación de los servicios; siendo objeto de revisión la totalidad de los precios, con excepción de la parte relativa a las amortizaciones, aplicando sobre ellos el Índice de Precios al Consumo (IPC) interanual referido a los doce meses anteriores.

La primera revisión se produce con efectos de 1 de mayo de 2007, y constan en la documentación aportada las sucesivas revisiones, todas ellas con efectos 1 de mayo, de los siguientes años hasta 2015.

En la documentación de los expedientes de las revisiones de precios figuran desglosados los importes correspondientes a la ejecución material, los gastos generales y el beneficio industrial, así como la parte correspondiente a las amortizaciones que no son objeto de revisión.

Los modificados nº 3 y 4 no se formalizan en el mismo mes que se inició el contrato y, por tanto, su revisión de precios no coincidiría en el tiempo con la del contrato principal. Sin embargo, se atribuye a tales revisiones la misma fecha de efectos que las prestaciones del contrato principal, sin que haya transcurrido el año a que se refiere la cláusula 5ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, lo que no se adecua a lo establecido en los artículos 103 y 163 del TRLCAP.”

Párrafo alegado. Página 19, párrafos segundo y siguientes.**III.3.4.3. MODIFICADOS**

Desde la adjudicación del contrato han sido aprobados cuatro modificados de los que se han remitido, para la realización de esta fiscalización, el acuerdo de aprobación por el Pleno y el documento de formalización de cada uno de ellos. Estos modificados son los siguientes:

1º) Modificado nº 1. Su objeto es el incremento del número de contenedores de carga lateral, la adquisición de un contenedor auto compactador y de caja compactadora y el incremento de la frecuencia de recogida de los residuos de fracción selectiva. El importe del incremento quedo fijado en 128.820,33 euros anuales, IVA incluido.

2º) Modificado nº 2. Su objeto es el servicio de recogida de la fracción materia orgánica-resto procedente de la zona de hostelería del casco antiguo los domingos y festivos a las 6 de la mañana y el aumento en un día más a la semana (cuatro veces) la recogida de los contenedores de papel-cartón y envases ligeros. El importe del incremento quedo fijado en 83.897,24 euros anuales, IVA incluido.

3º) Modificado nº 3. Su objeto son las mejoras del servicio de limpieza de emergencia motivada por nevadas y/o heladas, inclusión de los patios del barrio San José en zonas limpieza viaria, refuerzo en limpieza viaria en zonas de noche los domingos y festivos, incremento en servicio de recogida de enseres domésticos y la inclusión de recogida de residuos voluminosos si fuera necesario. El importe del incremento quedo fijado en 109.010,82 euros anuales, IVA incluido.

4º) Modificado nº 4. Su objeto es la colocación provisional urgente de 10 contenedores, servicio de barrido manual y vaciado de papeleras desde el 3 de septiembre de 2010 por la urbanización del nuevo barrio sector I, puesta en marcha nuevo mercado al aire libre, y un nuevo punto limpio fijo. El incremento anual quedo fijado en 227.579,22 euros anuales, IVA incluido; no obstante se acordó una minoración del canon por los trabajos no realizados en el mercado al aire libre de Nueva Segovia por un Decreto, de fecha 24 de noviembre de 2011, por un importe de 26.988,72 euros al año, que se menciona expresamente en el informe relativo a la certificación y la factura de todos los meses pero que no consta en

el expediente. (Tampoco se menciona en los resúmenes que se hacen en las posteriores revisiones de precios).

