

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### CORTES GENERALES

**9394** *Resolución de 26 de junio de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la contratación de las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, periodo 2013-2014.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 26 de junio de 2017, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la contratación de las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio, periodo 2013-2014, acuerda:

1. Asumir el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.

2. Instar al Gobierno a:

Tomar las medidas necesarias para que las entidades locales habiliten mecanismos que impulsen y garanticen el envío regular al Tribunal de Cuentas de la información relativa a su actividad contractual.

3. Instar a las Entidades locales a:

Establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de adjudicación justificados y directamente vinculados con el objeto de los contratos, así como especificar los métodos o formas de valoración de los mismos, de forma coherente con los principios de publicidad, transparencia y objetividad.

Explicar y motivar suficientemente los informes técnicos de valoración de las ofertas de los licitadores para poder examinar de forma adecuada y transparente las puntuaciones que han sido otorgadas.

Reforzar la observancia de los principios de economía y racionalidad y eficacia en la gestión del gasto derivado de las contrataciones.

Controlar la ejecución de los contratos para que estos se cumplan con las condiciones y plazos establecidos.

Una aplicación más efectiva y regular de las provisiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de junio de 2017.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES DE  
LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO,  
PERIODO 2013-2014**

**EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 27 de octubre de 2016, el **Informe de Fiscalización de la contratación de las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio, periodo 2013-2014** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

## ÍNDICE

### **I. INTRODUCCIÓN**

- I.1. INICIATIVA, OBJETIVOS, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN
- I.2. MARCO NORMATIVO
- I.3. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

### **II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

- II.1. REMISIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN OCEX DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS CELEBRADOS EN EL PERIODO 2013-2014
- II.2. EXPEDIENTES CONTRACTUALES EXAMINADOS
- II.3. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO
  - II.3.1. Incidencias relacionadas con la preparación de los contratos
  - II.3.2. Incidencias relacionadas con la tramitación de los expedientes
  - II.3.3. Incidencias relacionadas con los criterios de adjudicación
  - II.3.4. Incidencias en relación con la adjudicación de los contratos
  - II.3.5. Incidencias en relación con el afianzamiento de los contratos
  - II.3.6. Incidencias en relación con la ejecución de los contratos
  - II.3.7. Incidencias en contratos anteriores a los expedientes examinados
  - II.3.8. Cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas en años anteriores y en las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativas a la contratación
- II.4. CONSIDERACIONES EN MATERIA DE IGUALDAD

### **III. CONCLUSIONES**

### **IV. RECOMENDACIONES**

#### **ANEXOS**

#### **ALEGACIONES**

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
IPC	Índice de Precios al Consumo
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOIEMH	Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
OCEX	Órgano de Control Externo
PCAP	Pliego de cláusulas administrativas particulares
PPT	Pliego de prescripciones técnicas
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

## ÍNDICE DE CUADROS

- Cuadro 1:** Entidades locales de las comunidades autónomas que no disponen de OCEX propio (Cantabria, Castilla-la Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia) en los ejercicios 2013 y 2014
- Cuadro 2:** Información correspondiente a los ejercicios 2013 y 2014 recibida en plazo en el Tribunal de Cuentas de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu
- Cuadro 3:** Contratos formalizados en los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, según las relaciones de contratos remitidas al Tribunal de Cuentas
- Cuadro 4:** Relaciones certificadas de contratos y certificaciones negativas correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014 recibidas en el Tribunal de Cuentas
- Cuadro 5:** Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de entidad
- Cuadro 6:** Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación
- Cuadro 7:** Número total e importe de los expedientes contractuales remitidos de oficio en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación
- Cuadro 8:** Expedientes contractuales examinados

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

- Gráfico 1:** Contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio por tipo de contrato
- Gráfico 2:** Expedientes contractuales remitidos de oficio al Tribunal de Cuentas por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato

## I. INTRODUCCIÓN

La contratación pública constituye una de las actividades más importantes que realizan las entidades locales para la satisfacción del interés público, la prestación de los servicios públicos municipales y la realización de los fines que les son propios, siendo la misma una de las áreas a la que se aplica mayor volumen de recursos económicos.

La contratación pública desempeña un papel clave en la Estrategia Europa 2020, desarrollada en la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 *“Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”*, como uno de los instrumentos basados en el mercado a utilizar para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizándose un uso eficiente de los fondos públicos. En este marco se han dictado la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública; la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales; y, la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Las mismas se encuentran en proceso de trasposición al Derecho español.

En el ámbito nacional, la norma fundamental aplicable a la contratación pública es el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), cuyos principios inspiradores fundamentales son los de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, así como los de eficiencia y racionalización.

El principio de transparencia tiene como principal disposición reguladora a nivel global la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Se trata de un principio de marcado carácter instrumental en el ámbito de la contratación, con el que se persigue generar competencia, de forma que una mayor concurrencia empresarial redunde en mayor eficiencia. Así lo establece la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 7 de diciembre de 2000 que señala que la transparencia es un instrumento con el que se persigue *“garantizar, en beneficio de todo licitador potencial, una publicidad adecuada que permita abrir a la competencia el mercado de servicios y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación”*.

Un contexto de limitación del gasto público y de mantenimiento de la necesaria estabilidad presupuestaria hace que cobren la mayor relevancia en la contratación de las Administraciones Públicas los principios de eficiencia y de racionalización. Según el artículo 1 del TRLCSP, esta Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a efectos de, entre otros fines, *“(…) asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”*. Asimismo, el artículo 22 del TRLCSP dispone que los entes, organismos y entidades del sector público velarán por la eficiencia y el mantenimiento de los términos acordados en la ejecución de los procesos de contratación pública.

Estos principios de eficiencia y racionalización que han de observarse en la contratación se elevan a postulado general de la gestión de las entidades locales en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre,



de racionalización y de sostenibilidad de la Administración Local. En efecto, esta Ley fundamenta las modificaciones de la normativa básica en materia de Administración Local que efectúa a lo largo de su texto, precisamente, en la adecuada aplicación de los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y eficiencia en el uso de los recursos públicos locales, procediendo para ello a adaptar algunos aspectos de la organización y funcionamiento de la Administración, procurando así la mejora de su control económico-financiero.

De acuerdo con los datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en relación con la liquidación de los presupuestos de las entidades locales referidos a los ejercicios 2013 y 2014, los gastos consolidados del total nacional correspondientes al capítulo 2 "*Gastos corrientes en bienes y servicios*" se elevaron a 17.112.374 y 17.500.155 miles de euros, respectivamente, y los del capítulo 6 "*Inversiones reales*" a 4.778.976 y 5.528.532 miles de euros, respectivamente –capítulos estos con cargo a los que se financia principalmente la actividad contractual llevada a cabo por las entidades locales–, frente a los 19.371.881 y 6.016.711 miles de euros de 2012, y a los 18.914.785 y 9.899.594 miles de euros de 2011.

El alcance de la contratación pública, su relevancia para la prestación de los servicios públicos esenciales locales y el importe del gasto que a la misma se asigna fundamentan, entre otras razones, la específica atención que el Tribunal de Cuentas dedica en el ejercicio de su función fiscalizadora a la contratación de las entidades locales, que analiza anualmente con carácter recurrente. Se verifica el cumplimiento de la obligación de remitir las relaciones certificadas de los contratos celebrados en cada ejercicio por las entidades locales de todo el territorio nacional o, en su caso, las correspondientes certificaciones negativas, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), así como la de enviar los referidos expedientes de contratación, con arreglo al artículo 29 del TRLCSP; y se examina, asimismo, una muestra de los expedientes de las entidades locales de las comunidades autónomas sin Órgano de Control Externo (OCEX) remitidos al Tribunal de Cuentas –ya sea de oficio, ya sea a solicitud de esta Institución– con objeto de comprobar su adecuación a los principios de legalidad, eficiencia, economía y racionalidad en la ejecución del gasto público.

Este examen se efectuaba inicialmente en el marco del Informe de Fiscalización del Sector Público Local correspondiente a cada ejercicio, conjuntamente con el análisis de las principales magnitudes económicas, presupuestarias y financieras agregadas.

A la vista de la dimensión que en años sucesivos ha ido alcanzando la fiscalización del sector público local, de la magnitud de la contratación en el volumen global del gasto local, así como de la reiteración de ciertas incidencias en este ámbito a lo largo de los ejercicios, el Tribunal de Cuentas consideró conveniente centrar más su actuación en esta área. Así, en relación al ejercicio 2012, se procedió a fiscalizar de forma separada y específica, dándole así identidad propia y focalizando más su control, la contratación celebrada por las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas que no dispone de OCEX propio, esto es, de Cantabria, Extremadura, La Rioja y la Región de Murcia, así como la de Castilla-La Mancha, tras la supresión de la Sindicatura de Cuentas de esta Comunidad por la Ley de las Cortes Regionales 1/2014, de 24 de abril.

Una vez examinada la situación concreta de las entidades locales de cada una de dichas comunidades autónomas, el Tribunal de Cuentas aborda en la presente fiscalización el examen conjunto de la contratación de estas entidades, dirigiéndose fundamentalmente a verificar las

principales áreas de riesgo identificadas, esto es, aquellas en las que se ha detectado un mayor índice de deficiencias en anteriores Informes de Fiscalización.

### I.1. INICIATIVA, OBJETIVOS, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas en el artículo 3.a) de la LFTCu, incluyó en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2015, aprobado en sesión de 30 de octubre de 2014, y modificado en relación con esta fiscalización en su sesión de 24 de septiembre de 2015 al objeto de ampliar el ámbito temporal inicialmente previsto para la misma, la *“Fiscalización de la contratación de las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio, periodo 2013-2014”*, que ha llevado a cabo a iniciativa propia. Esta fiscalización, ya en curso, se incorporó al Programa para 2016.

Se trata de una fiscalización de cumplimiento y operativa cuyos objetivos generales están previstos en las Directrices Técnicas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de noviembre de 2015, siendo estos los siguientes:

- 1) Verificar el cumplimiento por parte de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEx propio de la obligación de remitir la documentación sobre contratación establecida por los artículos 40 de la LFTCu y 29 del TRLCSP, así como por la Instrucción del Tribunal de Cuentas sobre Remisión de los Extractos de los Expedientes de Contratación y de las Relaciones Anuales de los Contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local.
- 2) Analizar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos en las fases de preparación, adjudicación, afianzamiento, formalización y ejecución de los contratos administrativos celebrados por las entidades locales, examinando las deficiencias detectadas en cada una de ellas, con indicación de sus causas, consecuencias y repercusiones que afecten a los principios informadores de la contratación pública y de su gestión. En particular, se analizarán los aspectos en los que se han identificado especiales riesgos y en los que tienen una particular incidencia los principios de publicidad, igualdad y no discriminación, objetividad, transparencia, racionalidad, eficiencia y economía en la gestión del gasto público, tales como los siguientes:
  - a) Justificación de la necesidad e idoneidad de los contratos formalizados, así como del cálculo y determinación de sus presupuestos.
  - b) Suficiencia en la determinación del objeto y del precio de los contratos, de los criterios de valoración de las ofertas, de las fórmulas de valoración y de los criterios para determinar los casos en los que las ofertas hubieran de ser consideradas como desproporcionadas o anormales.
  - c) Justificación del fraccionamiento de los contratos.
  - d) Adecuación de los procedimientos de adjudicación y de la tramitación de los expedientes de contratación con arreglo a los requisitos establecidos legalmente, en concreto, los referidos a los procedimientos de urgencia y de emergencia.
  - e) Motivación de los informes de valoración de las ofertas y de los acuerdos de adjudicación.

- f) Control por las entidades locales de la correcta ejecución de los contratos, de acuerdo con las prescripciones contenidas en los pliegos y en el documento de formalización.
  - g) Retrasos en la ejecución de los contratos, examinando las prórrogas y/o suspensiones que pudieran haberse producido, así como sus causas, duración y consecuencia y otras demoras o paralizaciones que hubieran podido producirse al margen de los expedientes de prórroga o suspensión tramitados, verificándose, por tanto, todas las desviaciones temporales y su incidencia en la ejecución de los contratos.
  - h) Modificaciones de los contratos producidas durante su ejecución o la tramitación de contratos complementarios, examinando si se encuentran justificadas suficientemente, su repercusión en la duración y el importe del contrato inicial, y si llevan aparejadas suspensiones de la ejecución durante su tramitación y, en su caso, sus efectos.
  - i) Extinción normal de los contratos, analizando la completa y correcta terminación de la ejecución mediante el examen de la recepción de los mismos y de la subsanación de las deficiencias o reparos que pudieran haberse puesto de manifiesto en la respectiva recepción.
  - j) Resoluciones de contratos, verificando la correcta tramitación de los correspondientes expedientes de acuerdo con la normativa, así como sus causas y efectos, comprobándose, cuando el motivo de la resolución del contrato sea imputable al contratista, la existencia de la preceptiva valoración de daños y perjuicios, la incautación de fianzas y el resarcimiento de daños y perjuicios por la diferencia cuando el importe de estos exceda del de las fianzas, así como la existencia de resoluciones indebidas de contratos de mutuo acuerdo, eludiendo, de este modo, las consecuencias antes mencionadas.
  - k) Cualesquiera otras cuestiones, independientes o relacionadas con las anteriores, cuyo análisis resulte necesario o conveniente para alcanzar el objetivo antes señalado.
- 3) Examinar el grado de cumplimiento de las Recomendaciones efectuadas en los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobados en años anteriores y en las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativas a la contratación, realizado por las entidades locales de comunidades autónomas sin OCEX propio.

Asimismo, las Directrices Técnicas preveían que se verificase el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello en que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por las entidades locales de las comunidades autónomas que no disponen de OCEX propio (como se ha indicado, Cantabria, Castilla-la Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia). Estas comunidades contaban en los ejercicios 2013 y

2014 con un total de 1.927 y 1923 entidades<sup>1</sup>, respectivamente, según se expone en el cuadro siguiente:

**Cuadro 1: Entidades locales de las comunidades autónomas que no disponen de OCEX propio (Cantabria, Castilla-la Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia) en los ejercicios 2013 y 2014**

ENTIDADES	2013	2014
AYUNTAMIENTOS	1.627	1.627
CONSORCIOS	33	31
DIPUTACIONES	7	7
MANCOMUNIDADES	260	258
<b>TOTAL</b>	<b>1.927</b>	<b>1.923</b>

*Fuente: Censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales*

En cuanto a los ámbitos objetivo y temporal, la fiscalización ha abarcado los expedientes de contratación administrativa formalizados por las entidades locales en el periodo 2013-2014, con independencia del ejercicio en el que se hubiera iniciado su tramitación, y de aquellos a los que se hubiera extendido su ejecución. Igualmente, cuando ello ha sido conveniente para una mejor consecución de los objetivos de la fiscalización, se ha extendido a las incidencias producidas en los citados ejercicios en la ejecución de contratos anteriores que no habían sido objeto de fiscalización por este Tribunal de Cuentas.

En la fiscalización se han realizado todas las pruebas y actuaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos señalados anteriormente, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría. En particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno de la Institución en su reunión de 23 de diciembre de 2013.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración las entidades fiscalizadas.

## I.2. MARCO NORMATIVO

Como se ha señalado, la contratación de las entidades locales ha estado sujeta en el periodo 2013-2014 a lo dispuesto en el TRLCSP. Conforme al artículo 19.2 de este texto legal, se rigen por esa Ley y sus disposiciones de desarrollo la preparación, la adjudicación, los efectos y la extinción de los contratos administrativos; supletoriamente, se regulan por las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

---

<sup>1</sup> Excluidas las entidades locales menores.

En la presente fiscalización la normativa que ha de ser atendida en relación con la contratación de las entidades locales, además del TRLCSP, es, esencialmente, la siguiente:

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- 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 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.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEHM).

Asimismo, la Instrucción sobre remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, aprobada mediante Acuerdo de su Pleno de 26 de abril de 2012, contiene indicaciones respecto de la remisión de información sobre la contratación de las entidades locales, completando así el marco normativo en esta área<sup>2</sup>.

### I.3. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la LFTCu, se remitieron los resultados de la fiscalización de los respectivos expedientes de contratación analizados a los actuales responsables de las entidades examinadas y a quienes lo habían sido durante el periodo a que se extiende la fiscalización, para que procedieran a efectuar las alegaciones que estimaran pertinentes, a presentar los documentos que tuvieran por conveniente y a justificar o subsanar las deficiencias o irregularidades detectadas en las actuaciones practicadas.

Se han concedido prórrogas del plazo para dicho trámite a los responsables de seis entidades, así como a un exalcalde de uno de los ayuntamientos fiscalizados.

---

<sup>2</sup> Con fecha 30 de diciembre de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la Instrucción sobre remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, aprobada por Resolución del Pleno de 22 de diciembre de 2015, que concreta la información y documentación contractual correspondiente a los ejercicios 2016 y siguientes que han de enviar las entidades locales, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, en cumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 40 de la LFTCu y 29 del TRLCSP.

Dentro del plazo para evacuar el trámite del artículo 44.1 de la LFTCu, se han recibido alegaciones de los responsables actuales de 68<sup>3</sup> de las entidades examinadas, así como de los que lo fueron de 23<sup>4</sup> de ellas durante el periodo a que se ha extendido la fiscalización -2013 y 2014-.

Asimismo, se han recibido, fuera de plazo, las alegaciones de los responsables actuales de tres<sup>5</sup> entidades así como del que lo fuera de una<sup>6</sup> de ellas durante el periodo fiscalizado.

Todas las alegaciones recibidas, tanto en plazo como fuera de plazo, así como la documentación adjunta aportada, han sido objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Informe que se han considerado procedentes. Las justificaciones, explicaciones y subsanaciones realizadas han sido examinadas y tratadas, tomándose en cuenta en este Informe e integrándose en el mismo en los casos en los que se han estimado suficientemente fundamentadas y sustentadas. No se han tenido en consideración las alegaciones que son meras explicaciones de las actuaciones de la entidad o que plantean criterios, consideraciones o argumentaciones no fundamentadas o no soportadas legal o documentalmente. No se han realizado cambios ni valoraciones sobre aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; que discrepan sin fundamentarlo sobre los hechos comprobados por el Tribunal o sobre los criterios técnicos y jurídicos sostenidos en el Informe; o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

A la vista de las alegaciones formuladas y de la documentación aportada en este trámite, se realizaron por este Tribunal de Cuentas otras comprobaciones respecto de dos de los contratos examinados, cuyos resultados han sido sometidos a un nuevo trámite de alegaciones con arreglo a lo establecido por el artículo 44.2 de la LFTCu. Dentro del plazo concedido, se han recibido

---

<sup>3</sup> Se han recibido alegaciones de los responsables de las siguientes entidades locales: los Ayuntamientos de Camargo, Castro-Urdiales, Los Corrales de Buelna, Meruelo, Piélagos, San Vicente de la Barquera, Santander, Torrelavega, Albacete, Yebes, Ciudad Real, Toledo, Ocaña, Villanueva de la Serena, Moral de Calatrava, Puerto Lápice, Azuqueca de Henares, Guadalajara – respecto de uno de los dos de los contratos fiscalizados-, Trillo, San Javier, Cobisa, Maqueda, Novés, Quismodo, Santo Domingo-Caudilla, Alange, Mérida, Malagón, Lorca, Consuegra, Navalmoral de la Mata, Plasencia, Sierra de Fuentes, Cáceres, Alfaro, Baños del Río Tobía, Calahorra, El Villar de Arnedo, Haro, Lardero, Logroño, Navarrete, Rincón de Soto, Villamediana de Iregua, Almendralejo, Mazarrón, Moraleja, Moratalla, Molina de Segura, Murcia, Nájera, San Pedro del Pinatar, Águilas, Torre Pacheco y Yecla; las Diputaciones Provinciales de Albacete, Guadalajara, Toledo, Cuenca, Cáceres y Badajoz; las Mancomunidades de Servicios de Comsermancha, Integral de Aguas y Servicios de la Comarca de Llerena, Cuatro Ríos y de Virgen de Allende; así como del Consorcio de Residuos Sólidos de Ciudad Real, del Consorcio Servicios Sociales de Albacete y del Consorcio de Residuos Medioambientales de Badajoz.

Los responsables de los Ayuntamientos de Huércanos –en el primer trámite de alegaciones-, Daimiel, Baños de Montemayor y Fuente de Álamo han remitido en este trámite documentación adicional correspondiente a los expedientes fiscalizados.

<sup>4</sup> Han efectuado alegaciones los que fueran Alcaldes de Camargo, Consuegra, Los Corrales de Buelna, Maqueda, Piélagos, Ciudad Real, Puerto Lápice, Azuqueca de Henares, Trillo, San Javier, Cobisa, Santo Domingo-Caudilla, Baños del Río Tobía, Calahorra, Haro, Aldeacentenera, Águilas y Torre-Pacheco; los que fueran Presidentes de las Diputaciones Provinciales de Albacete, Ciudad Real, Guadalajara y Toledo; así como el que fuera responsable del Consorcio de Servicios Sociales Albacete durante el periodo a que se extiende la fiscalización.

<sup>5</sup> Los responsables de los Ayuntamientos de Badajoz y Aldeacentenera así como la Diputación Provincial de Ciudad Real han formulado alegaciones fuera de plazo.

<sup>6</sup> El que fue Alcalde de los Ayuntamientos de Novés.

alegaciones de los responsables de las dos entidades<sup>7</sup>, así como del que lo fuera de una de ellas durante el periodo fiscalizado<sup>8</sup>.