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- No figura el informe justificativo de la necesidad de la modificación, únicamente se especifica el objeto de la misma. No se alude a las razones de interés público, sobre la base de necesidades nuevas o causas imprevistas, que justifican la modificación de los elementos del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 101 del TRLCAP.*
- No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente ni del correspondiente trámite de audiencia al contratista, incumpliendo lo establecido en el artículo 59 del TRLCAP.*
- En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.*
- No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.*

En dos de las modificaciones realizadas las unidades o prestaciones constitutivas de su objeto tienen la entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. Así, podemos señalar que:

- En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora debería haberse realizado mediante un contrato de suministros.*
- En el modificado nº 4, la creación de un nuevo punto limpio fijo, también debería haber sido objeto de un nuevo expediente de contratación.*

Alegación presentada

En lo que respecta a los modificados, se adjuntan –**Anexo IV**- los informes técnicos que sirvieron para iniciar los respectivos expedientes –**Anexo IVa**-, donde se ha pretendido justificar el interés público de cada una de ellas, y han sido firmados por el Gerente de la Contrata, entendiéndose que así quedaba patente su conformidad (incluyéndose en algunos casos, además, la propuesta de modificación emitida con anterioridad por la propia Contrata).

La primera modificación, efectivamente incluyó el suministro de un compactador de punto fijo y de una caja abierta, lo cual no se estimó debiera ser objeto de un contrato de suministro, al tratarse de elementos de recogida de residuos a vaciar y mantener por la Contrata de recogida, al igual que el resto del parque de contenedores del municipio.

En lo relativo a la cuarta modificación, se incluyó en esta la gestión del segundo punto limpio fijo, que fue construido por la Junta de Castilla y León, cofinanciado por el Ayuntamiento en un porcentaje del 30% sobre el total. No conllevó, por tanto, esa cuarta modificación, ningún trabajo de obras que hubiera procedido licitar, como indican en su informe. Se adjunta –**Anexo IVb**- el documento “*Liquidación del Convenio entre la Consejería de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de Segovia, para la ejecución de la obra Punto Limpio en Segovia*”.

Por último, se incluye como **Anexo IVc** el Decreto de Minoración de los Servicios no realizados dentro de los incluidos para atender el nuevo Mercado de Nueva Segovia (Servicios incluidos en la 4ª Modificación del contrato).

Contestación a la alegación

Se contestan conjuntamente las alegaciones y documentación aportada por ambos escritos de la Jefa de Sección de Patrimonio y Contratación y la Técnico de Residuos y Limpieza Viaria.

Ninguna de las razones que recogen los informes técnicos aportados, que fueron emitidos en la tramitación del modificado nº 1, se refiere a la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que lo justifiquen. Se amplió el contrato en aspectos que debieron integrar su objeto inicial, por corresponder a necesidades conocidas en aquél momento. Esta afirmación también queda corroborada por la proximidad temporal

entre la adjudicación del contrato y la aprobación del modificado. Se admite la alegación en cuanto a la justificación de los demás modificados.

Tampoco se aporta ninguna evidencia de la emisión del informe jurídico, previo por parte de la Secretaría de la Corporación, en la tramitación de la aprobación de los modificados nº 2, 3 y 4.

La nueva documentación aportada incluye la conformidad de la gerencia de la contrata con los modificados propuestos, por lo que debe entenderse evacuado el trámite de audiencia.

Se estima parcialmente la alegación por lo que se refiere a que el punto limpio fijo fue construido por la Junta de Castilla y León, cofinanciado por el Ayuntamiento en un porcentaje del 30%, y que no conllevó ningún trabajo de obras gestionado por este Ayuntamiento.

Se aporta también, con las alegaciones, el documento de notificación a la contrata y se transcribe el contenido del Decreto de alcaldía de 24 de noviembre de 2011 sobre minoración de los servicios no realizados dentro de los incluidos para atender el nuevo Mercado de Nueva Segovia.

Se admite parcialmente la alegación, por la documentación aportada, y como consecuencia se modifican los párrafos alegados.

Donde dice:

“III.3.4.3. MODIFICADOS

Desde la adjudicación del contrato han sido aprobados cuatro modificados de los que se han remitido, para la realización de esta fiscalización, el acuerdo de aprobación por el Pleno y el documento de formalización de cada uno de ellos. Estos modificados son los siguientes:

1º) Modificado nº 1. Su objeto es el incremento del número de contenedores de carga lateral, la adquisición de un contenedor auto compactador y de caja compactadora y el incremento de la frecuencia de recogida de los residuos de fracción selectiva. El importe del incremento quedo fijado en 128.820,33 euros anuales, IVA incluido.

2º) *Modificado nº 2. Su objeto es el servicio de recogida de la fracción materia orgánica-resto procedente de la zona de hostelería del casco antiguo los domingos y festivos a las 6 de la mañana y el aumento en un día más a la semana (cuatro veces) la recogida de los contenedores de papel-cartón y envases ligeros. El importe del incremento quedo fijado en 83.897,24 euros anuales, IVA incluido.*

3º) *Modificado nº 3. Su objeto son las mejoras del servicio de limpieza de emergencia motivada por nevadas y/o heladas, inclusión de los patios del barrio San José en zonas limpieza viaria, refuerzo en limpieza viaria en zonas de noche los domingos y festivos, incremento en servicio de recogida de enseres domésticos y la inclusión de recogida de residuos voluminosos si fuera necesario. El importe del incremento quedo fijado en 109.010,82 euros anuales, IVA incluido.*

4º) *Modificado nº 4. Su objeto es la colocación provisional urgente de 10 contenedores, servicio de barrido manual y vaciado de papeleras desde el 3 de septiembre de 2010 por la urbanización del nuevo barrio sector I, puesta en marcha nuevo mercado al aire libre, y un nuevo punto limpio fijo. El incremento anual quedo fijado en 227.579,22 euros anuales, IVA incluido; no obstante se acordó una minoración del canon por los trabajos no realizados en el mercado al aire libre de Nueva Segovia por un Decreto, de fecha 24 de noviembre de 2011, por un importe de 26.988,72 euros al año, que se menciona expresamente en el informe relativo a la certificación y la factura de todos los meses pero que no consta en el expediente. (Tampoco se menciona en los resúmenes que se hacen en las posteriores revisiones de precios).*

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- *No figura el informe justificativo de la necesidad de la modificación, únicamente se especifica el objeto de la misma. No se alude a las razones de interés público, sobre la base de necesidades nuevas o causas imprevistas, que justifican la modificación de los elementos del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 101 del TRLCAP.*

- *No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente ni del correspondiente trámite de audiencia al contratista, incumpliendo lo establecido en el artículo 59 del TRLCAP.*
- *En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.*
- *No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.*

En dos de las modificaciones realizadas las unidades o prestaciones constitutivas de su objeto tienen la entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. Así, podemos señalar que:

- *En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora debería haberse realizado mediante un contrato de suministros.*
- *En el modificado nº 4, la creación de un nuevo punto limpio fijo, también debería haber sido objeto de un nuevo expediente de contratación.”*

Debe decir:

“III.3.4.3. MODIFICADOS

Desde la adjudicación del contrato han sido aprobados cuatro modificados de los que se han remitido, para la realización de esta fiscalización, el acuerdo de aprobación por el Pleno y el documento de formalización de cada uno de ellos, y, en fase de alegaciones, los informes técnicos justificativos de la necesidad. Estos modificados son los siguientes:

1º) Modificado nº 1. Su objeto es el incremento del número de contenedores de carga lateral, la adquisición de un contenedor auto compactador y de caja compactadora y el incremento de la frecuencia de recogida de los residuos de fracción selectiva. El importe del incremento quedo fijado en 128.820,33 euros anuales, IVA incluido.