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

### II.1. REMISIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN OCEX DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS CELEBRADOS EN EL PERIODO 2013-2014

La LFTCu dispone, en su artículo 39, que están sujetos a fiscalización los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del sector público y, en particular, aquellos que superen determinadas cuantías según tipo de contratos. Igualmente, lo están los contratos de cuantía superior a 60.101,21 euros que hubieren sido objeto de ampliaciones o modificaciones posteriores a su celebración que supongan incremento de gasto superior al 20 por ciento del presupuesto primitivo o eleven el precio total del contrato por encima de las cuantías anteriormente señaladas, así como los que hayan producido las mencionadas ampliaciones o modificaciones. También se recoge en la Ley una previsión específica para cualquier contrato administrativo que, superando la citada cuantía, hubiere sido objeto de resolución y, en su caso, para aquellos otros que se otorguen en sustitución del resuelto.

El artículo 40.1 de la LFTCu señala que la fiscalización de los referidos contratos comprenderá los distintos momentos de su preparación, perfección y adjudicación, formalización, afianzamiento, ejecución, modificación y extinción.

Esta misma Ley, en su artículo 40.2, establece que los Centros, Organismos o Entidades que hubieren celebrado contratos de los indicados en su artículo 39 deberán enviar anualmente al Tribunal una relación de los mismos, incluyendo copia autorizada de los respectivos documentos de formalización y de aquellos que acrediten su cumplimiento o extinción, sin perjuicio de aportar cualesquiera otros que el Tribunal de Cuentas requiriese.

El artículo 29 del TRLCSP, por su parte, regula el deber de remisión de información sobre los contratos al órgano fiscalizador, estableciendo que, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, y para el ejercicio de la función fiscalizadora, se remitirá al Tribunal u Órgano de fiscalización correspondiente de la Comunidad Autónoma, una copia certificada del documento mediante el que se hubiere formalizado el contrato, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía exceda de 600.000 euros, tratándose de obras, concesiones de obras públicas, gestión de servicios públicos y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado; de 450.000 euros, en suministros, y de 150.000 euros, en los de servicios y en los contratos administrativos especiales.

Asimismo, se contempla en el citado artículo 29 la obligación de comunicar las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos y extinción de los contratos indicados, sin perjuicio de las

<sup>7</sup> Se han recibido alegaciones de los responsables de Huércanos y Santo Domingo-Caudilla.

<sup>8</sup> Se han recibido alegaciones del que fuera responsable de Santo Domingo-Caudilla.



facultades reconocidas al Tribunal de Cuentas y a los Órganos de fiscalización de las Comunidades Autónomas para reclamar cuantos documentos y antecedentes se estimen pertinentes en relación con los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

Por su parte, la Resolución de 10 de mayo de 2012, por la que se publica la Instrucción sobre remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local concreta la información y documentación que ha de ser aportada en cumplimiento de las obligaciones contenidas, respectivamente, en los artículos 40.2 de la LFTCu y 29 del TRLCSP.

Esta Instrucción del Tribunal de Cuentas prevé que la remisión de la relación certificada de los contratos formalizados durante el ejercicio anterior se lleve a cabo en soporte informático y por procedimiento telemático, permitiendo con ello mejorar el control, así como el nivel de cumplimiento de las obligaciones legales de remisión de información sobre la actividad contractual desarrollada, al realizarse de forma más sencilla y menos costosa, tanto desde una perspectiva económica como funcional. La herramienta a través de la que dicha remisión se lleva a cabo es la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales ([www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es)), coordinada desde el Tribunal de Cuentas y gestionada y utilizada tanto por esta Institución como por los OCEX incorporados a la misma.

No obstante este conjunto de prescripciones normativas, la información remitida por las entidades locales en relación con los contratos celebrados es, con carácter general, significativamente insuficiente. Así lo viene poniendo de manifiesto el Tribunal de Cuentas de manera reiterada, entre otros, en los sucesivos Informes del Sector Público Local, así como en Informes específicos tales como el de *"Fiscalización de las incidencias producidas durante el año 2012 en la ejecución de los contratos celebrados por las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin Órgano de Control Externo propio"*<sup>9</sup>, el de *"Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicio 2012"*<sup>10</sup>, el de *"Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2012"*<sup>11</sup>, el de *"Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2012"*<sup>12</sup>, el de *"Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2012"*<sup>13</sup>, y el de *"Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2012"*<sup>14</sup>, señalando que dichas entidades no cumplen mayoritariamente y de forma sistemática, o lo hacen de manera deficiente, la obligación de remitir la información referente a la contratación celebrada.

A 15 de octubre de 2014 –fecha en la que las entidades locales debían haber remitido atendiendo al precepto legal una relación certificada comprensiva de los contratos formalizados por ellas y sus entidades dependientes en el ejercicio 2013 o, en su caso, una certificación negativa de no haberlo

<sup>9</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de enero de 2014.

<sup>10</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de junio de 2014.

<sup>11</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2014.

<sup>12</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de marzo de 2015.

<sup>13</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 24 de septiembre de 2015.

<sup>14</sup> Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2015.



hecho–, de las 1.927 entidades locales<sup>15</sup> de las comunidades autónomas sin OCEX propio obligadas a ello, 910 habían dado cumplimiento a este deber legal, lo que representaba el 47,22% de total de aquellas.

Asimismo, a 15 de octubre de 2015 –fecha en la que el Tribunal de Cuentas debería haber recibido de las entidades locales la relación anual de contratos o, en su caso, una certificación negativa de los contratos celebrados en el ejercicio 2014–, de las 1.923 entidades locales<sup>16</sup> de las comunidades autónomas sin OCEX propio, 1.123 habían dado cumplimiento a este deber legal, lo que representa el 58,40% de total de aquellas.

**Cuadro 2: Información correspondiente a los ejercicios 2013 y 2014 recibida en plazo en el Tribunal de Cuentas de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu**

ENTIDADES	COMUNICACIÓN	
	2013	2014
Ayuntamientos	794	978
Consortios	7	13
Diputaciones Provinciales	3	7
Mancomunidades	106	125
<b>TOTAL</b>	<b>910</b>	<b>1.123</b>

*Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales*

Del total de las comunicaciones recibidas referentes a 2013, 251 eran relaciones certificadas de contratos, que incluían un total de 1.327 contratos, por un importe global de 570.174 miles de euros, mientras que 659 se trataban de certificaciones negativas. Por lo que se refiere al ejercicio 2014, de las 1.123 entidades que habían remitido la información contractual, 429 habían enviado relaciones certificadas de contratos, que comprendían un total de 3.209 contratos, por una cuantía de 528.785 miles de euros, y otras 694 aportaron certificaciones negativas.

<sup>15</sup> Según cifras del censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de la Entidades Locales, excluidas las entidades locales menores.

<sup>16</sup> Según cifras del censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de la Entidades Locales, excluidas las entidades locales menores.

**Cuadro 3: Contratos formalizados en los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, según las relaciones de contratos remitidas al Tribunal de Cuentas**

(miles de euros)

EJERCICIOS	CONTRATOS	IMPORTE
2013	1.327	570.174
2014	3.209	528.785
<b>TOTAL</b>	<b>4.536</b>	<b>1.098.959</b>

*Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales*

Con el fin de promover el cumplimiento de la referida obligación de remisión, el Tribunal de Cuentas puso en marcha, como lo hace anualmente respecto de las entidades locales de comunidades autónomas sin OCEX, los correspondientes Planes de Actuaciones para la rendición de cuentas y la remisión de relaciones de contratos de las referidas entidades, correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014, entre cuyos objetivos se encuentra el de contribuir a conseguir el cumplimiento, en el mayor grado posible, de la obligación legal de remisión de las relaciones de contratos de las dichas entidades celebrados en el referido ejercicio. Así, se reclamó a las que aún no habían cumplido dicha obligación, la cumplimentación y remisión de la relación certificada de los contratos celebrados en dichos ejercicios o, en el caso de que no hubieran celebrado contratos –excluidos los contratos menores–, el envío de una certificación negativa. Para las entidades que no atendieran esta petición, dichos Planes de Actuaciones preveían una serie de medidas y actuaciones tendentes a alcanzar el objetivo indicado anteriormente, pasos que se han ido haciendo efectivos sucesivamente.

Como resultado de estas actuaciones, a fecha de 19 de septiembre de 2016, 1.861 entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio habían remitido información sobre los contratos celebrados en el ejercicio 2013, lo que representa el 97% de esas entidades, incumpliendo aún dicha obligación legal un total de 66 entidades –doce de ellas sin actividad y siete en proceso de disolución–. Del ejercicio 2014 habían remitido información a dicha fecha sobre los contratos celebrados 1.825 entidades, lo que representa el 95% de las mismas, incumpliendo todavía dicha obligación legal 98 entidades –doce siguen sin actividad y siete en proceso de disolución–. Se relacionan en el Anexo I a este Informe las entidades que no han remitido la información contractual correspondiente a cada uno de los dos ejercicios.

**Cuadro 4: Relaciones certificadas de contratos y certificaciones negativas correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014 recibidas en el Tribunal de Cuentas**

Comunidad Autónoma	2013				2014			
	Relaciones certificadas de contratos	Certificaciones negativas	Total	% de remisión	Relaciones certificadas de contratos	Certificaciones negativas	Total	% de remisión
Cantabria	58	66	124	99,20	75	49	124	99,20
Castilla-la Mancha	213	822	1.035	95,92	282	732	1.014	94,06
Extremadura	124	319	443	96,30	157	274	431	94,10
La Rioja	76	130	206	98,10	84	119	203	97,13
Región de Murcia	41	12	53	100,00	42	11	53	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>512</b>	<b>1.349</b>	<b>1.861</b>	<b>96,57</b>	<b>640</b>	<b>1.185</b>	<b>1.825</b>	<b>94,90</b>

Fuente: Información de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a 19 de septiembre de 2016

De acuerdo con lo previsto en la Instrucción sobre remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades del Sector Público Local, la información contenida en las relaciones de contratos enviadas incluye los datos básicos de los contratos formalizados en los ejercicios 2013 y 2014, aun cuando su ejecución se hubiera realizado en el ejercicio siguiente, así como también las modificaciones contractuales formalizadas durante esos años.

En total, para 2013, 512 entidades locales certificaron que habían formalizado 2.970 contratos, por un importe global de 955.061.306 euros. Asimismo, 1.349 entidades remitieron una certificación negativa. Por su parte para 2014, 640 entidades locales certificaron que habían formalizado 4.068 contratos, por un importe global de 867.195.055 euros. Por su parte, 1.185 entidades remitieron una certificación negativa.

Los cuadros y el gráfico que figuran a continuación contienen la información sobre los contratos celebrados por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio en los ejercicios fiscalizados. En los Anexos II a VI a este Informe se detalla por comunidad autónoma:

**Cuadro 5: Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de entidad**

(Euros)

COMUNIDAD	TIPO ENTIDAD	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
CANTABRIA	Ayuntamientos	312	205.610.659,72	486	111.039.309,79	798	11,34	316.649.969,51	17,38
	Mancomunidades	9	1.005.670,88	--	--	9	0,13	1.005.670,88	0,06
	<b>Total</b>	<b>321</b>	<b>206.616.330,60</b>	<b>486</b>	<b>111.039.309,79</b>	<b>807</b>	<b>11,47</b>	<b>317.655.640,39</b>	<b>17,43</b>
CASTILLA-LA MANCHA	Ayuntamientos	809	166.851.708,42	1.063	144.995.565,98	1.872	26,60	311.847.274,40	17,11
	Diputaciones	186	19.648.150,85	274	37.430.497,10	460	6,54	57.078.647,95	3,13
	Mancomunidades	15	147.074.516,73	19	3.397.607,83	34	0,48	150.472.124,56	8,26
	Consorcio	16	8.411.259,24	11	2.778.171,42	27	0,38	11.189.430,66	0,61
	<b>Total</b>	<b>1.026</b>	<b>341.985.635,24</b>	<b>1.367</b>	<b>188.601.842,33</b>	<b>2.393</b>	<b>34,00</b>	<b>530.587.477,57</b>	<b>29,12</b>
EXTREMADURA	Ayuntamientos	416	100.511.055,14	765	220.329.403,31	1.181	16,78	320.840.458,45	17,61
	Diputaciones	292	31.588.375,77	421	53.279.088,83	713	10,13	84.867.464,60	4,66
	Mancomunidades	6	568.460,08	5	16.439.253,95	11	0,16	17.007.714,03	0,93
	Consorcio	22	20.726.432,26	8	12.841.296,47	30	0,43	33.567.728,73	1,84
	<b>Total</b>	<b>736</b>	<b>153.394.323,25</b>	<b>1.199</b>	<b>302.889.042,56</b>	<b>1.935</b>	<b>27,50</b>	<b>456.283.365,81</b>	<b>25,04</b>
LA RIOJA	Ayuntamientos	260	37.910.795,67	298	49.673.218,99	558	7,93	87.584.014,66	4,81
	Mancomunidades	5	1.235.048,10	9	1.510.398,68	14	0,20	2.745.446,78	0,15
	<b>Total</b>	<b>265</b>	<b>39.145.843,77</b>	<b>307</b>	<b>51.183.617,67</b>	<b>572</b>	<b>8,13</b>	<b>90.329.461,44</b>	<b>4,96</b>
REGIÓN DE MURCIA	Ayuntamientos	621	213.829.624,57	707	213.438.342,31	1.328	18,87	427.267.966,89	23,45
	Mancomunidades	1	89.548,80	2	42.900,00	3	0,04	132.448,80	0,01
	<b>Total</b>	<b>622</b>	<b>213.919.173,37</b>	<b>709</b>	<b>213.481.242,31</b>	<b>1.331</b>	<b>18,91</b>	<b>427.400.415,69</b>	<b>23,45</b>
<b>TOTAL</b>	Ayuntamientos	2.418	724.713.843,52	3.319	739.475.840,38	5.737	81,51	1.464.189.684,91	80,35
	Diputaciones	478	51.236.526,62	695	90.709.586,93	1.173	16,67	141.946.113,55	7,79
	Mancomunidades	36	149.973.244,59	35	21.390.160,46	71	1,01	171.363.405,05	9,40
	Consorcio	38	29.137.691,50	19	15.619.468,89	57	0,81	44.757.159,39	2,46
<b>TOTAL REMITIDOS</b>		<b>2.970</b>	<b>955.061.306,23</b>	<b>4.068</b>	<b>867.195.055,66</b>	<b>7.038</b>	<b>100,00</b>	<b>1.822.256.361,90</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Información de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a 19 de septiembre de 2016

**Cuadro 6: Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación**

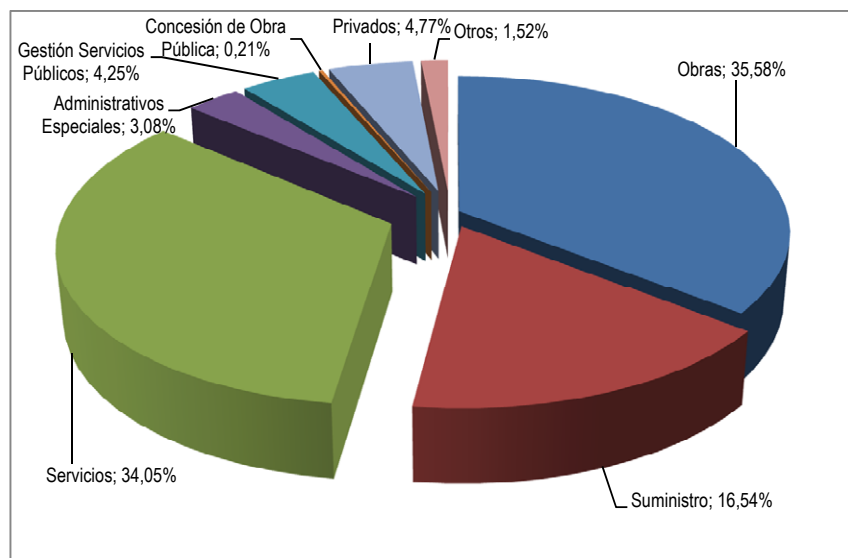
(miles de euros)

TIPO	Procedimiento	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitido	Importe	% sobre remitido
Obras	Abierto criterio único	47	13.514	140	23.832	187	2,66	37.346	2,05
	Abierto pluralidad de criterios	120	50.744	280	111.313	400	5,68	162.057	8,89
	Procedimiento negociado	735	64.738	1.125	101.514	1.860	26,43	166.252	9,12
	Otros	21	2.477	36	1.802	57	0,81	4.279	0,23
	<b>Total</b>	<b>923</b>	<b>131.473</b>	<b>1.581</b>	<b>238.461</b>	<b>2.504</b>	<b>35,58</b>	<b>369.934</b>	<b>20,29</b>
Suministro	Abierto criterio único	55	35.838	89	22.545	144	2,05	58.383	3,20
	Abierto pluralidad de criterios	110	34.172	145	22.228	255	3,62	56.400	3,10
	Procedimiento negociado	302	31.543	393	15.656	695	9,88	47.199	2,59
	Otros	12	553	58	5.877	70	0,99	6.430	0,35
<b>Total</b>	<b>479</b>	<b>102.106</b>	<b>685</b>	<b>66.306</b>	<b>1.164</b>	<b>16,54</b>	<b>168.412</b>	<b>9,24</b>	
Servicios	Abierto criterio único	75	4.949	98	10.095	173	2,46	15.044	0,83
	Abierto pluralidad de criterios	430	208.313	449	158.589	879	12,49	366.902	20,13
	Procedimiento negociado	605	21.698	675	22.345	1.280	18,19	44.043	2,42
	Otros	17	1.412	47	1.408	64	0,91	2.820	0,15
<b>Total</b>	<b>1.127</b>	<b>236.372</b>	<b>1.269</b>	<b>192.437</b>	<b>2.396</b>	<b>34,05</b>	<b>428.809</b>	<b>23,53</b>	
Administrativos Especiales	Abierto criterio único	19	609	9	485	28	0,40	1.094	0,06
	Abierto pluralidad de criterios	46	2.027	56	5.230	102	1,45	7.257	0,40
	Procedimiento negociado	25	1.062	59	1.779	84	1,19	2.841	0,16
	Otros	1	46	2	51	3	0,04	97	0,01
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>3.744</b>	<b>126</b>	<b>7.545</b>	<b>217</b>	<b>3,08</b>	<b>11.289</b>	<b>0,63</b>	
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	7	7.073	6	1.396	13	0,18	8.469	0,46
	Abierto pluralidad de criterios	109	426.151	87	299.949	196	2,79	726.100	39,85
	Procedimiento negociado	45	3.994	37	1.769	82	1,17	5.763	0,32
	Otros	4	1.297	4	325	8	0,11	1.622	0,09
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>438.515</b>	<b>134</b>	<b>303.439</b>	<b>299</b>	<b>4,25</b>	<b>741.954</b>	<b>40,72</b>	
Concesión de Obra Pública	Abierto criterio único	--	--	1	175	1	0,01	175	0,01
	Abierto pluralidad de criterios	3	882	4	4.011	7	0,10	4.893	0,27
	Procedimiento negociado	3	80	3	193	6	0,09	273	0,01
	Otros	--	--	1	128	1	0,01	128	0,01
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>962</b>	<b>9</b>	<b>4.507</b>	<b>15</b>	<b>0,21</b>	<b>5.469</b>	<b>0,30</b>	
Privados	Abierto criterio único	14	601	62	33.869	76	1,08	34.470	1,89
	Abierto pluralidad de criterios	30	2.632	47	11.088	77	1,09	13.720	0,75
	Procedimiento negociado	60	3.872	82	7.353	142	2,02	11.225	0,62
	Otros	11	403	30	1.104	41	0,58	1.507	0,08
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>7.508</b>	<b>221</b>	<b>53.414</b>	<b>336</b>	<b>4,77</b>	<b>60.922</b>	<b>3,34</b>	
Otros	Abierto criterio único	14	233	8	102	22	0,31	335	0,02
	Abierto pluralidad de criterios	18	191	16	289	34	0,48	480	0,03
	Procedimiento negociado	12	367	16	614	28	0,40	981	0,05
	Otros	20	33.590	3	81	23	0,33	33.671	1,85
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>34.381</b>	<b>43</b>	<b>1.086</b>	<b>107</b>	<b>1,52</b>	<b>35.467</b>	<b>1,95</b>	
<b>Total</b>	Abierto criterio único	231	62.817	413	92.499	644	9,15	155.316	8,52
	Abierto pluralidad de criterios	866	725.112	1.084	612.697	1.950	27,71	1.337.809	73,41
	Procedimiento negociado	1.787	127.354	2.390	151.223	4.177	59,35	278.577	15,29
	Otros	86	39.778	181	10.776	267	3,79	50.554	2,78
<b>TOTAL</b>	<b>2.970</b>	<b>955.061</b>	<b>4.068</b>	<b>867.195</b>	<b>7.038</b>	<b>100,00</b>	<b>1.822.256</b>	<b>100,00</b>	

Fuente: Información de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a 19 de septiembre de 2016

De acuerdo con la información remitida por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, los contratos celebrados, atendiendo a su tipo o modalidad, se distribuyen de la siguiente manera:

**Gráfico 1: Contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio por tipo de contrato**



Fuente: Información de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a 19 de septiembre de 2016

Según resulta de la información remitida al Tribunal de Cuentas, los contratos de obras fueron la parte más sustancial de la contratación efectuada por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, durante el periodo 2013-2014, representando el 35,58% del total de los contratados comunicados, seguidos de los contratos de servicios y de suministro, que constituyeron el 34,05% y 16,54% de los contratos celebrados, respectivamente.