2º) *Modificado nº 2. Su objeto es el servicio de recogida de la fracción materia orgánica-resto procedente de la zona de hostelería del casco antiguo los domingos y festivos a las 6 de la mañana y el aumento en un día más a la semana (cuatro veces) la recogida de los contenedores de papel-cartón y envases ligeros. El importe del incremento quedo fijado en 83.897,24 euros anuales, IVA incluido.*

3º) *Modificado nº 3. Su objeto son las mejoras del servicio de limpieza de emergencia motivada por nevadas y/o heladas, inclusión de los patios del barrio San José en zonas limpieza viaria, refuerzo en limpieza viaria en zonas de noche los domingos y festivos, incremento en servicio de recogida de enseres domésticos y la inclusión de recogida de residuos voluminosos si fuera necesario. El importe del incremento quedo fijado en 109.010,82 euros anuales, IVA incluido.*

4º) *Modificado nº 4. Su objeto es la colocación provisional urgente de 10 contenedores, servicio de barrido manual y vaciado de papeleras desde el 3 de septiembre de 2010 por la urbanización del nuevo barrio sector I, puesta en marcha nuevo mercado al aire libre, y un nuevo punto limpio fijo. El incremento anual quedo fijado en 227.579,22 euros anuales, IVA incluido; no obstante se acordó una minoración del canon por los trabajos no realizados en el mercado al aire libre de Nueva Segovia por un Decreto, de fecha 24 de noviembre de 2011, por un importe de 26.988,72 euros al año, que se menciona expresamente en el informe relativo a la certificación y la factura de todos los meses, y que ha sido aportado en fase de alegaciones. (No se menciona en los resúmenes que se hacen en las posteriores revisiones de precios).*

En el análisis de la documentación aportada relativa a la tramitación de los expedientes de modificación, se han observado las siguientes circunstancias:

- *En el modificado nº 1 no queda acreditada la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que lo justifiquen, conforme al artículo 101 del TRLCAP. Se amplió el contrato en aspectos que debieron integrar su objeto inicial, o haber sido objeto de licitación, por corresponder a necesidades conocidas en aquél momento. Esta afirmación queda corroborada adicionalmente por la proximidad temporal entre la adjudicación del contrato y la aprobación del modificado.*

- *No hay constancia del informe del servicio jurídico correspondiente previo a la aprobación de los modificados nº 2, 3 y 4. Se incumple lo establecido en el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.*
- *En ningún de los modificados figura su fecha de efectos ni, por lo tanto, el comienzo de la obligación de cumplir las nuevas prestaciones; lo que incumple lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, que señala que las modificaciones deberán formalizarse, y el Artículo 71 del RD 1098/2001, que establece el contenido a incluir en el documento de formalización del contrato.*
- *No aparece desglosado el IVA correspondiente al importe de ningún modificado.*

En el modificado nº 1, la adquisición de un contenedor autocompactor y caja compactadora, tiene entidad suficiente para haberse tramitado mediante una nueva licitación sin que, en el expediente se haya justificado la improcedencia de esta nueva convocatoria, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y, entre otros, los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública.”

Párrafo alegado. Página 18, párrafo segundo.

III.3.4.2. FECHA DE EFECTOS Y PRECIO INICIAL

Ni la resolución de adjudicación ni el documento de formalización del contrato establecen la fecha concreta de su inicio, incumpliendo lo establecido en el artículo 71.3 del Real Decreto 1098/2001. En el documento contractual, suscrito el día 17 de marzo de 2006, la estipulación undécima establece que el contrato tendrá una duración de 12 años, contados desde la fecha de inicio de la prestación de los servicios, momento en el que se levantará acta oficial; sin embargo, en el expediente aportado no figura ese acta. No obstante en el cuadro ANEXO I, de la documentación remitida por el propio Ayuntamiento, se indica que la fecha de efectos del contrato es el día 17 de abril de 2006.

Alegación presentada

En lo referente a la falta de presentación de Acta de Inicio de los Servicios, se adjunta –Anexo V- el informe emitido como tal concepto por la Técnico de Residuos, así como el informe referido a la primera factura y certificación presentadas.

Contestación a la alegación

Se admite la alegación, por la documentación aportada, y como consecuencia se modifica el párrafo alegado.

Donde dice:

“III.3.4.2. FECHA DE EFECTOS Y PRECIO INICIAL

Ni la resolución de adjudicación ni el documento de formalización del contrato establecen la fecha concreta de su inicio, incumpliendo lo establecido en el artículo 71.3 del Real Decreto 1098/2001. En el documento contractual, suscrito el día 17 de marzo de 2006, la estipulación undécima establece que el contrato tendrá una duración de 12 años, contados desde la fecha de inicio de la prestación de los servicios, momento en el que se levantará acta oficial; sin embargo, en el expediente aportado no figura ese acta. No obstante en el cuadro ANEXO I, de la documentación remitida por el propio Ayuntamiento, se indica que la fecha de efectos del contrato es el día 17 de abril de 2006.”

Debe decir:

“III.3.4.2. FECHA DE EFECTOS Y PRECIO INICIAL

Ni la resolución de adjudicación ni el documento de formalización del contrato establecen la fecha concreta de su inicio. En el documento contractual, suscrito el día 17 de marzo de 2006, la estipulación undécima establece que el contrato tendrá una duración de 12 años, contados desde la fecha de inicio de la prestación de los servicios, momento en el que se levantará acta oficial. Se aporta dicha acta, en trámite de alegaciones, quedando establecida la fecha de inicio el 17 de abril de 2006, que coincide con la indicada por el Ayuntamiento en el cuadro ANEXO I remitido con el expediente.”

Párrafo alegado. Página 25, párrafo primero.

Del análisis de los ratios aportados en este cuadro cabe señalar el correspondiente a la cobertura presupuestaria del servicio (Relación ingresos/gastos), en el que se aprecia que los ingresos recaudados por la Tasa correspondiente al servicio de recogida de Residuos Sólidos Urbanos, superan a los gastos producidos lo que va en contra del principio de equivalencia, según el cual, el importe de la tasa debe cubrir como máximo el coste real o

previsible del servicio o actividad, e incumple el artículo 19, de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Alegación presentada

Por otro lado, en lo referente a la relación ingresos/gastos, se comprobará e informará si existiere error en los mismos. De no existir, se propondrá una modificación de la tasa de recogida y tratamiento. No obstante, se ha previsto para la futura contratación de los servicios, que los ingresos derivados de los Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor sean percibidos en adelante por la adjudicataria.

Contestación a la alegación

No se admite la alegación, ya que lo manifestado no desvirtúa el contenido del párrafo alegado.

Párrafo alegado. Página 25, párrafos segundo y siguientes.

III.3.7. CENTRAL DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, establece la obligación, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de publicar periódicamente, a través de la central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas, la información relativa al coste efectivo de los servicios públicos prestados por las entidades locales, antes del 1 de diciembre de cada año.

Los primeros datos publicados, correspondientes al ejercicio 2013, se obtuvieron directamente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a partir de las liquidaciones de presupuestos de aquel ejercicio y recogiendo los importes correspondientes a las áreas de gasto.

La información relativa al año 2014, primera que han facilitado las Entidades Locales, es la siguiente:

<i>Concepto</i>	<i>Datos MHAP</i>	<i>Información remitida al Consejo de Cuentas</i>	<i>Diferencia</i>
<i>Coste / precio de la Gestión de Recogida de residuos (euros)</i>	<i>2.793.810</i>	<i>2.400.348</i>	<i>393.462</i>
<i>Producción anual residuos urbanos: toneladas</i>	<i>21.456</i>	<i>17.941</i>	<i>3.515</i>
<i>Nº contenedores</i>	<i>1.754</i>	<i>953</i>	<i>801</i>

CUADRO Nº 7

Esta información remitida al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (actualmente Ministerio de Hacienda y Función Pública), a través de la central de información económico-financiera, no coincide con los datos enviados a este Consejo para la realización de esta fiscalización, lo que incumple la obligación de remisión de la información establecida en la Orden HAP/2105/2012. En los datos suministrados, correspondientes al ejercicio 2015, figura el coste efectivo por un importe de 2.824.942,59 euros, una Producción anual de residuos urbanos de 22.115,04 toneladas y un total de 1.873 contenedores. Los datos del ejercicio 2016, hasta la fecha de este Acta, no figuran publicados en la página habilitada del Ministerio de Hacienda.