En cuanto al importe contratado destaca el correspondiente a los contratos de gestión de servicios públicos, que supuso el 40,72% del total, seguido de los contratos de servicios y de obras, que constituyeron el 23,53% y 20,29% del importe de los contratos formalizados, respectivamente.

Cabe señalar que la selección de los contratistas se produjo en 4.177 contratos por procedimiento negociado, cuyo importe ascendió a 278.577 miles de euros, lo que representa el 59,35% del total de contratos celebrados y el 15,29% de su importe, mientras que en 1.950 contratos la selección se produjo mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios, por un importe de 1.337.809 miles de euros, lo que constituye el 27,71% de los contratos celebrados y el 73,41% del importe total contratado.

En el marco de las comunicaciones efectuadas a las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio en ejecución del citado Plan de Actuaciones del Tribunal de Cuentas, también se recordó a aquellas la obligación de enviar a esta Institución aquellos expedientes

contractuales que reunieran los requisitos previstos en el artículo 29 del TRLCSP, así como de comunicar las incidencias acaecidas en su ejecución.

En cumplimiento del citado precepto, dichas entidades locales han enviado 308 expedientes contractuales celebrados en los ejercicios 2013 y 2014, por un importe de 626.206.637 euros. Asimismo, se han recibido expedientes de 42 modificados, con una cuantía de 6.573.313 euros, así como de 38 prórrogas. Según resulta del análisis de las relaciones de contratos presentadas, no se han recibido en este Tribunal de Cuentas 270 contratos -139 celebrados en el ejercicio 2013 y 131 en el ejercicio 2014- por importe de 561.967.762 euros, no obstante reunir los requisitos previstos en el artículo 29 del TRLCSP.

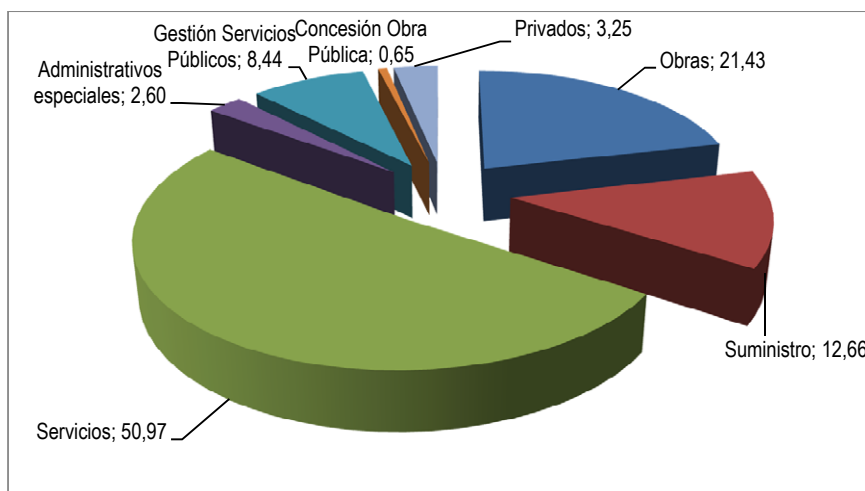
**Cuadro 7: Número total e importe de los expedientes contractuales remitidos de oficio en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación**

TIPO	Procedimiento	Euros							
		2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre total	Importe	% sobre total
Obras	Abierto criterio único	2	1.192.444,39	2	1.686.129,76	4	1,30	2.878.574,15	0,46
	Abierto pluralidad de criterios	23	28.750.801,99	37	31.142.321,07	60	19,48	59.893.123,06	9,56
	Procedimiento negociado	2	1.238.448,24	--	--	2	0,65	1.238.448,24	0,20
	<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>31.181.694,62</b>	<b>39</b>	<b>32.828.450,83</b>	<b>66</b>	<b>21,43</b>	<b>64.010.145,45</b>	<b>10,22</b>
Suministro	Abierto criterio único	4	6.127.583,99	11	8.397.506,77	15	4,87	14.525.090,76	2,32
	Abierto pluralidad de criterios	12	21.615.465,00	9	14.922.570,82	21	6,82	36.538.035,82	5,83
	Procedimiento negociado	1	20.084.958,68	--	--	1	0,32	20.084.958,68	3,21
	Otros	2	4.874.835,27	--	--	2	0,65	4.874.835,27	0,78
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>52.702.842,94</b>	<b>20</b>	<b>23.320.077,59</b>	<b>39</b>	<b>12,66</b>	<b>76.022.920,53</b>	<b>12,14</b>	
Servicios	Abierto criterio único	2	233.720,34	16	17.197.329,98	18	5,85	17.431.050,32	2,78
	Abierto pluralidad de criterios	65	82.997.447,99	68	62.066.498,49	133	43,18	145.063.946,48	23,17
	Procedimiento negociado	1	796.320,00	4	3.981.364,34	5	1,62	4.777.684,34	0,76
	Otros	1	1.050.396,52	--	--	1	0,32	1.050.396,52	0,17
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>85.077.884,85</b>	<b>88</b>	<b>83.245.192,81</b>	<b>157</b>	<b>50,97</b>	<b>168.323.077,66</b>	<b>26,88</b>	
Administrativos Especiales	Abierto pluralidad de criterios	6	3.139.846,15	2	1.165.145,62	8	2,60	4.304.991,77	0,69
	Procedimiento negociado	--	--	0	--	--	--	--	--
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>3.139.846,15</b>	<b>2</b>	<b>1.165.145,62</b>	<b>8</b>	<b>2,60</b>	<b>4.304.991,77</b>	<b>0,69</b>	
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	0	--	2	1.504.703,53	2	0,65	1.504.703,53	0,24
	Abierto pluralidad de criterios	15	196.930.998,50	9	107.499.953,40	24	7,79	304.430.951,90	48,61
	<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>196.930.998,50</b>	<b>11</b>	<b>109.004.656,93</b>	<b>26</b>	<b>8,44</b>	<b>305.935.655,43</b>	<b>48,85</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto criterio único	--	--	--	--	--	--	--	--
	Abierto pluralidad de criterios	1	642.592,60	1	3.979.401,66	2	0,65	4.621.994,26	0,74
	Procedimiento negociado	--	--	--	--	--	--	--	--
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>642.592,60</b>	<b>1</b>	<b>3.979.401,66</b>	<b>2</b>	<b>0,65</b>	<b>4.621.994,26</b>	<b>0,74</b>	
Privados	Abierto criterio único	--	--	--	--	--	--	--	--
	Abierto pluralidad de criterios	2	1.340.071,82	8	1.647.780,48	10	3,25	2.987.852,30	0,48
	Procedimiento negociado	--	--	--	--	--	--	--	--
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>1.340.071,82</b>	<b>8</b>	<b>1.647.780,48</b>	<b>10</b>	<b>3,25</b>	<b>2.987.852,30</b>	<b>0,48</b>	
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	8	7.553.748,72	31	28.785.670,04	39	12,66	36.339.418,76	5,80
	Abierto pluralidad de criterios	124	335.417.224,05	134	222.423.671,54	258	83,77	557.840.895,59	89,08
	Procedimiento negociado	4	22.119.726,92	4	3.981.364,34	8	2,60	26.101.091,26	4,17
	Otros	3	5.925.231,79	--	--	3	0,97	5.925.231,79	0,95
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>371.015.931,48</b>	<b>169</b>	<b>255.190.705,92</b>	<b>308</b>	<b>100,00</b>	<b>626.206.637,40</b>	<b>100,00</b>	

Fuente: Elaboración propia a partir de los contratos recibidos en el Tribunal de Cuentas



**Gráfico 2: Expedientes contractuales remitidos de oficio al Tribunal de Cuentas por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, por tipo de contrato**



*Fuente: Elaboración propia a partir de los contratos recibidos en el Tribunal de Cuentas*

## II.2. EXPEDIENTES CONTRACTUALES EXAMINADOS

Como ya se ha señalado, el artículo 29 del TRLCSP establece que las entidades locales, en cuanto entes del sector público incluidos en su ámbito de aplicación, han de remitir al Tribunal de Cuentas o al OCEX correspondiente el contrato formalizado y un extracto de los expedientes de obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, colaboración entre el sector público y el sector privado, suministro y servicios, así como de los administrativos especiales cuyos importes excedieran de los indicados en dicho precepto.

De entre los expedientes remitidos por las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin OCEX propio en virtud del citado artículo 29 del TRLCSP, así como de aquellos de los que se ha tenido conocimiento a través de las relaciones de contratos remitidas en cumplimiento del artículo 40 de la LFTCu, se ha seleccionado para esta fiscalización una muestra de 109 contratos celebrados durante el periodo 2103-2014, con un importe global de 834.670.033 euros, lo que representa el 1,55% del total de contratos formalizados y un 45,80% de su importe total.

En la muestra se han incluido 50 expedientes contractuales remitidos en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP y otros 59 seleccionados a partir de las relaciones de contratos; 37 de estos últimos superaban los importes previstos en el artículo 29 del TRLCSP y no habían sido remitidos en cumplimiento del citado precepto.

Esta fiscalización tiene carácter horizontal, esto es, como se ha indicado al delimitar su ámbito subjetivo, abarca la contratación de una pluralidad de entidades del sector público local de las comunidades autónomas fiscalizadas, y los mismos objetivos y ámbito temporal para la misma, por lo que, para llevar a cabo las concretas actuaciones fiscalizadoras se ha procedido a realizar un muestreo utilizando al efecto, como establece el artículo 37 de la LFTCu, las correspondientes

técnicas y, habiéndose seleccionado una muestra de contratos con arreglo a criterios objetivos y representativos.

Los referidos criterios han sido los siguientes, considerados de manera conjunta y ponderada, conforme a lo establecido en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas:

- Tipo de contratos, de entre los diferentes previstos en la legislación –obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministros, servicios y colaboración público-privada–.
- Circunstancias con especial incidencia en la ejecución del gasto público, como el importe de la contratación, el plazo de duración del contrato, la asunción de riesgos, el sistema de determinación del precio, y de control de la ejecución, entre otros.
- Forma de tramitación de los expedientes.

En aplicación de estos criterios se han seleccionados los contratos para esta fiscalización del siguiente modo:

Por tipo de contrato, se han incluido en la muestra 39 de obras, 2 de concesión de obra pública, 30 contratos de servicios, 9 de suministro, 28 de gestión de servicios públicos y 1 de colaboración público-privada, procurándose que el número de contratos examinados fuera, en la medida de lo posible, proporcional al total de contratos de cada tipo celebrados por las entidades locales incluidas en el ámbito subjetivo de la fiscalización –como se ha señalado, los contratos de obras y los de gestión de servicios públicos constituyeron la parte más sustancial de la contratación efectuada por las entidades locales, los primeros en cuanto al número de contratos y los segundos por su importe, seguidos por los contratos de servicios–.

Atendiendo al segundo de los criterios indicados, 89 contratos, que representan el 81,65% de la muestra, exceden, en cuantía individual, la cantidad de 500.000 euros –41 de ellos superan el millón de euros–; 31 contratos tienen un amplio plazo de ejecución –fundamentalmente, los contratos de gestión de servicios públicos–. Se han seleccionado, asimismo, 70 contratos en los que se requería que la Administración controlase su ejecución, abordando así el criterio de la existencia de especiales riesgos y el relativo al control de la ejecución.

Para completar la configuración de la muestra, se han seleccionado los contratos con arreglo a los distintos procedimientos de adjudicación previstos en el TRLCSP. Así, se incluyen 87 contratos adjudicados por procedimiento abierto con pluralidad de criterios –que es el segundo de los procedimientos más empleados por las entidades locales y de mayor importe de licitación–; nueve contratos adjudicados por procedimiento abierto con un único criterio de selección –el precio–; doce contratos adjudicados por el procedimiento negociado; y uno adjudicado mediante dialogo competitivo.

También se han examinado dieciséis contratos en los que la tramitación ha sido de urgencia y dos en los que se ha acudido a la tramitación de emergencia.

Asimismo, para la configuración de la muestra se ha tenido en cuenta la naturaleza de las entidades fiscalizadas, verificándose contratos celebrados por todos los tipos de entidades,

ayuntamientos, diputaciones, consorcios y mancomunidades. La mayor parte de los contratos analizados corresponde a ayuntamientos, en concreto, 71 de ellos, entre los que se ha procurado incluir una representación atendiendo a los distintos tramos de población.

**Cuadro 8: Expedientes contractuales examinados**

(importe en euros)

TIPO	Procedimiento	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre total	Importe	% sobre total
Obras	Abierto criterio único	2	2.792.948,50	1	249.718,80	3	2,75	3.042.667,30	0,36
	Abierto pluralidad de criterios	10	11.441.695,36	17	11.453.886,75	27	24,77	22.895.582,11	2,74
	Procedimiento negociado	4	1.236.110,78	5	1.373.202,98	9	8,26	2.609.313,76	0,31
	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>15.470.754,64</b>	<b>23</b>	<b>13.076.808,53</b>	<b>39</b>	<b>35,78</b>	<b>28.547.563,17</b>	<b>3,41</b>
Suministro	Abierto criterio único	1	1.983.471,08	3	9.291.314,94	4	3,67	11.274.786,02	1,35
	Abierto pluralidad de criterios	4	10.098.041,22	--	--	4	3,67	10.098.041,22	1,21
	Procedimiento negociado	1	20.084.958,68	--	--	1	0,92	20.084.958,68	2,41
	<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>32.166.470,98</b>	<b>3</b>	<b>9.291.314,94</b>	<b>9</b>	<b>8,26</b>	<b>41.457.785,92</b>	<b>4,97</b>
Servicios	Abierto criterio único	--	--	1	789.600,00	1	0,92	789.600,00	0,09
	Abierto pluralidad de criterios	17	47.156.665,61	12	41.830.009,51	29	26,60	88.986.675,12	10,66
	Procedimiento negociado	1	796.320,00	--	--	1	0,92	796.320,00	0,10
	<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>47.952.985,61</b>	<b>13</b>	<b>42.619.609,51</b>	<b>31</b>	<b>28,44</b>	<b>90.572.595,12</b>	<b>10,85</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	1	6.900.000,00	--	--	1	0,9	6.900.000,00	0,83
	Abierto pluralidad de criterios	15	390.112.461,92	10	240.436.028,16	25	22,93	630.548.490,08	75,54
	Procedimiento negociado	--	--	1	314.400,00	1	0,92	314.400,00	0,04
	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>397.012.461,92</b>	<b>11</b>	<b>240.750.428,16</b>	<b>27</b>	<b>24,77</b>	<b>637.762.890,08</b>	<b>76,41</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto criterio único	--	--	--	--	--	--	--	--
	Abierto pluralidad de criterios	1	824.376,71	1	3.979.401,66	2	1,83	4.803.778,37	0,58
	Procedimiento negociado	--	--	--	--	--	--	--	--
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>824.376,71</b>	<b>1</b>	<b>3.979.401,66</b>	<b>2</b>	<b>1,83</b>	<b>4.803.778,37</b>	<b>0,58</b>
Colaboración público privada	Dialogo competitivo	1	31.525.420,00	--	--	1	0,92	31.525.420,00	3,78
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>31.525.420,00</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>1</b>	<b>0,92</b>	<b>31.525.420,00</b>	<b>3,78</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	4	11.676.419,58	5	10.330.633,74	9	8,26	22.007.053,32	2,64
	Abierto pluralidad de criterios	47	459.633.240,82	40	297.699.326,08	87	79,81	757.332.566,90	90,73
	Total Negociado	6	22.117.389,46	6	1.687.602,98	12	11,01	23.804.992,44	2,85
	Total Diálogo competitivo	1	31.525.420,00	--	--	1	0,92	31.525.420,00	3,78
<b>TOTAL MUESTRA</b>		<b>58</b>	<b>524.952.469,86</b>	<b>51</b>	<b>309.717.562,80</b>	<b>109</b>	<b>100,00</b>	<b>834.670.032,66</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los contratos recibidos en el Tribunal de Cuentas

En el Anexo VII a este Informe se relacionan los 109 contratos que integran la muestra de esta fiscalización.

De este examen se han obtenido los resultados que se exponen a continuación.

### II.3. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO

En la exposición que se efectúa a lo largo de este Subapartado, se analiza la contratación de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio a partir del examen de los contratos seleccionados por muestreo.

Como se ha indicado en la Introducción de este Informe, habiéndose examinado la contratación celebrada en el ejercicio 2012 por las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas sin OCEX, de forma separada, la presente fiscalización aborda el examen conjunto de la contratación de estas entidades, dirigiéndose fundamentalmente a verificar, a nivel general, las principales áreas de riesgo identificadas, esto es, aquellas en las que se ha detectado un mayor índice de deficiencias en anteriores Informes de fiscalización.

Así, en este Subapartado se indican las eventualidades e incidencias más relevantes, verificándose las actuaciones en el marco de su adecuación formal y material a la normativa aplicable, así como desde la perspectiva de la coherencia de las prácticas desarrolladas con los principios que son específicamente aplicables a la contratación y, en general, con los postulados informadores de la gestión pública, y cuya observancia debe ser un empeño permanente para las entidades públicas al resultar esencial para conseguir una gestión solvente y eficiente.

Al objeto de facilitar la lectura y seguimiento de este Subapartado, se identifica cada uno de los contratos por referencia a su numeración en la relación que figura en el Anexo VII, por lo que este constituye un complemento necesario para su adecuada comprensión, valoración y ponderación.

#### II.3.1. Incidencias relacionadas con la preparación de los contratos

##### II.3.1.1. CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRATOS

La calificación jurídica de los contratos celebrados por las entidades del Sector público tiene una especial transcendencia, pues conlleva la aplicación de un determinado régimen legal y, por lo tanto, de un concreto procedimiento de adjudicación, de un específico régimen de publicidad y produce efectos particulares en cuanto a su ejecución.

Los **contratos número 52 y 73 del Anexo VII** se calificaron como contratos de gestión de servicios públicos, cuando deberían haberlo sido como contratos de servicios, a la vista de su objeto y del régimen económico previsto en los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP), en los que los contratistas no asumían los riesgos derivados de la explotación de servicio. De haberse calificado como contratos de servicios, su duración, incluidas las posibles prórrogas, no podría haber excedido de un máximo de seis años, conforme el artículo 303.1 del TRLCSP, y la publicidad de las convocatorias de las licitaciones y de las formalizaciones de los contratos, al tratarse de contratos sujetos a regulación armonizada, deberían haberse realizado, además de en el boletín oficial autonómico, en el BOE y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), de acuerdo con los artículos 16 y 142 del TRLCSP. También se calificó inadecuadamente la modalidad del precio del contrato **número 73**, denominándolo "*canon concesional*", como derecho de la empresa gestora "*al abono mensual de las prestaciones con arreglo al canon por la gestión del servicio, que será el que resulte de la oferta económica formulada por la empresa*", cuando, en el ámbito del contrato de

gestión de servicios públicos, el canon es un ingreso de derecho público que el contratista debe satisfacer a la administración titular del servicio, de acuerdo con el artículo 133.1 del TRLCSP.

### II.3.1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE LA CONTRATACIÓN

Según el TRLCSP, en su artículo 22.1, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben determinarse con precisión y dejarse constancia de ello en la documentación preparatoria del procedimiento de adjudicación. Este requerimiento, como señala el artículo 1 del mismo texto legal, tiene por objeto obtener una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la definición previa de las necesidades a satisfacer.

El artículo 22.1 del TRLCSP establece, con carácter general, para todos los entes, organismos y entidades del sector público que no podrán celebrarse contratos que no fueran necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.

Esta obligación viene reforzada por el artículo 109.1 del TRLCSP al establecer que la celebración de contratos por parte de las administraciones públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que iniciará el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 22 del TRLCSP. Igualmente, el RGLCAP regula en el artículo 73 las actuaciones administrativas preparatorias del contrato, señalando al respecto que los expedientes de contratación se iniciarán por el órgano de contratación determinando la necesidad de la prestación objeto del contrato, bien por figurar esta en planes previamente aprobados o autorizados, bien por estimarse singularmente necesaria.

En un elevado número de expedientes fiscalizados no se deja constancia de la justificación de la necesidad de la contratación o, en su caso, los preceptivos informes de los servicios promotores justificativos de esa necesidad incorporados son insuficientes, ya que en ellos no consta la extensión de las necesidades que pretendieron cubrirse con el contrato proyectado, ni tampoco la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas ni, en consecuencia, la necesidad de la inversión de fondos públicos que conllevan.

- En el primero de los supuestos se encuentran los **contratos número 2<sup>17</sup>, 4, 6, 9, 22, 24, 34, 35, 40, 41, 42, 44, 45, 51, 52, 53, 54, 60, 62<sup>18</sup>, 63, 64, 67<sup>19</sup>, 68, 77, 83, 86, 91, 92 y 101 del Anexo VII**, en

---

<sup>17</sup> El hecho de que el suministro de energía eléctrica constituya una prestación obligatoria que han de ofrecer las entidades locales, de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LRBRL, como alega el Ayuntamiento de Camargo, no exime de dejar constancia en la documentación preparatoria del expediente, mediante el correspondiente informe justificativo, de las concretas necesidades a satisfacer.

<sup>18</sup> El hecho de que el transporte colectivo urbano constituya una prestación obligatoria que han de ofrecer las entidades locales de más de 50.000 habitantes, como alega el Ayuntamiento de Cáceres, no exime de dejar constancia en la documentación preparatoria del expediente, mediante el correspondiente informe justificativo, de las concretas necesidades a satisfacer.

los que no figura en el respectivo expediente el correspondiente informe justificativo de la necesidad de la contratación.

En particular, la necesidad del **contrato número 51** se fundamentó en la externalización del modo de gestión de los servicios –acordada en el plan de saneamiento económico-financiero para los años 2012-2015– que, con anterioridad, se venían prestando por una empresa municipal. No se ha aportado el informe del servicio promotor justificativo de la necesidad del contrato, así como tampoco el Plan de Movilidad Urbana sostenible mencionado en la correspondiente alegación.

Por su parte, el **contrato número 64** tuvo su origen en la iniciativa privada de una empresa presentada al amparo del artículo 112.5 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público, para construir un aparcamiento público subterráneo de tres plantas con capacidad para 317 plazas, motivada en la conveniencia de descongestionar las zonas de aparcamiento de una zona de la ciudad, además de incrementar la dotación de plazas de aparcamiento en un área que presentaba un cierto déficit no concretado. En la propuesta de la empresa figuraba que, junto con 1.000 plazas en superficie de aparcamiento público y en torno a 400 plazas de aparcamientos privados, existían en la zona afectada un aparcamiento de uso mixto de rotación, un aparcamiento subterráneo de abonos y propiedad y un aparcamiento en superficie gratuito cuyas plazas no se cuantifican.

En la referida propuesta de la empresa se mencionan unas estimaciones de demanda potencial de ocupación del futuro aparcamiento que no se han aportado. La propuesta fue analizada y objetada inicialmente por varios servicios municipales aunque, tras sucesivos aportes de documentación complementaria por parte de la empresa, la mayoría de las objeciones se consideraron subsanadas, a excepción de la falta de un análisis estimado justificativo de los costes de inversión de la obra, de los costes de obra civil y de los costes de explotación del aparcamiento, informándose finalmente por la Secretaría General que *“procedería proponer al Pleno de la Corporación (...) la admisión a trámite de la iniciativa privada”*. No se formuló una propuesta expresa en tal sentido ni se elaboró por el servicio promotor del expediente el preceptivo informe justificativo de la necesidad del contrato requerido por los artículos 22 del TRLCSP y 73.2 del RGLCAP.

Las Unidades y Servicios públicos que analizaron la propuesta privada efectuaron algunas observaciones, de entre las que destacan dos: el Servicio de Urbanismo observó que el planteamiento de un aparcamiento de tres plantas bajo rasante obligaría a *“una excavación y contención más compleja de la derivada de un sistema convencional en una o dos plantas, que minimice el impacto, los riesgos y los tiempos de ejecución”*, por lo que dicho Servicio se inclinó a favor de un aparcamiento de dos plantas bajo rasante con mayor extensión superficial; solución que permitía reducir algunas de las incidencias que se produjeron en la ejecución de las obras, como se expone en el Subepígrafe II.3.4.2 de este Informe. Por su parte, la Intervención municipal consideró

---

<sup>19</sup> No se ha aportado el informe del servicio promotor justificativo de la necesidad del contrato previsto en el artículo 73.2 del RGLCAP, sin que la normativa autorice a sustituir dicho documento por la providencia de inicio, el proyecto u otros documentos de diversa índole como los mencionados en las alegaciones; documentos en los que, por otra parte, tampoco figuran las concretas necesidades de interés público que pudieran justificar las obras objeto del contrato. Asimismo, se ha alegado una cláusula del PCAP en la que se menciona la resolución de un contrato anterior, si bien no se ha adjuntado el expediente de resolución del mencionado contrato, por lo que dicha alegación no ofrece el necesario soporte documental.



excesiva la tarifa propuesta –de 2,04 euros por hora– en atención al mercado existente en la ciudad. La Comisión Informativa de Urbanismo y Contratación emitió un dictamen favorable a la iniciativa privada para la construcción y explotación del aparcamiento y el Pleno de la Corporación aprobó dicho proyecto.

- Por su parte, en los **contratos número 7, 15, 17, 23, 38, 39, 56, 57, 58, 59, 61, 65, 66, 72, 76, 78, 83, 84, 88, 94 y 108 del Anexo VII**, la justificación de la necesidad de la contratación no se ha motivado suficientemente, al incluirse razonamientos genéricos, en los que no se precisan debidamente las necesidades que han de cubrirse con las contrataciones proyectadas. En este sentido, se establece que las unidades administrativas interesadas en la contratación externa, o, como legalmente las denomina el artículo 73.2 del RGLCAP, los servicios que promuevan la contratación, deben fijar inicialmente, con precisión y con la debida motivación, todos los elementos que permitan definir el objeto contractual y sus prescripciones técnicas, las obligaciones del contratista y su coste económico aproximado, debiendo destacarse la importancia de este informe inicial que da lugar a la actuación posterior de los órganos competentes en materia de contratación.

En el **contrato número 23** figura una alusión genérica a la necesidad del contrato en un acuerdo del Pleno de la Corporación, en el que, con ocasión de la aprobación del expediente y el PCAP, se indicaba *"que es urgente la acometida de la inversión para su desarrollo en nuestro municipio y no en otros próximos, y en cuanto al ahorro que supone para la Administración Local y el mejor aspecto visual e impacto ambiental que se propone"*.

Respecto del **contrato número 38** la entidad alega que esta obra había sido incluida en el *"proyecto para el desarrollo de la eficiencia y ahorro energético en la provincia de Guadalajara"*, adjuntando una memoria valorada en la que, sin un estudio previo, se estimaba que existían pérdidas energéticas que serían solventadas con la renovación de las carpinterías exteriores existentes. No obstante, en esa memoria se afirmaba que para su elaboración no había sido posible realizar un análisis *"al carecer de datos sobre las pérdidas energéticas"* del edificio.

En los **contratos número 56 y 57** esa justificación se incluyó en los PCAP, en los que se indicaba, como necesidad administrativa a satisfacer mediante el contrato, la de dar cumplimiento a las funciones encomendadas al consorcio contratante, lo que resultaba insuficiente siendo así que la celebración de estos contratos implica la elección de una forma concreta de gestión de un servicio público entre las varias posibles conforme a la normativa (artículo 85 de la LRBRL), que se debería haber justificado en esta fase preparatoria del expediente de contratación.

Los **contratos número 65, 72 y 83** contienen una alusión genérica a la necesidad del contrato en unas providencias de las respectivas alcaldías; el primero de los expedientes señalaba que *"la necesidad de llevar a cabo la gestión del servicio, considerando los antecedentes obrantes en el expediente de la anterior licitación, el reglamento del servicio, así como la adjudicación y prestación de dicho servicio bajo la modalidad de concesión (...)"*; en el segundo, que tenía por objeto la construcción de un polideportivo municipal, no se especificaron las actividades deportivas que se pretendían realizar, el número potencial de usuarios ni otros datos que pudieran avalar en mayor medida la razonabilidad de la inversión de los fondos públicos; y, en el tercero, se disponía que *"los vasos de las piscinas han sufrido un gran deterioro estructural perdiendo la estanqueidad y los materiales y los sistemas de depuración y de trasiego del agua no cumplen con la normativa vigente"*.

En el **contrato 76** el informe del servicio promotor de la contratación, emitido casi dos años y cinco meses antes del inicio del expediente, indicaba que el frontón existente se encontraba en condiciones muy deficientes -sin mayor concreción al respecto- y proponía la construcción de otro de mayores dimensiones, sin justificarse su necesidad. El tamaño del municipio, con 852 habitantes, y el importe de la obra, 1.315.000 euros, que incluye un graderío para 556 espectadores y un edificio anejo, hubiera hecho conveniente valorar su repercusión en la hacienda municipal y su impacto en la estabilidad presupuestaria.

La necesidad de tramitación del **expediente número 94** se motivó en que *“la creación de un gran espacio público peatonal requiere potenciar su uso posibilitando distintas actividades, y en este sentido se plantea la construcción de un kiosco bar en el centro de la Plaza”*, sin mayor concreción, sin que en ningún documento del expediente se justificase la necesidad concreta de construir un kiosco acristalado en dicha plaza con un presupuesto de 136.884 euros.

- En ocasiones, como es el caso del **contrato número 69 del Anexo VII**<sup>20</sup>, tampoco se justifica debidamente en el expediente la insuficiencia de medios materiales o personales propios de la entidad o la conveniencia de no ampliarlos para tal fin, ni la oportunidad de externalizar la prestación de los servicios, habida cuenta de la periodicidad y permanencia de las prestaciones objeto de la contratación. En los contratos cuyas prestaciones se vienen efectuando periódicamente no se considera suficiente la justificación de la contratación en el mero hecho de que tales prestaciones se vengán contratando con anterioridad, como ocurre en los **contratos número 20, 47, 55 y 104 del Anexo VII**.

### II.3.1.3. CÁLCULO DEL PRESUPUESTO Y RÉGIMEN ECONÓMICO DE LOS CONTRATOS

La fijación del presupuesto es un elemento básico para la determinación del precio de los contratos, en cuya cuantificación habrán de tenerse en cuenta los precios habituales del mercado. De acuerdo con el artículo 87.1 del TRLCSP, los órganos de contratación han de cuidar de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado en el momento de fijar el presupuesto de licitación.

Igualmente, según el artículo 88.2 de ese mismo texto legal, el valor estimado del contrato ha de calcularse conforme los precios habituales del mercado. Dicho valor permite al órgano de contratación conocer el impacto económico máximo del contrato en todo el tiempo de su duración y determina, entre otros aspectos, las reglas de publicidad aplicables, el procedimiento de adjudicación, solvencia y, en su caso, clasificación del contratista, y el régimen de recursos. En cumplimiento de lo dispuesto en el TRLCSP, debe consignarse en los anuncios de la licitación la cantidad a la que ascienda el valor estimado y, como partida independiente, el importe del IVA.

Excepcionalmente, el TRLCSP admite que, inicialmente, el presupuesto pueda no ser determinado, como es el caso al que se refiere el artículo 170.b), en el que se prevé que puedan adjudicarse mediante procedimiento negociado sin publicidad *“cuando se trate de contratos en los que, por*

---

<sup>20</sup> La Diputación Provincial de Cáceres, en el trámite de alegaciones, expone razones de diversa índole para justificar la imposibilidad de ampliar los medios disponibles, lo que no desvirtúa la incidencia que se señala en el Informe en cuanto a la falta de valoración, durante la tramitación del expediente, de los extremos indicados.



*razón de sus características o de los riesgos que entrañen, no pueda determinarse previamente el precio global*".

El desequilibrio económico o la incorrecta determinación del precio del contrato pueden ocasionar un perjuicio para el interés público, ya que se aumentan significativamente las posibilidades de ejecuciones inadecuadas de las prestaciones objeto del contrato que pueden dar lugar a la resolución del contrato.

Los órganos de contratación deberán, tanto al determinar los presupuestos de los contratos, como al establecer las prestaciones y contraprestaciones entre la Administración y el contratista, realizar los estudios económicos necesarios que permitan garantizar que el precio del contrato sea el adecuado al mercado, incorporando dichos estudios como parte de los expedientes de contratación.

- No se han aportado al Tribunal de Cuentas los antecedentes, estimaciones, datos tenidos en cuenta y cálculos que debieron realizarse para la cuantificación del presupuesto de licitación y del valor estimado del contrato y de su adecuación al precio general de mercado de los **contratos número 8, 21, 22, 23, 27, 35, 53, 54, 65, 68 y 92 del Anexo VII**. La exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa.

En particular, en el caso del contrato **número 21** la propuesta de tramitación del expediente justificó el cambio de la gestión directa a gestión indirecta del servicio en la mayor eficacia y economía derivada de dicho cambio, aun cuando no se ha presentado el estudio comparativo de costes en que dicha apreciación se fundamentó ni los antecedentes, estimaciones, datos tenidos en cuenta y cálculos realizados para la cuantificación del presupuesto de licitación y del valor estimado del contrato<sup>21</sup>. Entre las condiciones económicas, se exigía al licitador propuesto como adjudicatario satisfacer un canon mínimo inicial de 1.000.000 de euros previamente a la adjudicación y formalización del contrato, es decir, antes del perfeccionamiento y existencia del contrato (artículo 27.1 del TRLCSP), circunstancia que no favorece la concurrencia de empresas; de hecho, a la correspondiente licitación sólo se presentó un licitador.

Por lo que se refiere al **contrato número 22**, el Ayuntamiento manifestó que el expediente no contenía estimaciones o cálculos para la cuantificación del presupuesto de licitación y del valor estimado del contrato, habiéndose fijado el presupuesto en atención a la subvención que iba a ser concedida por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no calculándose, por tanto, el presupuesto de licitación del contrato teniendo en cuenta las necesidades reales existentes en la población del municipio necesitada del servicio, lo que no se ajusta a los principios de eficiencia, economía y racionalidad en la ejecución del gasto público.

---

<sup>21</sup> En el trámite de alegaciones se ha aportado un informe comparativo de costes entre gestión directa y gestión indirecta, de 5 de agosto de 2016, que, por su fecha, no puede justificar la decisión que se adoptó en su momento.

- En otros casos, como ocurre en los **contratos número 14, 18, 47, 63, 64, 73, 105 y 107<sup>22</sup> del Anexo VII**, la documentación aportada no resulta suficiente<sup>23</sup>, al no contar el expediente con una memoria o documento de carácter económico o algún tipo de estimación o estudio comparativo de mercado –previo a la contratación– que justificase el presupuesto determinado, tal y como resultaría necesario de conformidad con lo dispuesto en los artículos 87.1 del TRLCSP y 73.2 del RGLCAP, estableciendo expresamente este último que, como parte de las actuaciones administrativas preparatorias de los contratos se ha de adjuntar al expediente de contratación el *“informe razonado del servicio que promueva la contratación exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato”*. Los estudios económicos han de ajustarse a los sistemas de determinación del presupuesto establecido, en su caso, por la legislación contractual para los diferentes tipos de contratos, debiendo en todo caso presentar un nivel de desagregación suficiente para permitir una valoración adecuada de las prestaciones objeto del contrato, hacer posible un adecuado control del gasto público y facilitar una correcta presentación de ofertas por las empresas al poseer una información más detallada sobre el presupuesto contractual o, en su caso, de las contraprestaciones que recibirán por la ejecución del contrato.

En el caso del **contrato número 14** se ha remitido un informe de la Secretaría según el cual se realizó una estimación teniendo en cuenta el precio del contrato anterior y los de otros contratos similares de la zona, sin especificar cuáles son estos.

Del **contrato número 63** se dispone de algunas estimaciones y cálculos relativos al año 2012, en el periodo de vigencia del contrato anterior, así como un escrito del contratista con la liquidación del presupuesto de la explotación del servicio urbano de transporte de viajeros correspondiente al ejercicio 2013. Las cuantías que figuran en estos documentos no coinciden con las del contrato fiscalizado, habiendo alegado la entidad que las condiciones del contrato anterior son distintas de las del actual.

En relación con el **contrato número 64** se ha aportado la propuesta elaborada por la empresa contratista, en la que figura un importe total de la inversión prevista (5.861.686 euros) no coincidente con el valor estimado y el presupuesto total del contrato que figuraban en el PCAP y en el anuncio de convocatoria de la licitación (5.522.393 y 6.682.095 euros, respectivamente), sin desglose ni constancia de los cálculos realizados para su cuantificación. Por su parte, en el anteproyecto para la construcción y explotación del aparcamiento se cuantificó el presupuesto base de licitación en 5.978.717 euros, importe que no coincide con el presupuesto base de licitación del anuncio de la convocatoria de licitación publicado en el BOE (6.682.095 euros), sin que conste justificación de las diferencias existentes entre ambos importes.

Respecto del **contrato número 73** se ha remitido una tabla con cifras sin membrete, firma, fecha e identificación de su autor o unidad de procedencia, elaborada para efectuar la estimación del precio del contrato, en la que no se identificaba el origen de los importes ni la razón del incremento anual

---

<sup>22</sup> El Ayuntamiento de San Pedro de Pinatar alega que los datos solicitados se encuentran detallados en el Anexo I del PPT y en diversos capítulos de dicho pliego, sin que se estimen suficientes por este Tribunal de Cuentas.

<sup>23</sup> Únicamente se dispone de un informe de la Dirección del Área de Acción Sectorial y Desarrollo Rural en el que figura el precio unitario vigente en 2012, al que se aplica el incremento del IPC.

hasta llegar al importe recogido como cifra inicial. Con las alegaciones, se ha adjuntado un informe en el que se señala que los antecedentes tomados en cuenta fueron los datos del precio del contrato vigente en el año de la convocatoria más el precio del contrato por el servicio de limpieza de un polígono que no estaba incluido en el contrato anterior, sin establecer índice corrector, lo que pone de manifiesto que no se llevó a cabo un estudio de los costes actualizados a la fecha de tramitación del contrato ni se valoró su adecuación al precio general de mercado.

- En otras ocasiones, la presupuestación del contrato pudo hacerse con deficiencias. Este es el caso del **contrato número 46 del Anexo VII**, en el que el informe en el que se realizó una cuantificación del presupuesto base de licitación anual concluía que *“el proyecto técnico debería tener un detalle numérico y económico de medios y de productividades por m<sup>2</sup> que son aplicados para la obtención de los precios unitarios”*, de lo que parece deducirse una deficiencia del proyecto que pudiera haber tenido incidencia en la presupuestación del contrato.
- Además de la correcta estimación del presupuesto del contrato, es necesario que el régimen económico se establezca de manera precisa e inequívoca en el expediente contractual. En los contratos **número 23, 59, 60, 63, 64 y 65 del Anexo VII** se ha detectado una cierta indeterminación de los aspectos económicos del contrato.

En el **contrato número 23**, resultan ciertas incoherencias en el PCAP con respecto al régimen económico del contrato y la retribución del concesionario al establecerse, por una parte, que el concesionario no percibiría contraprestación económica alguna de los usuarios del servicio con cargo a tarifas de precios aprobadas, mientras que por otra, se incluía, entre las obligaciones generales del concesionario, la de percibir de los usuarios del servicio las tarifas aprobadas por la Administración concedente por la gestión y explotación del servicio<sup>24</sup>. Por su parte, el documento de formalización establecía que *“el concesionario no percibirá contraprestación económica alguna de los usuarios del servicio con cargo a tarifas de precios aprobadas (...) el equilibrio económico de la concesión, que se debe mantener durante la vigencia de esta, se establecerá sobre la base de fijar un pago por parte del Ayuntamiento de 16.000 € anuales (...)”*. Esta cláusula se refería al mantenimiento del equilibrio económico de la concesión en relación con la retribución económica al contratista, cuando, de acuerdo con el artículo 245.b) del TRLCSP, únicamente procede en la forma y extensión prevista en el artículo 258 del mismo texto legal y sólo puede cuantificarse cuando se den los supuestos previstos en dicho artículo a lo largo de la ejecución del contrato. Asimismo, se ha detectado que el importe del contrato que figura en el documento de formalización (2.934.746 euros, impuestos excluidos) no coincidía con el importe de la proposición económica del contratista (2.927.000 euros), sin que consten las circunstancias justificativas de esta incoherencia.

En el **expediente número 59** se ha detectado una indeterminación de los aspectos económicos del contrato, al no fijarse con precisión el sistema de retribución del concesionario, al preverse en el PCAP que las tarifas a aplicar a los usuarios debían ser propuestas por el concesionario y al no indicarse en el documento de formalización del contrato las tarifas que hubieren de percibirse de los usuarios, con descomposición de sus factores constitutivos y procedimiento para su revisión, no ajustándose al artículo 71 del RGLCAP.

---

<sup>24</sup> El Ayuntamiento de Málaga alega que no se cobran tarifas a los usuarios.

La determinación del precio del **contrato número 60** no se ajustó a lo que establecen con carácter general los artículos 87 y 88 del TRLCSP. Así, no se indicó en el PCAP el valor estimado del contrato y no se determinó el preceptivo presupuesto base de licitación, sino que en el mismo se fijaron el canon a aportar por el contratista y la inversión a realizar. Por otra parte, el PCAP se limitó a establecer que el concesionario tendría derecho a percibir de los usuarios las tarifas que fijase el órgano de contratación en el acuerdo de adjudicación, extremo que no se cumplimentó en el acuerdo adoptado posteriormente, lo que no se ajustó a lo establecido en el artículo 255.2 del TRLCSP.

El PCAP del **contrato número 63** estableció el derecho del concesionario a percibir, además de las tarifas a abonar por los usuarios del servicio, una subvención anual para mantener el equilibrio financiero de la concesión, cuando, aún sin mediar modificaciones del servicio, circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinasen la ruptura de la economía de la concesión, siempre que dicho equilibrio no pudiera ser restablecido plenamente mediante una revisión de precios. Para obtener dicha subvención, el concesionario necesariamente habría de agotar previamente el procedimiento de revisión de precios, de modo que sólo sería subvencionable la cantidad que excediera de la que se obtuviera tras la revisión antes mencionada. Debe señalarse que la revisión de precios y el restablecimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión son dos conceptos diferentes, regulados como tales en los artículos 89 a 94 (revisiones de precios) y 282 del TRLCSP (equilibrio económico-financiero), procediendo el primero para garantizar la adecuación del precio pactado a las evoluciones del mercado y el segundo, solamente, en los supuestos enumerados en el apartado 4 del precitado artículo 282. En este sentido, la ruptura del equilibrio económico-financiero únicamente puede producirse por modificaciones unilateralmente impuestas por la Administración o por actuaciones de esta o causas de fuerza mayor que impliquen una ruptura sustancial de la economía del contrato, siendo requisito esencial dicha sustancialidad.

Por otra parte, la subvención a abonar en el segundo año y sucesivos consistiría en la diferencia entre el coste total del servicio y los ingresos obtenidos por el billeteaje y la publicidad -extremo este que figura en el anteproyecto de explotación del servicio y en la oferta del contratista pero no en los pliegos ni en el documento de formalización-, de forma que se garantizaban al concesionario unos ingresos que, en cualquier caso, cubrirían los costes, contrariamente al principio de riesgo y ventura, con la única limitación, prevista en la cláusula 17 del PCAP, de que la subvención no comprendería las minoraciones anuales de ingresos del contratista inferiores al 10% de las obtenidas el año anterior.