Alegación presentada

Por último, en cuanto a la diferencia existente entre los datos presentados al Consejo de Cuentas y los datos presentados para justificar el Coste Efectivo de los Servicios, esta ha de deberse a que la cifra a la que hace mención el informe del Consejo de Cuentas es la relativa a la fracción orgánica-resto y no la suma de todas las fracciones recogidas -que es la recogida en los informes justificativos del Coste Efectivo de los Servicios- (se adjunta cuadro a continuación con desglose de las toneladas por fracción y suma del total) .

Toneladas recogidas de residuos urbanos anualmente (la recogida de las fracciones ropa y aceite no es gestionada por Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.):

RESIDUOS RECOGIDOS EN CONTENEDORES	Toneladas 2013	Toneladas 2014
orgánica-resto	17.932,85	17.941,06
papel-cartón (conts.)	1.118,88	1.107,30
vidrio	920,04	934,36
envases ligeros	654,22	690,44
ropa	119,81	140,46
aceite	16,74	12,04
pilas	8,10	8,36
TOTAL	20.770,64	20.834,02

Contestación a la alegación

Se admite parcialmente la alegación, en lo referente a las toneladas de residuos sólidos anuales recogidas. Correlativamente, aunque no ha sido objeto de alegación, se aplica el mismo criterio al número de contenedores del que informó el Ayuntamiento en la documentación preliminar remitida, y se modifica el cuadro nº 7, de la página 26.

Donde dice:

<i>Concepto</i>	<i>Datos MHAP</i>	<i>Información remitida al Consejo de Cuentas</i>	<i>Diferencia</i>
<i>Coste / precio de la Gestión de Recogida de residuos (euros)</i>	<i>2.793.810</i>	<i>2.400.348</i>	<i>393.462</i>
<i>Producción anual residuos urbanos: toneladas</i>	<i>21.456</i>	<i>17.941</i>	<i>3.515</i>
<i>Nº contenedores</i>	<i>1.754</i>	<i>953</i>	<i>801</i>

CUADRO Nº 7

Debe decir:

<i>Concepto</i>	<i>Datos MHAP</i>	<i>Información remitida al Consejo de Cuentas</i>	<i>Diferencia</i>
<i>Coste / precio de la Gestión de Recogida de residuos (euros)</i>	<i>2.793.810</i>	<i>2.400.348</i>	<i>393.462</i>
<i>Producción anual residuos urbanos: toneladas</i>	<i>21.456</i>	<i><u>20.834</u></i>	<i><u>622</u></i>
<i>Nº contenedores</i>	<i>1.754</i>	<i><u>1.816</u></i>	<i><u>-62</u></i>

CUADRO Nº 7

Como consecuencia de las modificaciones producidas en algunos párrafos del Informe, por la admisión de algunas alegaciones, procede adaptar al texto definitivo las **CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y OPINIÓN** del informe provisional:

IV. CONCLUSIONES. Páginas 26 y siguientes.

Se eliminan la Conclusión nº 12, así como los puntos primero y tercero de la nº 5 y el punto segundo de la nº 7; además se modifican las correspondientes a los números 1, 3, 4, 8, 9, 10 y 11 así como el punto tercero de la nº 5. La redacción definitiva para el Informe será la siguiente:

1) El Ayuntamiento de Segovia no ha comunicado al Consejo de Cuentas de Castilla y León el contrato del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, ni ninguna de sus modificaciones, incumpliendo lo establecido en el artículo 57 del TRLCAP y en el 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Consejo de Cuentas. (Apartado III.1) (Párrafo modificado en virtud de alegaciones)

2) En cuanto a la aplicación de la normativa presupuestaria, no figura en el expediente el certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones derivadas del expediente de contratación, tampoco que se haya elaborado el certificado sobre los límites de los gastos plurianuales al que se refiere el artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales. (Apartado III.2.1)