En el **contrato número 64** se fijó un canon anual a abonar por el concesionario por un importe mínimo de 8.684 euros, que los licitadores podían ofertar al alza. La Intervención General, por su parte, había propuesto, razonadamente, cuantificarlo en 30.000 euros, sin que se aporte documentación que justifique la diferencia entre ambas cuantías<sup>25</sup>.

El PCAP del contrato **número 65** no indicó el valor estimado del contrato ni determinó el preceptivo presupuesto base de licitación, fijándose un importe del contrato de 4.850.000 euros, suma que no correspondía al precio o retribución del contratista, consistente en la percepción de las tarifas sino a

---

<sup>25</sup> El Ayuntamiento de Cáceres alega que el canon se fijó en 8.684 euros anuales, de conformidad con el valor calculado por la Sección de Rentas de ese Ayuntamiento, a propuesta de la Concejalía del Área de Contratación. No se ha aportado el documento de la Sección de Rentas en que se fundamenta la correspondiente alegación.

los ingresos que este debía realizar en concepto de canon y suministro de agua. La determinación de ese importe tuvo incidencia en el cálculo de la garantía provisional, que se cuantificó en 100.000 euros, al fijarse atendiendo a ese importe en lugar del presupuesto del contrato, como prevé el artículo 103.2 del TRLCSP.

#### II.3.1.4. DETERMINACIÓN DEL OBJETO DE LOS CONTRATOS

El TRLCSP regula en el artículo 26, como contenido mínimo del contrato, entre otros requisitos, la definición del objeto que, de conformidad con el artículo 86 "(...) *deberá de ser determinado*". La determinación del objeto debe realizarse en el momento de la redacción de los correspondientes PCAP y pliego de prescripciones técnicas (PPT). Por ello, el artículo 115.2 del citado texto legal establece que en el PCAP se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo, y el artículo 116.1 requiere que los órganos de contratación aprueben los pliegos y documentos que contengan las prescripciones particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definición de sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la Ley.

De igual modo, el artículo 2.2 del RGLCAP dispone que no podrán celebrarse contratos en los cuales la prestación del contratista quede condicionada a resoluciones o indicaciones administrativas posteriores a su celebración, salvo lo establecido para los contratos mixtos de redacción de proyectos y ejecución de obra y para el contrato de suministro.

A la vista de lo expuesto cabe afirmar que la determinación del objeto del contrato requiere que este se encuentre referido a una cosa o a una actividad determinada, es decir, que la principal prestación del contratista debe estar identificada suficientemente sin que pueda estar supeditada a resoluciones o indicaciones administrativas posteriores a la celebración del contrato, a excepción del tipo de contratos anteriormente indicados. Esta tarea de identificación ha de realizarse en los pliegos a fin de evitar, por una parte, prácticas contrarias al principio de determinación del objeto y, por otra, la flexibilización de la ejecución del contrato vía introducción de variantes sin necesidad de acudir al procedimiento de modificación del contrato.

- En los **expedientes 4, 18, 22, 35, 46, 56, 57, 68, 73, 95 y 107 del Anexo VII** se ha observado una indeterminación de algunos aspectos relativos al objeto del contrato, dejando, en la mayoría de los casos, la concreción de algunas de las características, requisitos y condiciones del contrato al criterio de los licitadores.

Así, en el **contrato número 4** el contenido del PPT era parco en cuanto a la regulación de las prestaciones a cargo del contratista, no incluía ninguna prescripción sobre el personal necesario para la gestión del Teatro municipal y del Palacio de Quintana o sobre las condiciones de limpieza y mantenimiento de los edificios y la única actividad cultural específicamente prescrita consistía en la proyección de una película cada fin de semana, *"sin perjuicio de que por parte de la Concejalía de Cultura se considere oportuno sustituir todas o parte de las jornadas de proyección por cualquier otra actividad cultural (...). El resto de la programación deberá contemplar, al menos las actividades culturales, sociales y artísticas que se desarrollan en el municipio y que deberán planificarse en reunión entre el ayuntamiento y el concesionario"*.

Igualmente, en el **contrato número 18** se ha detectado dicha indeterminación, al encomendar a los licitadores la elaboración un plan de gestión en el que debían detallar el personal y los medios materiales necesarios para la prestación del servicio, como documento a presentar en sus ofertas, lo que resulta improcedente habida cuenta de que la organización del servicio a prestar, sus necesidades y características constituyen el contenido propio del PPT del contrato que debe elaborar unilateralmente la Administración antes de la licitación para que las empresas licitadoras puedan preparar sus ofertas en coherencia con los requisitos y las necesidades reales de aquella.

Se observa, asimismo, una deficiente determinación en el contenido del PPT en cuanto a las características, requisitos y condiciones de las prestaciones a ejecutar del **contrato número 22**, particularmente, por lo que respecta al personal necesario para la prestación del servicio –cuya cuantificación no se fijó en dicho pliego siquiera con el carácter de mínimos (remitiéndose a este respecto al *"número mínimo establecido por la normativa autonómica"* sin mayor precisión), dejándose a las propuestas de los licitadores en sus ofertas–, así como a las frecuencias, condiciones y requisitos mínimos de limpieza de las zonas comunes de la residencia y al contenido y composición mínimos de los menús para la manutención de los residentes.

La relación de dependencias municipales en las que se debía prestar el servicio de limpieza objeto del **contrato número 35** contenidas en uno de los anexos del PPT no concuerda con las dependencias relacionadas en el PCAP, lo que genera incertidumbre acerca de la extensión del objeto del mismo.

En el **contrato número 56** se dejó al criterio de los licitadores la elaboración del *"estudio básico de los costes del servicio"* como documento a presentar en sus ofertas en el que debía figurar la descripción detallada del personal a adscribir al servicio, su titulación y tiempo de dedicación, la organización y procedimientos a utilizar en la prestación del servicio así como la descripción detallada de las instalaciones que componían el servicio, entre otros aspectos, lo que resulta improcedente habida cuenta de que la organización del servicio a prestar y sus características constituyen el contenido propio del PPT del contrato. Asimismo, el PPT incluyó en el objeto del contrato la posible ejecución por el concesionario de futuras obras de diversa naturaleza no cuantificadas ni definidas a nivel de proyecto o anteproyecto (obras de ampliación y renovación de infraestructuras, nuevas conexiones, colocación de redes de distribución en zonas de nueva urbanización, etc.), reservándose el Consorcio contratante *"la facultad de decidir sobre la necesidad de ejecutar o no las obras de ampliación o de renovación de la infraestructura del servicio, así como de decidir si las mismas deben ser ejecutadas por el concesionario (...) o, por el contrario, deben ser ejecutadas a través de un proceso de licitación"*, lo que no se ajusta a la normativa reguladora de los procedimientos de contratación de obras públicas, que no permite a la Administración decidir discrecionalmente adjudicarlas sin publicidad ni concurrencia (artículos 138, 142, 170 y 171 y 177 del TRLCSP). Por último, en el PCAP y entre los criterios cuantificables mediante juicio de valor, se admitió la presentación de mejoras por los licitadores, al igual que en el **contrato número 57 del Anexo VII**, reservándose la entidad la decisión de utilizar el importe total o parcial de las mejoras propuestas por el adjudicatario en otras actuaciones distintas de las ofertadas, lo que también implica una indeterminación del objeto del contrato, contraria al artículo 86.1 del TRLCSP.

En el PCAP del **contrato número 68** se dejó abierta la posibilidad de ampliar el objeto del mismo al señalarse que *"también será objeto del contrato la realización, previo encargo del Ayuntamiento de Sierra Fuentes al concesionario y aceptación del presupuesto elaborado por este, de cualquier tipo de obras que supongan la renovación, modificación, ampliación o mejora de las infraestructuras"*



*municipales de suministro y agua potable y/o saneamiento, debiendo existir en dicho caso un acuerdo previo expreso entre el Ayuntamiento de Sierra de Fuentes y el concesionario*, lo que, además, implica la posibilidad de realizar posteriores adjudicaciones de contratos de obras al concesionario sin limitación alguna y al margen de los procedimientos de adjudicación y de modificación establecidos en la normativa.

Igualmente, en los **contratos número 46 y 73** algunas de las características, requisitos y condiciones de prestación del servicio no se determinaron en el PPT, dejando su concreción al criterio de los licitadores en las ofertas, particularmente, los horarios y los medios materiales y personales necesarios para la prestación del servicio. Por otra parte, el PPT del segundo de esos contratos permitía ampliar sin limitaciones el objeto del contrato al señalarse, en relación con las *“actividades complementarias, especiales o extraordinarias”*, que *“el Ayuntamiento, previa valoración económica y adjudicación, podrá determinar la realización de otros servicios, relacionados con la salubridad y ornato, coherente y asimilables con la tipología y medios de la prestación”*.

En el PCAP del **contrato número 95** figuraba un listado de prestaciones *“no incluidas”*, que, no obstante, *“serán facturadas, después de la ejecución de las prestaciones definidas y tras un presupuesto debidamente aceptado por el Ayuntamiento”*.

En las actuaciones preparatorias del **contrato número 107** se observa, con carácter general, una indeterminación del objeto del contrato, al dejarse al criterio de los licitadores la elaboración del *“proyecto técnico”* en el que debían figurar, *“al menos”*, una memoria con las condiciones generales que cada licitador estimase oportunas, horarios y frecuencias, relaciones de plantilla, de vehículos y materiales y de las instalaciones necesarias para la prestación del servicio, entre otros aspectos, como documentos a presentar en sus ofertas, lo que no resulta procedente pues constituyen el contenido propio del PPT del contrato. Además, en el PPT se disponía que *“el Ayuntamiento, antes de la iniciación de los servicios, podrá realizar con respecto a la oferta adjudicataria, las ampliaciones, reformas y modificaciones que estime convenientes y necesarias, siempre y cuando no sean alteradas las condiciones económicas”*, lo que implicaba la posibilidad de modificar el contrato sin ajustarse al procedimiento establecido en los artículos 108 y 211 del TRLCSP, que requiere la previa audiencia del contratista, y sin atenerse a los requisitos, condiciones y límites establecidos en los artículos 105 a 107 de la misma Ley<sup>26</sup>.

- El **contrato número 51 del Anexo VII** tenía por objeto prestaciones diversas (gestión de los servicios de transporte urbano de viajeros, del servicio de retirada y depósito de vehículos, la gestión de aparcamientos públicos y la gestión del servicio de estacionamiento limitado y controlado de vehículos en la vía pública). El PCAP no previó la posibilidad de licitar, separadamente, por lotes cada una de las prestaciones, lo que no favorece la concurrencia de empresas ni, por consiguiente, tampoco el principio de economía en la gestión de fondos públicos. De hecho, a la licitación solamente se presentó un licitador, que resultó adjudicatario del contrato.

---

<sup>26</sup> El Ayuntamiento de San Pedro de Pinatar alega que el párrafo reproducido se refiere sólo a los supuestos de horarios y frecuencias en la prestación del servicio, y responde a resolver situaciones concretas y puntuales que se pueden producir en la ejecución día a día del contrato de un municipio turístico, circunstancia que no queda reflejada en el PPT.

### II.3.1.5. REDACCIÓN DE PROYECTOS Y TRAMITACIÓN DE OBRAS

El artículo 125 del RGLCAP establece que los proyectos han de referirse a obras completas y susceptibles de ser entregadas al uso general o al servicio correspondiente y deben comprender todos y cada uno de los elementos precisos para la utilización de la obra. No obstante, cuando se trate de obras que por su naturaleza o complejidad necesiten de la elaboración de dos o más proyectos específicos o complementarios, la parte de obra a que se refiera cada uno de ellos será susceptible de contratación independiente, siempre que el conjunto de los contratos figure en un plan de contratación plurianual. Asimismo, conforme el apartado 3 del artículo 86 del TRLCSP es posible la contratación separada de prestaciones diferenciadas dirigidas a integrarse en una obra, tal y como esta es definida en el artículo 6 de ese mismo texto legal, cuando dichas prestaciones gocen de una sustantividad propia que permita una ejecución separada, por tener que ser realizadas por empresas que cuenten con una determinada habilitación.

La opción que asiste al órgano de contratación dentro de los límites del artículo 86.3 del TRLCSP entre la integración de las diversas prestaciones en un solo contrato o la celebración de distintos contratos exige tomar en consideración distintos aspectos como son, entre otros: el incremento de la eficacia que supone la integración de todas las prestaciones en un único contrato; la mayor eficiencia y coordinación en la ejecución de las prestaciones resultante del tratamiento unitario del contrato; el aprovechamiento de las economías de escala que posibilita el hecho de que todas las prestaciones se integren en un único contrato sin división en lotes; y la optimización de la ejecución global del contrato al ser el control de su cumplimiento más efectivo si el contrato se adjudica a una sola empresa y no a varias como podría ocurrir si se estableciesen lotes.

- En el examen de los **contratos número 31, 32 y 33 del Anexo VII** se ha observado que para la ejecución de las obras en el edificio para equipamiento integrado EQ+I, se tramitaron cuatro contratos: contrato de obras de urbanización (etapa I), contrato de obras de geotermia (climatización) y estructura del edificio (etapa II – fase 1), contrato de obras de acondicionamiento del edificio (etapa II – fase 2) y contrato de obras de la zona lúdica del edificio (etapa II - fase 3), sin que se justificase documentalmente su contratación separada ni se elaborase el preceptivo plan de contratación plurianual<sup>27</sup>. No obstante, debe señalarse que en la adjudicación de los contratos examinados se observaron los principios de publicidad y concurrencia y, en este sentido, no se aprecia un fraccionamiento del objeto de contrato con el fin de eludir dichos principios.
- El proyecto de obra del **contrato número 61 del Anexo VII** se dividió en dos fases que se licitaron conjuntamente y cuya ejecución debía llevarse a cabo de forma continuada sin interrupción. Para justificar esta división del proyecto, el Ayuntamiento ha manifestado que el resultado final pretendido era un edificio con un núcleo de comunicaciones y una planta baja completamente finalizados para su uso inmediato, y dos plantas “*en bruto*” que precisaban de un segundo proyecto para la construcción de instalaciones, tabiquería interior o acabados. Respecto de la necesidad de ejecutar el proyecto “*de forma continuada sin interrupción*” se afirma que la fase II tenía que transcurrir, por razones técnicas, paralela a la fase I, sin necesidad de esperar a su terminación ya que la fase II incluía la cubierta de la planta baja. Estas afirmaciones no justifican la necesidad de

<sup>27</sup> El Ayuntamiento de Azuqueca de Henares alega, sin aportar documentación que lo justifique, que se tramitaron separadamente por ser precisa la intervención de empresas que contaran de una específica habilitación.



construir las dos plantas superiores, sin finalidad y uso en el momento en que se tramitó el expediente, además de poner de manifiesto que no se trataba de una obra dividida en fases -el proyecto debía ser ejecutado en su totalidad- sino de un proyecto incompleto y que, por tanto, no se ajustaba al artículo 125.1 del RGLCAP.

Solicitada por este Tribunal de Cuentas la preceptiva aprobación del proyecto de la obra por el órgano de contratación, de conformidad con el artículo 121.1 del TRLCSP, se ha remitido un certificado relativo a la aprobación por el Pleno municipal de un proyecto denominado " *acondicionamiento de espacios públicos para Bulevar* ", que no parece guardar relación con el objeto de este contrato -construcción de un centro polivalente- y cuya fecha es posterior a la de formalización del mismo, lo que no es coherente con el orden lógico y procedimental de las actuaciones establecido en el precepto anteriormente citado que establece que la adjudicación de un contrato de obras requerirá la previa aprobación del proyecto. Tampoco se han aportado las restantes actuaciones preparatorias del contrato de obras, expresamente solicitadas y preceptivas de acuerdo con el artículo 121.1 del TRLCSP (informe de supervisión del proyecto y acta de replanteo previo del mismo).

No se han presentado las certificaciones de obras ejecutadas respecto de este expediente, expresamente solicitadas. Se han remitido las facturas, las relaciones de unidades de obra ejecutadas, los decretos de reconocimiento de obligaciones y de ordenación de pagos y documentos bancarios correspondientes a las certificaciones segunda a final, desglosados en dos grupos de documentos, tramitados simultánea y diferentemente: uno correspondiente a la llamada fase I (cimentación y planta baja) y otro a la fase II (dos plantas superiores y cubierta del edificio). La tramitación simultánea de las facturas y demás documentos de ambas fases es incongruente con las obras comprendidas en cada una de ellas, ya que no era posible comenzar a ejecutar las plantas superiores del edificio sin haber construido antes la cimentación y la planta baja del mismo.

- Entre las actuaciones previas a la aprobación del proyecto de obras, cuando la cuantía del contrato sea igual o superior a 350.000 euros, se encuentra la de su supervisión. Los órganos de contratación han de solicitar un informe de las correspondientes oficinas o unidades de supervisión de los proyectos encargadas de verificar que se han tenido en cuenta las disposiciones generales de carácter legal o reglamentario, así como la normativa técnica que resulten de aplicación para cada tipo de proyecto, de acuerdo con el artículo 125 del TRLCSP y la disposición adicional 2ª.12 de ese mismo texto legal. En los **contratos número 37, 38, 62 y 108 del Anexo VII** se han detectado deficiencias en relación con estas actuaciones:

En el caso del **contrato número 37** los informes de supervisión de los tres proyectos de obras a ejecutar, integrantes del contrato, no fueron emitidos por una oficina o unidad de supervisión de proyectos especializada en dicha función y distinta de los autores de los proyectos, circunstancia esta última que concurre, particularmente, en el informe referido al primer y principal proyecto, al haber sido emitido por la autora del mismo.

En el **contrato número 38** consta un informe sobre el proyecto aprobado, cuyo contenido no se corresponde con lo dispuesto en el citado artículo 125 del TRLCSP, al limitarse a declarar que se había comprobado que el mismo correspondía a los objetivos de las inversiones incluidas en el presupuesto general de la Diputación.

En relación con los proyectos de obras de los **contratos número 62 y 108** no se ha acreditado que se hayan emitido los preceptivos informes de supervisión, remitiéndose, respecto del segundo, una serie de informes sobre diversos aspectos parciales.

- El procedimiento negociado sin publicidad tramitado en el **contrato número 94 del Anexo VII** se justificó en el artículo 171.b) del TRLCSP, por tratarse de obras complementarias de la obra principal y en el artículo 177.2 del TRLCSP, por ser su valor estimado inferior a 200.000 euros. Concurriendo el requisito de la cuantía, el procedimiento negociado sin publicidad no podía ampararse en el artículo 171.b) del TRLCSP porque las obras del kiosco, objeto del contrato, eran independientes de las del contrato principal y, por tanto, podían separarse técnica y económicamente de ellas, y porque su ejecución no era estrictamente necesaria para la perfección del contrato principal.
- El **contrato 101 del Anexo VII** tuvo como objeto la terminación de las obras de construcción de un puente, que habían sido interrumpidas como consecuencia de la resolución de otro contrato anterior. Entre las actuaciones preparatorias del contrato, figura un informe técnico en el que se manifestaba la necesidad de redactar un nuevo proyecto para terminar las obras del puente por deficiencias en el proyecto originario. No se elaboró el informe de supervisión de ese nuevo proyecto, que era preceptivo con independencia de su cuantía por afectar a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra, ni el acta de replanteo previo del proyecto requerida por el artículo 126 del TRLCSP. Finalizándose estas obras, se adjudicó a la misma empresa un contrato menor, con un precio de 24.795 euros, IVA excluido, para la reposición de las instalaciones afectadas por las obras del puente. La adjudicación de este contrato pone de manifiesto que el proyecto de terminación del puente era incompleto, al no contemplar la reposición de todos los servicios e instalaciones afectados por las obras<sup>28</sup>. Si al presupuesto de licitación de las obras de terminación del puente (197.747 euros) se hubiera añadido el presupuesto para la reposición de instalaciones (24.795 euros), la suma habría excedido de 200.000 euros y debería haberse publicado en los diarios oficiales un anuncio de licitación de las obras, como señala el artículo 177.2 del TRLCSP.

### II.3.2. Incidencias relacionadas con la tramitación de los expedientes

#### II.3.2.1. TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

La tramitación de emergencia, establecida en el artículo 113 del TRLCSP, constituye un régimen particularmente excepcional porque implica la exclusión de los contratos así tramitados de los principios de libertad de acceso a las licitaciones, transparencia y publicidad, establecidos con carácter general en el artículo 1 de dicho texto legal como informadores de la contratación pública, así como de la tramitación del expediente administrativo y del procedimiento de adjudicación que ordinariamente preceden a la ejecución de las prestaciones; por ello, el TRLCSP limita su utilización a los supuestos de *“acontecimientos catastróficos situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional”*. En consecuencia, esta tramitación excepcional debe utilizarse con un criterio restrictivo, cuando sea indispensable para hacer frente a un

---

<sup>28</sup> El Ayuntamiento de Moratalla alega que las causas que obligaron a la ejecución del contrato menor se desconocían durante la tramitación del contrato anterior y no se detectaron hasta bien avanzadas las obras.

acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación, que revista una extraordinaria gravedad y cuya solución no pueda lograrse mediante alguno de los restantes procedimientos previstos en la Ley (tramitación de urgencia de un procedimiento con publicidad o procedimiento negociado sin publicidad con invocación de una imperiosa urgencia).

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de enero de 1987, en un caso en el que la tramitación de emergencia había sido utilizada por una entidad local, señaló que el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados, añadiendo que *“no basta la existencia de un acontecimiento de excepcional importancia del que dimana la situación que las medidas en cuestión afrontan, sino que lo que ampara la normativa de emergencia es una actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias del suceso en cuestión”*.

En definitiva, la tramitación de emergencia debe limitarse a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia. En el ámbito objetivo, según expresión del artículo 113.1.a) del TRLCSP, debe realizarse *“lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida”*. En el ámbito temporal, la emergencia requiere la inmediatez con la acción que la justifica, sin que pueda dilatarse en el tiempo y debe finalizar cuando la situación haya desaparecido, señalando al respecto el apartado 2 del artículo 113 del TRLCSP que *“la gestión del resto de la actividad necesaria para completar el objetivo propuesto por la Administración, pero que ya no tenga carácter de emergencia, se contratará conforme a lo establecido en esta Ley”*.

En relación con esta cuestión, se han observado una serie de eventualidades en los **contratos número 43 y 97 del Anexo VII**:

La tramitación de emergencia del **contrato número 43 del Anexo VII** no se justificó debidamente, pues la Administración conocía la problemática existente en la vía objeto de reparación desde al menos once meses antes de la adjudicación del contrato tramitado por la vía de emergencia; antecedentes que se describen en un informe de un técnico de la Diputación que consta en el expediente fiscalizado. Por otra parte, la tramitación del expediente fue dilatada, no acorde con la emergencia invocada. El artículo 113 del TRLCSP requiere una acción inmediata con la actuación motivadora de la emergencia, al disponer que el plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes, contado desde la adopción del acuerdo por el que se ordena su ejecución, lo que no se cumplió en este contrato ya que las obras no comenzaron hasta más de un año después del acuerdo<sup>29</sup>. Con un plazo de ejecución de dos meses, las obras fueron recibidas más de ocho meses después de haberse iniciado, demora que no ha sido justificada.

El **contrato número 97 del Anexo VII**, tramitado mediante procedimiento de emergencia, se adjudicó por importe de 450.000 euros –sin indicación sobre el IVA–, disponiéndose en ese mismo

---

<sup>29</sup> El Ayuntamiento de Ocaña declara que el ámbito objeto de la actuación se enmarca dentro del área de influencia del declarado bien de interés cultural “Fuente Grande”. Por imperativo legal cualquier actuación requiere informe preceptivo y vinculante del órgano autonómico correspondiente, autorizándose el proyecto de ejecución de realce parcial de cimentación del edificio “La Casona” transcurrido un año del acuerdo.

acuerdo que el adjudicatario debía presentar una memoria descriptiva de las obras a realizar. Se han aportado al Tribunal de Cuentas dos valoraciones de los trabajos, suscritas por el contratista, por importes de 355.279 euros y 297.521 euros, sin IVA, respectivamente, importe este último por el que se suscribió el documento de formalización del contrato. De las certificaciones remitidas y el acta de recepción de las obras resulta que las obras se ejecutaron por un importe total de 347.039 euros –cuantía inferior a la adjudicada inicialmente, pero superior a la que figuraba en el documento de formalización (16,64%)<sup>30</sup>–, y con una demora de casi siete meses. En un informe de la Intervención se informó desfavorablemente el expediente por no acreditarse, fehacientemente, el inicio de las obras en el plazo de un mes desde su adjudicación, por la aparición del coste adicional en la certificación final de obra y por el retraso en la ejecución respecto del plazo de ejecución de 45 días estipulado en el documento de formalización.

### II.3.2.2. TRAMITACIÓN DE URGENCIA

De acuerdo con el artículo 112 del TRLCSP, la tramitación de urgencia solo se justifica por la existencia de una necesidad inaplazable o cuando sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público. Su principal consecuencia es que los plazos de tramitación –como el correspondiente a la presentación de las ofertas– se reducen a la mitad con respecto a los del procedimiento ordinario, lo que puede afectar a la concurrencia, por lo que este tipo de tramitación ha de estar debidamente justificado en el correspondiente expediente contractual.

Dado que pudiera darse una indebida declaración de urgencia que afectaría al principio de concurrencia, las causas -necesidad inaplazable o razones de interés público- por las que se puede acudir a la tramitación urgente son interpretadas en sentido restrictivo por parte de la jurisprudencia, considerando que no existe urgencia cuando la misma viene motivada por la pasividad o negligencia por parte del órgano contratante (Sentencia del Tribunal Supremo 7525/2004).

- En uno de los expedientes fiscalizados, en concreto, el **contrato número 33 del Anexo VII**, no se ha aportado la declaración de urgencia, expresamente solicitada. En otro, el **contrato número 59 del Anexo VII**, la declaración de urgencia carece de motivación.
- En otros, como los **expedientes número 25, 31, 39, 48, 54, 60, 61, 83, 93, 98, 99, 100 y 108 del Anexo VII** se han observado las siguientes incidencias:

El **expediente número 25** se tramitó por el procedimiento de urgencia con el fin de evitar la pérdida de la subvención concedida por la Diputación de Ciudad Real, circunstancia que no responde a una "*necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público*"<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> En un informe técnico, adjunto a las alegaciones, se señala que el coste adicional se debió a un ajuste de las previsiones iniciales, que se consideraron inexactas a causa de incertidumbres acerca del estado real de los cimientos y la estructura.

<sup>31</sup> El Ayuntamiento de Puerto Lápice alega que, además de la posible pérdida de la subvención concedida, el edificio antiguo llevaba cerrado por ruina desde el año 2010 y el Centro Social Polivalente donde se había trasladado provisionalmente la casa consistorial no reunía unas condiciones mínimas y adecuadas de espacio, habitabilidad y accesibilidad, extremos que ya existían y se conocían dos años antes del inicio del expediente, por lo que no son adecuadas para justificar la urgencia.

Además, desde la apertura de las proposiciones hasta la adjudicación del contrato transcurrieron más de dos meses, superando el plazo máximo fijado en el artículo 161.2 del TRLCSP, lo que es relevante dada la tramitación urgente del expediente.

La tramitación urgente del **expediente número 31** se motivó en la necesidad de cumplir los plazos exigidos por la Resolución por la que se convocaban ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para cofinanciar proyectos de desarrollo local y urbano. Sin embargo, el inicio del expediente de contratación no se ordenó hasta casi nueve meses después de publicarse esa Resolución. Por otra parte, se disponía de tiempo suficiente para la tramitación de un expediente ordinario y la consiguiente ejecución de las obras en el plazo previsto, teniendo en cuenta cuando expiraba el periodo para subvencionar el gasto. Por consiguiente, no se aprecia que el motivo invocado responda a una *"necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público"*, condición requerida por el artículo 112 del TRLCSP para la tramitación de urgencia.

La tramitación urgente del **contrato número 39** se motivó de forma genérica e imprecisa –*"dada la característica de la gestión del servicio público que se pretende contratar"*–, que no puede considerarse ajustada a los términos del artículo 112 del TRLCSP. Por otra parte, la adjudicación del contrato se produjo fuera del plazo establecido al efecto en el artículo 161.2 del TRLCSP e incongruentemente con la pretendida urgencia, que solo fue tal durante el plazo de presentación de proposiciones. La reducción de dicho plazo pudo incidir en la concurrencia de empresas; de hecho, a la licitación de este contrato se presentó como único licitador el que había sido adjudicatario del contrato anterior y que en ese momento se hallaba prestando el servicio<sup>32</sup>.

La tramitación urgente del **expediente número 48** tampoco resulta adecuadamente justificada en *"proporcionar trabajo a parados dado la situación actual"* ni en *"tener que estar adjudicado el contrato y efectuado la comprobación del replanteo para mediados de diciembre"*, circunstancias invocadas, sin mayor motivación ni concreción, en el acuerdo que declaró la urgencia, ya que no se desprende que respondan a una *"necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público"* a que se refiere el ya citado artículo 112 del TRLCSP.

La tramitación urgente del **expediente número 54** estuvo motivada, entre otras circunstancias, por el abandono de la concesión por el anterior contratista, por lo que se solicitó la aportación de diversa documentación del contrato anterior acreditativa de dicha circunstancia, que no ha sido remitida a este Tribunal de Cuentas.

El procedimiento abierto de licitación del **contrato número 60** se tramitó por el procedimiento de urgencia, justificándose en *"la demanda de plazas residenciales y el interés mostrado por una empresa del sector en la finalización del edificio y la gestión del servicio, creando más de cincuenta plazas residenciales (...)"*, motivos que no se ajustan a lo requerido por el artículo 112 del TRLCSP. Como se ha señalado anteriormente, la principal consecuencia de la tramitación de urgencia es que los plazos de tramitación, como el correspondiente al de presentación de las ofertas, se reducen a

---

<sup>32</sup> El que fuera Alcalde del Ayuntamiento de Cobisa alega, entre otros motivos, la proximidad de las fechas de fin de curso y de inicio del siguiente para justificar la tramitación urgente. Debe señalarse al respecto que la llegada de la fecha de término de la prestación era un acontecimiento previsible, que permite que se tramite de forma ordinaria el expediente.

la mitad con respecto a los del procedimiento ordinario, lo que puede afectar a la concurrencia; en este procedimiento de licitación no concurrió ninguna empresa. Al no presentarse ofertas en la licitación, la mesa declaró desierto el procedimiento abierto y, conforme al artículo 170.c) del TRLCSP, se convocó un procedimiento negociado. No ha sido aportado al Tribunal de Cuentas el acuerdo del órgano de contratación declarando desierto el procedimiento abierto de licitación por inexistencia de oferentes, expresamente solicitado, remitiendo en su lugar un certificado del encargado del Registro General fechado el 4 de marzo de 2016 en el que informa *“que no aparecen registros de entradas de propuestas en el procedimiento abierto ni en el procedimiento negociado del expediente (...)”*.

La tramitación urgente del **expediente número 61** se motivó en la necesidad inaplazable de invertir un préstamo bonificado concedido hacía dos años y con la finalidad de que las obras estuvieran terminadas con anterioridad al inicio de la temporada del termalismo, supuestos que no responden a los previstos en el artículo 112 del TRLCSP dado el tiempo transcurrido desde la concesión del préstamo y el momento elegido para la licitación del contrato.

La tramitación urgente del **expediente número 93** se motivó en que *“las obras que se pretenden acometer deben estar acabadas antes de la Navidad del presente año, y con el fin de dar continuidad a las que se están ejecutando en las calles del entorno”*, sin mayor concreción, lo que no se considera suficiente al no apreciarse que el motivo invocado responda a los supuestos del artículo 112 del TRLCSP. Las obras se recibieron pasadas las fiestas navideñas y, por tanto, no se consiguió el objetivo previsto con esta tramitación.

Similar deficiencia se ha detectado en el expediente **número 83** que se declaró de tramitación urgente invocándose *“la necesidad inaplazable de realizar esta obra, ya que debe estar finalizada y entregada al uso público antes de que comience la temporada anual de piscinas”*, temporada que suele comenzar el 1 de junio. La recepción de las obras se produjo el 27 de junio, de modo que con la declaración de urgencia no se logró alcanzar el resultado previsto.

La tramitación urgente de los **expedientes número 98, 99 y 100** careció de la motivación suficiente exigida por el artículo 112.1 del TRLCSP. A este respecto, se propuso la tramitación urgente porque *“en el último año se han sufrido varias paradas y averías de los servidores, que han provocado la imposibilidad de trabajar incluso durante más de 24 horas” (...)* *“es altamente seguro que los equipos vuelvan a fallar provocándose la pérdida de información y la imposibilidad de que los funcionarios municipales puedan desarrollar su trabajo (...)”*, lo que cuestiona la urgencia ya que la problemática existente era conocida con suficiente antelación como para haberse tramitado un expediente ordinario. El acortamiento de plazos para la presentación de documentos por los licitadores derivado de la tramitación urgente, pudo restringir la concurrencia; de hecho, solamente se presentó un licitador. Además, la tramitación de estos expedientes se demoró, lo que adquiere relevancia habida cuenta de la urgencia invocada. Los sobres que contenían las ofertas económicas de los **expedientes número 99 y 100** se abrieron con anterioridad a la apertura de los sobres que contenían los documentos para la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, alterándose el orden cronológico entre esas actuaciones, lo que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 150.2 del TRLCSP. Por este motivo, se acordó declarar el desistimiento de oficio del procedimiento de adjudicación de uno de los lotes, al que se habían presentado dos licitadores, por haberse cometido un error insubsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación (artículo 155.4 del TRLCSP) y se convocó un nuevo procedimiento de adjudicación al que sólo se presentó un licitador. Como consecuencia de esta incidencia, entre



la orden de inicio del **expediente número 98** y la formalización del contrato transcurrieron casi nueve meses.

En el caso del **contrato número 108**, el órgano de contratación no emitió una declaración de urgencia debidamente motivada, entendiéndose que estaba incluida en el PCAP. En él se invocaba la urgencia por tratarse de obras financiadas mediante una subvención que tenían una fecha límite para justificar la inversión, circunstancia que no ampara la tramitación urgente al ser conocida *ab initio* la finalización de dicho plazo.

### II.3.3. Incidencias relacionadas con los criterios de adjudicación

#### II.3.3.1. DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

Los criterios de adjudicación han de ser tenidos en cuenta para elegir al contratista y se dirigen a identificar las ofertas que mejor satisfacen el interés público. Conforme el artículo 150.1 del TRLCSP, deberán atender a criterios directamente vinculados con el objeto del contrato, debiendo utilizarse el criterio del precio más bajo cuando sólo se utilice un criterio de adjudicación. La Directiva 2004/18 deja a la entidad adjudicadora libertad de elección respecto a los criterios de adjudicación del contrato que pretenda aplicar, pero tal elección sólo puede recaer sobre criterios referidos necesariamente al objeto del contrato y dirigidos a identificar la oferta más ventajosa económicamente.

Además, los criterios elegidos con arreglo a los cuales se valorarán las ofertas deben quedar determinados con la antelación suficiente como para que todas las empresas potencialmente interesadas en contratar con la Administración puedan conocerlos y formular sus ofertas a la vista de los mismos. Con esta regla se trata de garantizar: la objetividad de la valoración, la igualdad de los ofertantes, y que las ofertas presentadas se ajusten lo mejor posible a los intereses públicos representados por la Administración contratante.

El TJUE ha señalado al respecto que la exigencia de predeterminación tiene por objeto *“hacer que los posibles licitadores conozcan los elementos que se tomarán en consideración para identificar la oferta económicamente más ventajosa”*, así como garantizar *“el respeto de los principios de igualdad de trato de los licitadores y de transparencia”*. El TJUE ha señalado repetidamente que los principios de igualdad de trato y de transparencia implican que *“las entidades adjudicadoras deben atenerse a la misma interpretación de los criterios de adjudicación a lo largo de todo el procedimiento”* y que estos criterios *“deben aplicarse de manera objetiva y uniforme a todos los licitadores”*.

Conforme el artículo 150.2 del TRLCSP, los criterios de adjudicación han de detallarse en el anuncio, en el PCAP o en el documento de formalización, a fin de que puedan ser conocidos por las empresas interesadas con suficiente antelación para preparar sus ofertas de acuerdo con las necesidades y requerimientos de las Administraciones contratantes.

- En algunos de los expedientes fiscalizados, los criterios de adjudicación no fueron definidos suficientemente o no guardaban relación directa con el objeto del contrato. Así, en el **contrato número 4 del Anexo VII** se estableció un criterio relativo al *“contenido y calidad de las propuestas de programación cultural mínima anual”*, sobre el que no se precisaba su contenido. En los

**contratos número 10, 12, 85 y 95 del Anexo VII** se establecieron unos criterios de adjudicación referidos a la *“memoria técnica”* u *“oferta técnica”*, genéricos e imprecisos, que implicaban la posibilidad de presentación de ofertas heterogéneas y de difícil valoración. En el **contrato número 18 del Anexo VII** figuraba uno relativo al *“plan y programa de gestión de prevención de riesgos laborales de seguridad, higiene y salud laboral”* que no estaba relacionado con el objeto del contrato sino con las características de las empresas.

En el **contrato número 39 del Anexo VII** dicha imprecisión se ha detectado en relación con el criterio referido al *“proyecto educativo”*; en el **contrato número 51 del Anexo VII** en relación con los criterios *“calidad del proyecto técnico presentado, valoración de la idoneidad de medios técnicos, idoneidad de la estructura organizativa y los procedimientos de gestión y experiencia acreditada, plazo de puesta en marcha y grado de disponibilidad de los activos y mejora en inversión”*; en el **contrato número 53 del Anexo VII** respecto del criterio *“plan de mejora de rendimiento, atención al usuario, metodología y medios para la lectura de contadores, plan de control sanitario del agua, etc.”*; en el **contrato número 64 del Anexo VII** en cuanto a los criterios *“propuesta de urbanización exterior”* y *“mejoras técnicas”*; en el **contrato número 76 del Anexo VII** en relación con el criterio relativo a la *“calidad técnica de la proposición”*, y en los **contratos número 98, 99 y 100 del Anexo VII**, la imprecisión se ha observado en relación con el criterio *“mejor planificación de ejecución de los trabajos y propuesta técnica”*.

- En la licitación de los **contratos número 8, 22, 25, 38, 65, 68, 71, 73, 77 y 83 del Anexo VII**, se emplearon criterios de adjudicación referidos a requisitos de solvencia técnica previstos en los artículos 76, 78 y 79 del TRLCSP que, como tales, deberían cumplir todas las empresas para ser admitidas a la licitación, y, por tanto, no son susceptibles de ser utilizados como criterios de adjudicación del contrato.
- En el **contrato número 45 del Anexo VII** se estableció un criterio de adjudicación denominado *“coste total de la inversión para la sustitución de equipos y maquinarias”*, que no debió emplearse como tal, al constituir una de las obligaciones a cargo del contratista la reposición de las averías, así como de los equipos y maquinaria que hubieran cumplido su vida útil. Al no ser posible valorar el cumplimiento de obligaciones previstas en los pliegos, en la valoración de ofertas se decidió no otorgar puntuación a *“aquellos planes de sustitución de equipos y maquinarias vinculadas al cumplimiento de su vida útil o a su realización a lo largo de todo el periodo de duración de los contratos de 4 años o 6 años”*, concediendo 0 puntos a cinco de los diez licitadores admitidos; a los restantes se otorgaron diversas puntuaciones que oscilaron entre 1,73 y 20 puntos, sin que se motivaran dichas valoraciones.

Igualmente, los criterios de adjudicación han de ser respetuosos con los principios de igualdad de trato y de no discriminación, previstos en el artículo 1 del TRLCSP. Estos principios están recogidos también en el artículo 139 del mismo texto legal, de conformidad con el cual, los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia. El principio de igualdad de trato entre los candidatos prohíbe cualquier forma encubierta de discriminación que, mediante la aplicación de criterios de distinción, ya sean en las exigencias de solvencia, ya sean en los criterios de adjudicación, distorsionen la libertad de concurrencia, los principios de libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad, la transparencia, la no discriminación y la igualdad de trato entre los licitadores. El TJUE (Sentencia de 27 de octubre de 2005) mantiene que los criterios a introducir para la valoración, además de guardar relación con la prestación demandada deben garantizar que



no se quiebre el principio de igualdad de trato, principio que queda resentido cuando se introducen criterios propios del llamado “arraigo territorial”. En este sentido, criterios que valoren la ubicación o domicilio de los licitadores solo son admisibles para aquellos supuestos en los que estén íntimamente vinculados con el objeto del contrato, por el hecho de tratarse de una circunstancia que, por sí misma y de forma objetiva, comporte una ejecución más correcta del contrato.

- En algunos de los expedientes fiscalizados, tales como los número **25, 49, 68 y 89 del Anexo VII** se ha comprobado que se incorporaron en los PCAP criterios de adjudicación que no fueron acordes con los principios de igualdad de trato y no discriminación:

En el **contrato número 25** se incluyó el criterio “*contratación de trabajadores y empresas del municipio*”, lo que se estima que pudiera ser discriminatorio al valorar, exclusivamente, el compromiso de contratar personal empadronado en la localidad y empresas con sede en el municipio.

En el **contrato número 49** se estableció un baremo de seis puntos a las empresas que acreditaran tener estructura suficiente en la ciudad de Almendralejo para atender correctamente la ejecución del servicio (oficina y personal de la empresa). Aunque en la valoración no tuvo trascendencia, ya que todos los licitadores cumplieron con ese requisito, este sub-criterio no se considera adecuado porque puede considerarse discriminatorio por razones geográficas y no acorde con el principio de libre competencia.

En el PCAP del **contrato número 68** se previó la obligación del adjudicatario de que el personal preciso para la prestación del servicio estuviera empadronado en el municipio, lo que no favorece la concurrencia de empresas; de hecho, a la licitación solamente concurrió la empresa que ya se encontraba prestando el servicio.

En el PCAP del **contrato número 89** se incluyeron los criterios de valoración de las ofertas “*tener oficina abierta en algún municipio de la mancomunidad*” y “*prestar servicios de competencia municipal en cualquier municipio integrante de la mancomunidad*” que tampoco se ajustan a los principios citados. Además, estos criterios pudieron tener efectos sobre la adjudicación, siendo así que, de las tres empresas consultadas, solo una obtuvo puntuación en esos criterios.

### II.3.3.2. PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

El artículo 150 del TRLCSP distingue entre los criterios de adjudicación que pueden valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en el PCAP y aquellos cuya cuantificación depende de un juicio de valor. El conocimiento de la fórmula y de las reglas de distribución de puntuación de los criterios de adjudicación que es utilizada por el órgano de contratación al valorar las ofertas es un elemento decisivo que debe conocer el licitador en el momento de preparar la oferta, puesto que esta última puede variar en función del sistema de reparto previsto. La legislación de contratos del sector público, en consonancia con la Directivas europeas, exige que los criterios de valoración de las ofertas estén debidamente definidos, tengan relación con el objeto del contrato, sean suficientemente conocidos por los licitadores y que se apliquen por igual a todos ellos. Esta exigencia se manifiesta en mayor medida en la evaluación que se realiza mediante fórmula matemática, en la que todos los elementos deben estar perfectamente delimitados en la fórmula que se ha de aplicar, de modo que no exista el margen de discrecionalidad técnica que dispone el órgano de contratación en la

evaluación sujeta a un juicio de valor. El desconocimiento de la fórmula matemática o de las reglas de distribución de puntuación de los criterios de adjudicación genera indefensión para los licitadores, en tanto en cuanto estos, a la vista de los pliegos, no pueden conocer de antemano los criterios que el órgano de contratación tendrá en cuenta para la valoración de sus ofertas.

Además, en el caso de que se atribuya un mayor peso a los criterios dependientes de un juicio de valor que a los valorables mediante cifras o porcentajes, resulta obligatoria la constitución y funcionamiento de un comité de expertos cualificados, no integrados en el órgano proponente del contrato, para realizar la valoración de ofertas según estos criterios, de acuerdo con los artículos 150.2 del TRLCSP y 25 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.

- Los PCAP de los **contratos número 19 y 93 del Anexo VII** incluyeron los criterios de adjudicación sin diferenciar los cuantificables automáticamente de los valorables en función de un juicio de valor.
- En los **contratos número 20, 21, 49, 75, 77, 82, 85, 86, 88, 93, 106<sup>33</sup> y 109 del Anexo VII**, alguno de los criterios de adjudicación se distribuyó en el PCAP en diferentes subcriterios, sin desglosarse el baremo general del criterio en los correspondientes baremos específicos para cada uno de los subcriterios, lo que no es conforme con el principio de transparencia, informador de la contratación pública. Esta deficiencia da lugar a que, con posterioridad la apertura de los sobres con la documentación de los licitadores, en el informe de valoración de las ofertas según los criterios dependientes de un juicio de valor, se establezcan los subbaremos no previstos en el pliego. Además, al realizarse el desglose del baremo en el **contrato número 85**, se decidió otorgar un punto a *"la descripción de la implantación en obra de la empresa constructora"*, aspecto que no se había previsto en el pliego, por lo que la valoración efectuada no se atuvo estrictamente a los subcriterios del pliego, lo que no se ajustó a los artículos 150 y 151 del TRLCSP.
- Los PCAP de los **contratos número 23 y 40 del Anexo VII** incluyeron los criterios de adjudicación, atribuyendo un mayor peso a los dependientes de un juicio de valor que a los valorables mediante cifras o porcentajes, por lo que, era obligatoria la constitución y el funcionamiento del comité de expertos para realizar la valoración de ofertas según estos criterios, comité que no se constituyó ni actuó. Asimismo, el PCAP del primero de esos contratos, el **número 23**, calificó como criterio cuantificable automáticamente el de *"inversiones a realizar"*, fijándose como fórmula para la asignación de los puntos del correspondiente baremo la de asignar el máximo *"a la mejor oferta"* y 0 *"a la peor"*, adjudicándose proporcionalmente la puntuación al resto de las ofertas, sin mayor concreción. Las inversiones a realizar por los licitadores en el contrato fiscalizado ni se identificaron cuantitativamente a tanto alzado ni estaban descritas ni valoradas en sus pliegos. Además, los licitadores estaban facultados para ofertar inversiones sin indicación de parámetros que permitieran, de alguna manera, un examen homogéneo de las ofertas, estableciéndose que debían presentar una serie de documentos relativos a diferentes aspectos para cuya valoración no se establecieron fórmulas ni cualquier otra indicación, por lo que dicho criterio requería la emisión de

---

<sup>33</sup> El Ayuntamiento de San Javier, en el trámite de alegaciones, aporta una Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dictada en el recurso interpuesto contra el informe de valoración emitido por el comité de expertos, para fundamentar que tanto los criterios previstos en el PCAP como su aplicación es totalmente respetuosa con los principios que inspiran la contratación pública. Debe señalarse al respecto que la citada Resolución no se pronuncia sobre los criterios de adjudicación sino, exclusivamente, sobre la aplicación de los mismos en la valoración de ofertas y sobre la propia valoración realizada por el comité de expertos.

un juicio de valor y no era automático, siendo un criterio particularmente impreciso al no constar indicación alguna sobre la consideración de la mejor o la peor oferta.

- En los PCAP de los **contratos número 16, 27, 29 y 107 del Anexo VII** no se indicaba la forma o método para la asignación de los puntos de todos o algunos de los baremos de los criterios dependientes de juicio de valor, lo que no favorece los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública, e implica la posibilidad de presentación de ofertas heterogéneas. Asimismo, el PCAP del **contrato número 107** estableció un criterio de adjudicación calificado como evaluable mediante fórmula matemática, desglosado en tres apartados con sus correspondientes subbaremos, pero sin establecerse la fórmula para la asignación de puntos<sup>34</sup>. Tampoco se concretó el método de valoración ni de asignación de puntos del criterio de adjudicación “*oferta técnica*” de los **contratos número 104 y 105 del Anexo VII**.
- El PCAP del **contrato número 63 del Anexo VII** estableció un criterio cuantificable de forma automática relativo al “*beneficio Industrial que cada licitador proponga en su oferta*”, cuya fórmula dio como resultado que se otorgara la máxima puntuación al licitador que resultó adjudicatario con un beneficio industrial del 0,001%, mientras que a los restantes licitadores, que habían ofertado beneficios del 3% y del 4,44%, se les concedieron 0 puntos, lo que pone en evidencia la desproporcionalidad de las puntuaciones. En el PCAP y para este criterio no se establecieron los parámetros objetivos para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas, por lo que no se solicitó al adjudicatario justificación de su oferta, lo que hubiera sido conveniente habida cuenta del reducido porcentaje ofertado, que implicaba un beneficio empresarial prácticamente inexistente.
- En el **contrato 75 del Anexo VII** dos criterios de adjudicación, considerados como cuantificables automáticamente, no iban acompañados de fórmulas para la asignación de los puntos del correspondiente baremo. En consecuencia, la verdadera naturaleza de estos criterios fue la de criterios dependientes de juicios de valor y no de fórmulas y, de hecho, como tales fueron aplicados en el informe de valoración de ofertas. De haberse calificado correctamente tales criterios, los evaluables de forma automática tendrían una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios dependientes de un juicio de valor y, en consecuencia, debería haberse constituido y actuado el comité de expertos para realizar la valoración de las ofertas conforme a estos últimos criterios.
- En el **contrato número 77 del Anexo VII**, para la valoración del sub-criterio “*planificación y plazo de ejecución de la obra*”, se estableció una valoración por tramos fijos con un umbral de saciedad, de modo que de los dieciséis licitadores que presentaron ofertas, trece propusieron la reducción máxima del plazo, incluido el adjudicatario, por lo que este criterio en la práctica no tuvo influencia en la adjudicación del contrato. También se estableció un umbral de saciedad en el **contrato número 46 del Anexo VII**, al asignar una puntuación igual y máxima de 65 puntos a todas las ofertas iguales o más baratas a la oferta media menos el 5%, desincentivándose las mayores bajas, lo que no es conforme con el principio de economía en la gestión de los fondos públicos. No se tuvo en cuenta la observación del informe de fiscalización previa de la Intervención municipal en relación

---

<sup>34</sup> El Ayuntamiento de San Pedro de Pinatar alega que para valorar las ofertas según ese criterio se aplicó una fórmula de proporción directa.

con la fórmula de cálculo de las ofertas económicas, sobre la necesidad de que la misma fuera proporcional, sin introducir umbrales de saciedad, observación que este Tribunal de Cuentas comparte y que ha sido puesta de manifiesto en anteriores Informes (entre otros, *Informe de Fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2012*) porque estos umbrales pueden desincentivar la competencia en detrimento de los principios de eficiencia y economía. De hecho, en la licitación de este contrato, diecisiete de las dieciocho ofertas no incurso en presunción de anormalidad o desproporción presentaron bajas que oscilaron entre el 14,90 y el 15%.

- En el **contrato número 108 del Anexo VII** se calificó como automático el criterio de adjudicación “*reducción del plazo de ejecución*”, respecto del que, además de establecerse una fórmula para otorgar las puntuaciones del correspondiente baremo en función de las reducciones del plazo ofertadas, también se incluyó un juicio de valor consistente en que cada reducción debía quedar “*debidamente justificada mediante un cronograma de trabajo*”.

#### II.3.3.3. CRITERIOS PARA LA VALORACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS OFERTAS

Con arreglo al artículo 150 del TRLCSP, para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se podrá atender a un único criterio de adjudicación – en cuyo caso, ha de ser necesariamente el del precio más bajo–, o a varios criterios directamente vinculados al objeto del contrato.

El criterio de adjudicación “precio” tiene una especial relevancia por su directa relación con el principio de economía en la gestión de los fondos públicos afectados. Su empleo, además, permitirá ajustar el precio del contrato al precio general del mercado.

- En algunos de los contratos fiscalizados, se ha observado que no se incluyó el precio entre los criterios de adjudicación; este es el caso de los **contratos número 22, 23, 54 y 81 del Anexo VII**.
- En otros contratos, aun cuando se fijó el precio entre los criterios de adjudicación, los baremos que se establecieron para su valoración fueron reducidos y, por tanto, no favorecieron el principio de economía en la gestión de los fondos públicos afectados; estos son los **expedientes número 6, 25, 31, 32, 33, 72, 75, 76, 98, 99, 100, 108 y 109 del Anexo VII**. Además, en los **contratos número 31, 32 y 33** se estableció un límite fijo e invariable –“*hasta un máximo del 10% de baja respecto del precio de licitación*”– a partir del cual se otorgaba la misma y máxima puntuación a todas las ofertas con mayores bajas. Además de no considerarse las bajas superiores a ese límite sin conceder a los licitadores afectados la posibilidad de justificarlas, este criterio favorecía la presentación de ofertas con bajas iguales o muy próximas al porcentaje prefijado, como de hecho sucedió en estos contratos, en los que un gran número de licitadores presentó ofertas con casi el mismo importe y con una baja muy próxima del 10% sobre el presupuesto de licitación, lo que no resulta coherente con los principios de economía en la gestión de fondos públicos y de adecuación al precio general de mercado que deben regir la contratación pública. Igualmente, en el **contrato número 72**, se estableció una fórmula según la cual las ofertas se puntuaban, proporcionalmente, entre quince y cinco puntos, de forma que a la más ventajosa se le otorgarían quince puntos y a la menos ventajosa cinco, de modo que el baremo real era de sólo diez puntos, lo que implica una importancia relativa del 13,33% sobre el total de los criterios selectivos.

- En los **contratos del Anexo VII número 1**, para el criterio de adjudicación “*mejor oferta económica*”, y **21**, para la valoración de la retribución económica del contratista, se estableció un baremo con una fórmula de puntuación por tramos fijos predeterminados que inducía a la presentación de ofertas similares y limitaba las bajas, lo que no es coherente con los principios de economía en la gestión de fondos públicos y de adecuación al precio general de mercado; de hecho, el importe de la única oferta presentada en el **contrato número 21** coincidió, exactamente, con la baja máxima puntuable.
- El PCAP del **contrato número 36 del Anexo VII** limitó las bajas sobre los precios unitarios establecidos al 10% de estos, “*cantidad que se estima indispensable para dar la adecuada calidad al servicio*”, previéndose la no puntuación de la ofertas con bajas superiores a dicho límite, lo que implicaba una afirmación sobre los valores anormales, sin conceder a los licitadores afectados la posibilidad de justificarlas, previamente, en el trámite de audiencia establecido en el artículo 152.3 del TRLCSP. Similar deficiencia se ha detectado en el **contrato número 53 del Anexo VII**, que señalaba que las ofertas económicas cuya baja sobre el presupuesto de licitación fuera superior al 20% serían valoradas con 0 puntos, lo que no es coherente con el principio de adecuación de los contratos al precio general de mercado.
- En el PCAP del **contrato número 37 del Anexo VII** se exponían los criterios de adjudicación, todos calificados como cuantificables de forma automática, asignando hasta veinte puntos al precio y hasta ochenta puntos a mejoras. Entre estas últimas, se incluía la “*ejecución de las obras adicionales sin coste*” del proyecto de alumbrado, valorables hasta 56 puntos, y la ejecución “*de la totalidad de los trabajos correspondientes al capítulo 000108 Equipamiento de saltos*”, valorables hasta 24 puntos. De lo anterior resulta que la ponderación del criterio precio representaba sólo el 20% de la valoración de la oferta, lo que no es coherente con el principio de economía en la gestión de fondos públicos, y el criterio mejoras el 80%, con una fórmula de valoración en función de las valoraciones económicas ofertadas por los propios licitadores, pero estableciéndose en el PCAP unos importes máximos que los licitadores no podían superar, lo que no resulta favorable al principio de economía en la gestión de fondos públicos habida cuenta de la gratuidad de estas mejoras (a coste cero). Al predeterminarse por la Administración los importes máximos de las mejoras, todos los licitadores admitidos ofertaron los mismos importes, asignándoseles el máximo de puntuación, quedando de esta manera la selección reducida a la aplicación del otro criterio de adjudicación previsto en el PCAP -el precio-.
- El PCAP del **contrato número 51 del Anexo VII** estableció como criterio cuantificable de forma automática uno denominado “*menor subvención*”, con un baremo de 600 puntos sobre un total de 1.000 puntos, asignándose seis puntos por cada 1% de reducción en la subvención anual ofertada para el primer año. La valoración de las ventajas económicas de las ofertas por tramos fijos predeterminados mediatiza su cuantificación por los licitadores no acorde con el principio de adecuación del precio al mercado, así como tampoco con el de economía en la gestión de fondos públicos, al establecerse un límite máximo de baja puntuable más allá del cual las bajas no recibían puntuación alguna, lo que desincentivaba la presentación de mayores bajas, sin tener en cuenta la posibilidad de cumplimiento de las respectivas ofertas.
- Licitándose simultánea y conjuntamente la obra del **contrato número 61 del Anexo VII** en dos fases, el PCAP admitía ofertas económicas a la baja respecto del presupuesto de licitación para la fase II de la obra, pero sin posibilidad de baja para la fase I. La omisión de las bajas en el precio como criterio de adjudicación, aunque posible legalmente, no resulta acorde con el principio de



economía en la gestión de fondos públicos, salvo cuando se justifique motivadamente. Solicitada información sobre el particular, el Ayuntamiento ha manifestado que se hizo con el fin de evitar que la baja ocasionara algún problema que supusiera deterioro de la calidad o incremento del plazo de ejecución, ya que la fase I tenía que ponerse en funcionamiento con urgencia antes de la fase II; argumentación que no se estima suficiente puesto que el adjudicatario se obligaba, por el mero hecho de presentar la oferta, a ejecutar la obra conforme a las calidades establecidas y en el plazo establecido en el proyecto de ejecución y en el PCAP, a tenor de lo establecido en los artículos 145.1 y 230.1 del TRLCSP.

- Para la valoración del precio de las ofertas, el PCAP del **contrato número 84 del Anexo VII** estableció unas fórmulas en función de la baja media de todas las ofertas presentadas. La valoración de precios en torno a la media y no atendiendo a las mayores bajas no es coherente con el ya citado principio de economía en la gestión de fondos públicos. Carece de justificación no primar las mayores bajas, sin perjuicio de asegurar la correcta ejecución de las obras mediante la correcta elaboración y supervisión del proyecto y el establecimiento de parámetros objetivos que permitan, en su caso, rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados no justificados.

#### II.3.3.4. REGULACIÓN Y VALORACIÓN DE LAS OFERTAS CON VALORES ANORMALES O DESPROPORCIONADOS

La figura de las ofertas con valores anormales o desproporcionados tiene como fin evitar los problemas causados por un eventual incumplimiento en la ejecución de un contrato ocasionado por un adjudicatario que hubiera presentado una proposición de difícil o imposible cumplimiento. La regla del precio más bajo tiene unos límites, y sobrepasarlos por debajo se considera un indicio de que la proposición no puede ser cumplida, requiriendo que, antes de realizar la adjudicación, se compruebe la viabilidad de la oferta.

Por tanto, el hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica la exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de llevar a cabo un trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición y de solicitar los asesoramientos técnicos procedentes. La decisión final sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos.

- El carácter desproporcionado o anormal de las ofertas presentadas a la licitación de los **contratos número 4, 17, 25, 46, 49, 50, 59, 61, 71, 85 y 108 del Anexo VII** se estableció en un porcentaje sobre el presupuesto de licitación y no sobre la media de las bajas ofertadas, lo que induce a la presentación de ofertas con bajas iguales o muy próximas al porcentaje prefijado. De hecho, en el **contrato número 50**, once de los dieciséis licitadores presentaron ofertas con un mismo importe y con una baja igual al límite fijado; en el **contrato 61**, doce de los catorce licitadores ofrecieron bajas en sus proposiciones económicas que oscilaban entre el 29,99% y el 30,000004% del presupuesto de licitación, siendo el límite fijado el del 30%; en el **contrato 71**, nueve de los catorce licitadores presentaron ofertas con un mismo importe y con una baja igual al límite fijado en el PCAP; además, en este expediente, a tres licitadores se les otorgaron 0 puntos en este criterio por ofertar una baja mayor, lo que resultaba contrario al principio de economía en la gestión de fondos públicos; y en el **contrato 108**, en el que se había establecido un límite del 10%, ocho de los diez licitadores

ofrecieron bajas en sus proposiciones económicas que oscilaban entre el 9,93% y el 10% del presupuesto de licitación.

En particular, el PCAP del **contrato número 25** preveía que sería excluida la oferta económica situada por debajo del 30% del valor presupuestado. Aun cuando ninguna de las ofertas presentó bajas superiores a dicho límite, la mesa de contratación acordó solicitar a dos empresas que habían ofertado unas bajas del 29,84% y del 30%, respectivamente, que justificasen la viabilidad de sus ofertas. La mesa de contratación, a la vista del informe técnico emitido, acordó la exclusión de ambas, si bien, un mes más tarde, modificó el acuerdo anterior y solicitó un nuevo informe técnico. Finalmente, el órgano de contratación acordó la readmisión de la licitadora que había presentado una baja de 29,84% –aunque no había presentado documento justificativo de la viabilidad de su oferta– y la exclusión de la que había presentado una baja del 30%, de acuerdo con la propuesta contenida en un informe emitido por un arquitecto ajeno a la Corporación. Debe señalarse al respecto que los PCAP son documentos de carácter vinculante y de obligado cumplimiento, conforme los artículos 115 del TRLCSP y 67 del RGLCAP, por lo que cualquier actuación de la mesa o del órgano de contratación debe ajustarse a sus disposiciones siempre que no sean contrarias al ordenamiento jurídico. En el presente caso, la oferta con baja del 30% no incurría en valores anormales según los términos del PCAP, por lo que el licitador que presentó dicha oferta fue indebidamente excluido por este motivo. Asimismo, debe indicarse que, una vez readmitida la otra oferta, esta no fue objeto de valoración por la mesa de contratación, lo que no se ajustó a lo establecido en el artículo 160 del TRLCSP. Además la emisión del informe de valoración por un arquitecto ajeno a la corporación que tuvo lugar en este contrato no se ajustó al artículo 152.3 del TRLCSP, que requiere el asesoramiento técnico *"del servicio correspondiente"*.

Dos licitadores del **contrato número 61** presentaron proposiciones económicas que se hallaban incursas en presunción inicial de desproporcionalidad. El informe técnico de evaluación de las justificaciones de las bajas presentadas aceptó una *"dado el desvío mínimo existente"*, sin mayor análisis o explicación, y propuso la exclusión de la otra sin haberlo motivado, aun cuando la documentación presentada respaldara los precios ofertados en las distintas partidas con presupuestos y cartas de compromiso de sus proveedores, lo que hubiera requerido, al menos, un análisis comparativo de los precios de la oferta con los precios del mercado.