3) *En cuanto a los mecanismos de control interno, no se ha elaborado el informe de la fiscalización del compromiso del gasto, previo a la adjudicación del contrato, incumpliendo lo establecido en el artículo 214.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (Apartado III.2.2) (Párrafo modificado en virtud de alegaciones)*

4) *En las actuaciones preparatorias de tramitación del expediente no figura la aprobación expresa del gasto, lo que incumple el artículo 67 del TRLCAP. (Apartado III.3.2) (Párrafo modificado en virtud de alegaciones)*

5) *Por lo que respecta al cumplimiento del contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, se han observado principalmente las siguientes incidencias: (Apartado III.3.2)*

- (Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)
- *No se establecen los requisitos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional que deben acreditar los licitadores, lo que incumple lo establecido en el artículo 15.3 del TRLCAP.*
- (Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)
- *En relación con los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas, se ha producido una incorrecta ponderación del criterio referente a la oferta económica al poder atribuir la máxima puntuación a diferentes ofertas y aplicar una fórmula matemática para el resto; lo que puede dar lugar a que la oferta económicamente más ventajosa no obtenga la máxima puntuación, incumpliendo los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.*
- *En el PCAP no se especifican las obras e instalaciones, bienes y medios auxiliares que la administración aporta, incumpliendo lo establecido en el artículo 67.4.g) del RGLCAP.*
- *No se establece la distribución de anualidades del gasto, en contra de lo dispuesto en el artículo 67.2.c) del RGLCAP.*

- *Aunque consta la aprobación por el Pleno de los pliegos pero no hay constancia de la aprobación expresa del expediente de contratación, del gasto y de la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo establecido en el artículo 69.1 del TRLCAP.*

6) *En cuanto a la publicidad de la convocatoria en el BOE, el anuncio de licitación ha omitido en su contenido varios aspectos que debían ser objeto de publicidad, incumpliendo lo establecido en el Anexo VII del RGLCAP. (Apartado III.3.3)*

7) *Por lo que se refiere a las actuaciones de las Mesas de contratación: (Apartado III.3.3)*

- *No hay constancia de que se hayan elaborado las actas definitivas correspondientes a las reuniones de la Mesa de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 88.1 del TRLCAP.*

- **(Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)**

8) *“El Ayuntamiento tiene establecido un sistema específico de seguimiento y control a realizar para determinar la efectiva realización del Servicio, emitiendo informes individualizados sobre la certificación de los servicios realizados y la factura. (Apartado III.3) **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

9) *El documento de formalización del contrato no establece la fecha concreta del inicio de su ejecución, incumpliendo lo establecido en el artículo 71.3 del Real Decreto 1098/2001, aunque dicha fecha viene establecida en el acta oficial elaborado en el momento de inicio de la prestación. (Apartado III.3.4.2) **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

10) *En el modificado nº 1 no queda acreditada la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que lo justifiquen, conforme al artículo 101 del TRLCAP. En los expedientes de modificación nº 2, 3 y 4 no hay constancia del informe jurídico emitido por la Secretaría del Ayuntamiento, incumpliendo el artículo 113.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril. Tampoco figura en ninguno su fecha de efectos, en contra de lo establecido en el artículo 101.2 del TRLCAP, ni aparece desglosado el IVA. (Apartado III.3.4.3) **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

*11) El modificado nº 1 tiene como objeto prestaciones que deberían haberse incluido en el contrato inicial o haberse tramitado de forma independiente al contrato de gestión de residuos, lo que incumple el artículo 101 del TRLCAP y los principios de publicidad y concurrencia que deben informar la contratación pública. (Apartado III.3.4.3) **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

*12) **(Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)***

13) La información facilitada por este Ayuntamiento, relativa al coste efectivo de los servicios públicos prestados por las entidades locales en cumplimiento de lo establecido en la Orden HAP/2105/2012, no coincide con la información remitida al Consejo de Cuentas para la realización de los trabajos de esta auditoría. (Apartado III.3.7)