- El PCAP de los **contratos número 18 y 24 del Anexo VII** establecieron unos criterios subjetivos para la apreciación de la anomalía que implicaban juicios de valor y, por tanto, no se ajustaron a lo requerido por el artículo 152.2 del TRLCSP, que requiere que los criterios para la valoración de ofertas anormales o desproporcionadas sean objetivos. Asimismo, los PCAP de esos contratos limitaron el canon a ofertar por los licitadores al establecerse unos importes mínimo y máximo cuya inobservancia implicaría la inadmisión de sus ofertas. El establecimiento de unos límites fijos predeterminados para la exclusión de ofertas sin conceder previamente a los licitadores afectados la posibilidad de justificarlas en trámite de audiencia no se ajusta al procedimiento establecido en el artículo 152 del TRLCSP para las ofertas con valores anormales o desproporcionados, además de no ser acorde con el principio de economía en la gestión de fondos públicos, por imponer un límite a los hipotéticos mayores ingresos que el mayor canon implicaba para el Ayuntamiento.
- En la tramitación del expediente de contratación **número 28 del Anexo VII** no se emitió el correspondiente informe de valoración técnica de las justificaciones presentadas por todos los licitadores con ofertas incursas en presunción de valores anormales o desproporcionados, previsto en el artículo 152.3 del TRLCSP, alegando la entidad que se *"procedió inicialmente al análisis de la*

*justificación de la oferta de precio más bajo, resultando del mismo que dicha oferta se consideraba justificada y susceptible de normal cumplimiento, en razón de lo cual no se entró en el análisis de las restantes ofertas incursas en presunción de valores anormales”, procedimiento que no se ajustó al precepto anteriormente citado.*

- En el PCAP del **contrato número 37 del Anexo VII** consta que *“se apreciará como proposición desproporcionada o anormalmente baja aquella que se sitúe por debajo de la media aritmética de las proposiciones presentadas”* pero sin especificarse el porcentaje de baja sobre la media, por lo que, en principio, todas las ofertas con cualquier baja superior a la media, por ínfima que fuese la diferencia, quedaban incursas en presunción de valores anormales o desproporcionados, lo que es contrario al principio de economía en la gestión de fondos públicos. En cumplimiento de esta cláusula, y previo trámite de audiencia, fueron excluidas las ofertas de tres licitadores con bajas superiores a la media en 8,58%, 7,48% y 6,34%.
- Para la apreciación de anormalidad o desproporción de las ofertas del **contrato número 46 del Anexo VII** se tuvieron en cuenta otros aspectos que no estaban previstos en el pliego y que implicaban juicios de valor, referentes a la viabilidad de las ofertas (análisis del número mínimo de puestos de trabajo a considerar, costes de personal, coste de mejoras y del plan de restauración). De este modo, las ofertas de dos empresas licitadoras, con bajas del 15% con respecto al presupuesto de licitación y que, por tanto, no estaban incursas en presunción de anormalidad, fueron rechazadas, lo que no se ajustó al artículo 152.2 del TRLCSP, que prevé que el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas se aprecie de acuerdo con los parámetros objetivos que, en su caso, se expresen en los pliegos.
- En el PCAP del **contrato número 57 del Anexo VII** se estableció como criterio para la consideración de las proposiciones de los licitadores como anormales o desproporcionadas que la puntuación obtenida en la valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor fuera inferior en más de 30 unidades porcentuales a la media aritmética de todas las presentadas, haciendo depender la presunción de desproporción o anormalidad de una apreciación subjetiva y no de parámetros objetivos, contrariamente a lo establecido en el artículo 152.2 del TRLCSP.
- El PCAP del **contrato número 63 del Anexo VII** consideró anormales o desproporcionadas las ofertas inferiores a una cuantía predeterminada, criterio que limita y condiciona las posibles bajas en las ofertas económicas al considerar temerarias las inferiores a una cuantía predeterminada, lo que no es acorde a los principios de adecuación de los contratos al precio de mercado y de economía en la gestión de fondos públicos. De hecho, dos licitadores, ajustándose a ese límite, presentaron iguales ofertas económicas con bajas del 14,99%, y, en consecuencia, obtuvieron la misma puntuación.
- Para la apreciación de valores anormales o desproporcionados en las ofertas del **contrato número 64 del Anexo VII** se estableció que *“se considerarán ofertas con valores anormales o desproporcionados aquellas, de entre todas las ofertas, que presenten riesgos de insolvencia durante los primeros diez años de explotación de la obra ejecutada. Dichos riesgos de insolvencia se entenderá que existen cuando las pérdidas acumuladas estimadas de la concesionaria durante el periodo citado excedan del sesenta por cien de los recursos propios”*, lo que no se ajusta a lo requerido por el artículo 152 del TRLCSP al hacer depender el carácter anormal o desproporcionado de unas estimaciones futuras y, por tanto, de un dato incierto y no objetivo.



- El PCAP del **contrato número 76 del Anexo VII** establecía un límite máximo de baja puntuable para la valoración del criterio "*presupuesto otorgado*", más allá del cual las ofertas con bajas superiores no recibían puntuación adicional alguna. Este sistema desincentiva la presentación de mayores bajas y lleva consigo una implícita exclusión de dichas bajas, sin tener en cuenta la posibilidad de cumplimiento de las respectivas ofertas. Posteriormente, tras la apertura de las ofertas económicas, las que superaron dicho límite fueron directamente consideradas anormales por la mesa de contratación sin audiencia previa alguna y no fueron puntuadas. Estas actuaciones no se ajustan a lo establecido en los artículos 22.f) del Real Decreto 817/2009 y 152.4 del TRLCSP, preceptos que atribuyen al órgano de contratación, y no a la mesa de contratación, la competencia para excluir a las empresas con ofertas anormales o desproporcionadas y siempre después de haberles otorgado la posibilidad de justificar las bajas y de haberse analizado por los servicios técnicos las justificaciones, en su caso, presentadas.
- En el PCAP de los **contratos número 78, 79 y 80 del Anexo VII** se preveía la concesión del preceptivo trámite de audiencia a los licitadores cuya proposición pudiera incurrir en bajas anormales o desproporcionadas, pero únicamente en el caso de que entre ellos se encontrase el licitador con mayor puntuación global, lo que no está contemplado en el artículo 152.3 del TRLCAP.

#### II.3.3.5. LAS MEJORAS COMO CRITERIO DE ADJUDICACIÓN

Cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el PCAP haya previsto expresamente tal posibilidad, según recoge el artículo 147.1 del TRLCSP. Esta previsión se completa con la del artículo 67.2.j) del RGLCAP, que exige además que se concreten los "*requisitos, límites, modalidades y aspectos del contrato sobre los que son admitidas*".

Los requisitos establecidos por el TRLCSP para las mejoras –su previsión y los criterios de concreción– derivan de la necesidad de que los licitadores concurren en idénticas condiciones de igualdad, de manera que sus ofertas sean valoradas en función de las circunstancias y características propias del contrato a ejecutar y se respete la pauta de la comparación de ofertas para poder decidir cuál es la económicamente más ventajosa.

La introducción de variantes o mejoras como criterio de adjudicación exige su relación directa con el objeto del contrato, una adecuada motivación, su previa delimitación en los pliegos o, en su caso, en el anuncio de licitación y ponderación de las mismas. Así ha declarado el TJUE la obligación de que el PCAP detalle los requisitos y condiciones en la prestación de las variantes o mejoras, en la Sentencia de 16 de octubre de 2003. La razón en la que se fundamentan las exigencias citadas es el necesario cumplimiento del principio comunitario de igualdad de trato, reconocido en el artículo 1 del TRLCSP, que lleva consigo una obligación de transparencia, es decir, los potenciales licitadores deberán ser conocedores en el momento de preparar sus ofertas de todos los factores que el órgano de contratación tomará en cuenta para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa, así como de la importancia relativa de estos.

- Entre los criterios de adjudicación de los PCAP de los **contratos número 1, 4, 8, 10, 21, 32, 33, 36, 38, 39, 40, 46, 51, 53, 54, 63, 69, 71, 73, 76, 98, 99, 100, 106<sup>35</sup> y 107 del Anexo VII**, se estableció el relativo a las *“mejoras”* que podían presentar los licitadores, pero sin precisar sobre qué elementos y en qué condiciones quedaba autorizada su presentación, lo cual, además de no atenderse al artículo 147.2 del TRLCSP, implicaba la posibilidad de presentación de ofertas dispares.

En el **contrato número 38**, además de no exponerse sobre qué elementos y en qué condiciones quedaba autorizada su presentación, se señaló que, a juicio de la dirección de obra, las mejoras podrían ser sustituidas o modificadas, lo que suponía una indeterminación respecto de aquellas que finalmente se iban a ejecutar. Similar deficiencia se ha detectado en el **contrato número 65 del Anexo VII**, al preverse una posible negociación de las mejoras entre el Ayuntamiento y el adjudicatario para cambiarlas en el caso de que las mejoras ofertadas coincidieran con inversiones que el Ayuntamiento decidiera ejecutar por su cuenta. Debe señalarse que las mejoras ofertadas, una vez que son admitidas por la Administración, se integran en el contrato y no pueden, en principio, ser objeto de modificación.

**En el expediente 51** el PPT permitía a los licitadores *“incluir en su oferta aquellas otras actuaciones que puedan contribuir a hacer más sostenible la movilidad urbana de la ciudad”* con el único límite de que no podían implicar variaciones en un +/-10% de los kilómetros efectivos para el primer año y sin limitación alguna para los siguientes años. Conforme a este criterio, se estableció en el contrato formalizado una reducción sustancial de la extensión de la red de transporte urbano acorde con la oferta del contratista, como se expone en el Subepígrafe II.3.6.7. de este Informe.

En el **expediente 54**, el deficiente establecimiento de las mejoras ocasionó que la mesa de contratación advirtiera que la licitadora que había obtenido la máxima puntuación en aplicación de los criterios de adjudicación había presentado *“un proyecto con una inversión tan dispar a la que presentan los demás licitadores que podría considerarse, en ciertos aspectos, baja temeraria, por lo que propone que se dé audiencia”*. Dos días más tarde la mesa de contratación, sin solicitar el preceptivo asesoramiento técnico del servicio correspondiente, realizó una serie de preguntas verbales al licitador afectado, que no quedaron suficientemente recogidas en la correspondiente acta, en la que únicamente consta que, tras haber hecho las aclaraciones oportunas, se proponía que se requiriera al empresario para que presentase la documentación preceptiva al objeto de adjudicar el contrato. Este proceder no es acorde con lo establecido en el artículo 152 del TRLCSP, según el cual debe solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente sobre la justificación de las bajas y el órgano de contratación debe pronunciarse sobre la posibilidad de cumplimiento de las ofertas incursas inicialmente en presunción de valores anormales o desproporcionados.

En el PCAP del **contrato número 76** parte del baremo del criterio de adjudicación relativo a las mejoras se consideró como atribuible mediante una fórmula y parte mediante un juicio de valor, lo

---

<sup>35</sup> El Ayuntamiento de San Javier, en el trámite de alegaciones, aporta una Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dictada en el recurso interpuesto contra el informe de valoración emitido por el comité de expertos, para fundamentar que tanto los criterios previstos en el PCAP como su aplicación es totalmente respetuosa con los principios que inspiran la contratación pública. Debe señalarse al respecto que la citada Resolución no se pronuncia sobre los criterios de adjudicación sino, exclusivamente, sobre la aplicación de los mismos en la valoración de ofertas y sobre la propia valoración realizada por el comité de expertos.

que no resulta compatible con los artículos 27.2 y 30 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, que requieren que la apertura de los sobres correspondientes a los criterios cuantificables y a los dependientes de un juicio de valor se realice en distintas sesiones. Las mejoras propuestas por el adjudicatario de este contrato, relativas al *"anteproyecto de construcción"* consistían en *"un complejo deportivo exterior abierto formado por un frontón descubierto, una pista de pádel y una pista multideportiva"* con un presupuesto de ejecución material de 316.321 euros, equivalente al 34,64% del presupuesto del proyecto licitado. Por su naturaleza, las mejoras propuestas eran obras completas, susceptibles de ser entregadas al uso general de forma independiente, que no estaban directamente vinculadas al objeto del contrato fiscalizado, por lo que no debieron valorarse para la adjudicación del contrato, aunque la imprecisión con que en el PCAP se había establecido dicho criterio hizo posible su presentación. Dada la naturaleza de las mejoras, la memoria del proyecto del modificado nº 1, que se tramitó durante la ejecución de la obra, justificó su necesidad, entre otros motivos, en que la entidad de las mejoras ofertadas obligaba a definir la urbanización perimetral y la conexión de las nuevas instalaciones con las previstas en el proyecto.

- En el **contrato número 17 del Anexo VII** se calificó de evaluación automática un criterio de adjudicación referido a una serie de mejoras respecto de las cuales se indicaba la puntuación máxima, sin establecer el modo de valoración mediante cifras o porcentajes a obtener de la aplicación de fórmulas, por lo que no puede considerarse de evaluación automática en el sentido del artículo 150 del TRLCSP. Consecuencia de ello fue que la totalidad de los licitadores ajustaron sus ofertas para obtener la máxima puntuación, por lo que este criterio de adjudicación resultó, en la práctica irrelevante para la adjudicación del contrato.
- En el **expediente número 48 del Anexo VII**, con posterioridad a la apertura de las proposiciones económicas, se planteó por los representantes de las dos empresas licitadoras admitidas la conveniencia de que el Ayuntamiento aclarase sobre qué edificios o instalaciones podían presentarse las mejoras, ya que el PCAP admitía la presentación de mejoras *"a efectuar en edificios o instalaciones municipales"*. La mesa aceptó la propuesta de la Alcaldía de que las mejoras recayesen en la Casa de la Cultura, edificio ajeno al objeto del contrato que era el consultorio médico municipal. Ni en el acuerdo de adjudicación ni en el contrato formalizado se describían ni desglosaban las mejoras que el adjudicatario debía ejecutar y que fueron decisivas para la adjudicación del contrato, dado que la oferta económica presentada por el otro licitador admitido era menor, lo que implicó una indeterminación parcial del objeto del contrato que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 86.1 del TRLCSP.

Aun cuando las obras se recibieron de conformidad, dos años después, el Ayuntamiento, a petición de este Tribunal de Cuentas, ha informado que *"no se ha devuelto la fianza hasta que se acredite fehacientemente las mejoras realizadas"* y que *"los documentos justificativos de la ejecución de las mejoras están en trámite, si bien se ha constatado por los servicios técnicos municipales que están realizadas"* y que, en febrero de 2016 se inició el expediente de liquidación y devolución de la garantía definitiva previsto en el artículo 235.3 del TRLCSP; expediente cuya conclusión aún no se ha acreditado al no haberse aportado la liquidación del contrato, habiendo sido expresamente solicitada. El retraso se ha justificado en la demora en la ejecución de las mejoras ofertadas por el adjudicatario. Como único documento acreditativo de la ejecución de estas mejoras, se ha remitido un certificado de 23 de febrero de 2016 en el que se relacionan estas obras.

- En el PCAP del **contrato número 56 del Anexo VII**, tras especificarse algunas mejoras que se valorarían especialmente, se admitió la presentación de otras sin especificar, lo que posibilitaba la presentación de ofertas dispares y de difícil valoración objetiva.
- Los PCAP de los **contratos número 22, 46 y 73 del Anexo VII** valoraban las mejoras a ofertar por los licitadores exclusivamente en atención a la valoración económica de las mismas efectuada por cada licitador, sin otra consideración sobre sus características, calidad y naturaleza en relación con el objeto del contrato, lo que no fue acorde con el artículo 150.1 del TRLCSP, que requiere que los criterios deben estar directamente vinculados al objeto del contrato, no pudiéndose en este caso comprobar tal vinculación por la mera referencia a importe global, al no precisarse en los PCAP sobre qué elementos quedaba autorizada su presentación.
- En algunos de los contratos fiscalizados, como son los **número 25, 98, 99, 100 y 102 del Anexo VII**, las mejoras, aun siendo calificadas como criterios valorables automáticamente, no iban acompañadas de fórmula alguna para su valoración o requerían un juicio de valor para su puntuación. En concreto, en el caso del **contrato número 25**, el criterio *“mejoras ofertadas por los licitadores”* se calificó como criterio cuantificable de forma automática cuando debería haberse calificado como criterio valorable conforme un juicio de valor dado que la única forma de valoración y de asignación de puntos prevista era que *“se otorgará a la propuesta mejor calificada la máxima puntuación otorgando a al resto de las ofertas una puntuación proporcional”*, lo que implicaba una apreciación subjetiva por los servicios técnicos municipales sobre cuál era la mejor propuesta. Además, también facultaba a esos servicios a revisar a la baja la valoración de las mejoras por las empresas que no se ajustasen a los precios del mercado, lo que también implicaba un juicio de valor.

Similar deficiencia se ha detectado en los **contratos número 98, 99 y 100 del Anexo VII**, en los que se establecía como criterio cuantificable automáticamente uno referente a *“mejoras”*, puntuándose en función del importe ofertado y disponiendo que *“las mejoras se valorarán a precio de mercado. En el caso de que estime que alguna oferta ha sobrevalorado las mejoras, a efectos de puntuación se ajustará a precios de mercado oportunos. Las mejoras que no se considere que aporten valor al proyecto se desestimarán, valorándose con 0 puntos”*, lo que introducía un elemento subjetivo de valoración al facultar a la Administración a modificar la propuesta económica del licitador para otorgar las puntuaciones, por lo que dicho criterio fue indebidamente calificado como de valoración automática. Si, de acuerdo con su naturaleza, este criterio se hubiera calificado como dependiente de un juicio de valor, debería haberse constituido y actuado el comité de expertos independientes de la mesa de contratación previsto en el artículo 150.2 el TRLCSP, ya que el peso total de los criterios automáticos establecidos para dicho lote hubiera sido inferior al de los criterios dependientes de juicios de valor. Solicitada la documentación acreditativa de la ejecución de las mejoras que figuran en el contrato formalizado, se han aportado varias actas de recepción de cuyo examen resulta que, a 20 de julio del 2016, quedaban pendientes de ejecución seis de ellas.

### II.3.4. Incidencias en relación con la adjudicación de los contratos

#### II.3.4.1. COMPETENCIA PARA CONTRATAR

- Los **contratos números 41, 42, 44 y 45 del Anexo VII** fueron licitados y adjudicados por un ayuntamiento en ejecución de un convenio de colaboración suscrito con otros tres. Según este convenio esos tres ayuntamientos delegaban en el primero la tramitación conjunta de las actuaciones preparatorias del expediente y de la adjudicación de los contratos, reservándose cada ayuntamiento la gestión de las actuaciones posteriores a su adjudicación. Esta actuación no estaba regulada en el TRLCSP ni en la Directiva 18/2004, entonces vigente. El TRLCSP refiere únicamente como fórmulas de contratación conjunta las licitaciones articuladas por los denominados “*sistemas para la racionalización de la contratación de las Administraciones Públicas*” (acuerdos marco, sistemas dinámicos y centralización de obras, servicios y suministros en servicios especializados), regulados en el Título II del Libro III, que responden a un objetivo de contratación conjunta de manera permanente. La Directiva 2004/18/CE tampoco preveía este sistema, siendo la Directiva 2014/24/UE la que regula la contratación conjunta esporádica, que no es de aplicación al contrato fiscalizado y que está pendiente de transposición en el ordenamiento jurídico español<sup>36</sup>.
- De acuerdo con el artículo 51 del TRLCSP, la representación de los entes, organismos y entidades del sector público en materia contractual corresponde a los órganos de contratación, unipersonales o colegiados que, en virtud de norma legal o reglamentaria o disposición estatutaria, tengan atribuida la facultad de celebrar contratos en su nombre. En el **contrato 70 del Anexo VII**, el acuerdo de adjudicación del contrato se adoptó por la Alcaldía del Ayuntamiento. En el informe de la Secretaría de la Corporación se hizo constar expresamente que, por exceder el presupuesto de licitación del contrato del 10% de los recursos ordinarios del presupuesto del Ayuntamiento, a tenor de la disposición adicional 2ª del TRLCSP, la competencia para contratar la obra correspondía al Pleno de la Corporación, que no tenía delegadas en la Alcaldía ni en la Junta de Gobierno local su competencia. En consecuencia, el acuerdo adoptado por órgano no competente incurre en causa de nulidad del procedimiento del artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)<sup>37</sup> y del artículo 32.a) del TRLCSP.
- Para la celebración de los **contratos número 78, 79 y 80 del Anexo VII**, una sociedad municipal encomendó al ayuntamiento al que está adscrita la gestión de la contratación de los suministros de energía eléctrica y gas natural. La encomienda de la sociedad municipal al ayuntamiento no se

---

<sup>36</sup> Las entidades fiscalizadas alegan que la viabilidad jurídica de este tipo de licitación conjunta se recoge en el Informe 12/2012, de 30 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña. Debe señalarse al respecto que este Informe expresamente señala que “(...) *hay que partir del hecho que las licitaciones conjuntas al margen de sistemas de racionalización de la contratación que tengan como resultado la formalización de diversos contratos no se encuentra expresamente previstas ni reguladas en el TRLCSP*”, lo que confirma la incidencia puesta de manifiesto en el Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas. Asimismo, el informe de la Junta Consultiva añade que “(...) *no parece que con ellos se vulneren los principios de derecho comunitario aplicables a la contratación pública*”, lo que no desvirtúa la falta de regulación normativa de ese tipo de licitación.

<sup>37</sup> Esta Ley, que estaba vigente en el periodo fiscalizado, ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

ajustó a lo dispuesto en el artículo 24.6 del TRLCSP al no tener la condición este último de medio propio de la sociedad municipal. Tampoco tendría encaje en la figura prevista en el artículo 15 de la LRJPAC, que configura la encomienda de gestión como una modalidad de colaboración entre órganos o entidades de la misma o distinta Administración, de carácter voluntario, para realizar actividades materiales, técnicas o de servicios, dirigida a mejorar la organización y el funcionamiento de la gestión administrativa, siendo uno de sus presupuestos la carencia por parte del órgano titular de los medios técnicos necesarios para llevar a cabo la actividad encomendada. En este caso, las atribuciones concedidas por la sociedad municipal al Ayuntamiento en virtud de la encomienda comprendían actuaciones más amplias que las materiales, técnicas o de servicio propias de dicha figura con arreglo a la LRJPAC, al ser el Ayuntamiento el que había de tramitar la licitación y adjudicar el contrato. Además, debe indicarse que las normas internas de la sociedad municipal prevén el sistema de encomienda a la corporación municipal, si bien sólo en relación con las fases de preparación y adjudicación de los contratos, debiendo realizarse la firma de los contratos resultantes de la licitación por la sociedad, circunstancia esta última que no se ha producido en el expediente fiscalizado.

#### II.3.4.2. VALORACIÓN DE OFERTAS Y SELECCIÓN DE ADJUDICATARIOS

##### 