V. RECOMENDACIONES. Páginas 29 y siguientes.

Se eliminan las Recomendaciones nº 6, 7 y 10; además se modifican las correspondientes a los números 1, 3, 4, 8 y 9. La redacción definitiva para el Informe será la siguiente:

*1) El Ayuntamiento de Segovia deberá establecer mecanismos que garanticen el envío de la información relativa a su actividad contractual al Consejo de Cuentas de Castilla y León y al resto de entidades que sea preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en la normativa aplicable. **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

2) La Intervención deberá garantizar el respeto de la normativa presupuestaria en la tramitación de los expedientes de contratación, elaborando los certificados de existencia de crédito adecuado y suficiente así como el correspondiente al cumplimiento de los límites establecidos para los gastos plurianuales.

*3) El Ayuntamiento deberá tramitar el expediente de contratación completo, formalizando todos los requisitos y documentos exigidos por la norma; incluidos los informes de fiscalización y la aprobación expresa del gasto por el órgano competente. **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

4) El Servicio competente en materia de contratación deberá poner especial cuidado en la elaboración de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, incluyendo con el suficiente detalle los criterios mínimos de solvencia así como establecer en la valoración

*de la oferta económica, fórmulas o criterios que garanticen la mayor puntuación posible a la mayor baja y que no atribuyan la misma puntuación a ofertas diferentes. **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

5) En relación con la publicidad en el BOE, el Servicio competente en materia de contratación deberá ajustar el contenido de los anuncios de licitación a lo establecido en el Anexo VII del RGLCAP.

*6) **(Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)**.*

*7) **(Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)***

*8) La Entidad deberá establecer en el documento de formalización del contrato la fecha del inicio de su ejecución. . **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

*9) El Ayuntamiento deberá garantizar que las modificaciones que realice estén debidamente justificadas en el expediente y que respondan a necesidades nuevas o causas imprevistas. Además no deberá tramitar, como un modificado, aquellas prestaciones que sean independientes al objeto del contrato principal. . **(Párrafo modificado en virtud de alegaciones)***

*10) **(Párrafo eliminado en virtud de alegaciones)***

11) La Intervención deberá remitir la información relativa al coste efectivo de los servicios públicos que presta, de forma completa y coherente, de acuerdo con lo establecido en la Orden HAP/2105/2012.

12) El Ayuntamiento deberá encuadrar el contrato objeto de esta auditoría, en el futuro, dentro de la correspondiente categoría de los contratos de servicios, de acuerdo con los diferentes tipos contractuales establecidos en la normativa europea vigente.

VI. OPINIÓN. Página 31.

A la vista de las modificaciones producidas en diversos párrafos del Informe, como consecuencia de las alegaciones formuladas, se modifica parcialmente la opinión.

Donde dice:

De acuerdo con los trabajos realizados, el Ayuntamiento de Segovia no cumple con la legalidad en las siguientes fases de la tramitación del procedimiento de contratación administrativa: Actuaciones preparatorias, Adjudicación y Ejecución (modificados). (Conclusiones nº 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11 y 12)

No está establecido un sistema específico de seguimiento y control a realizar por la entidad para determinar la efectiva realización del Servicio, si bien se emiten informes individualizados sobre la certificación de los servicios realizados y la factura. (Conclusión nº 8)

Debe decir:

De acuerdo con los trabajos realizados, el Ayuntamiento de Segovia cumple con carácter general la legalidad vigente, salvo por los incumplimientos detectados en las conclusiones nº 5, 7, 10 y 11.

La Entidad tiene establecido un sistema específico de seguimiento y control a realizar para determinar la efectiva realización del Servicio, emitiendo informes individualizados sobre la certificación de los servicios realizados y la factura. (Conclusión nº 8)

Palencia, 16 de noviembre de 2017

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry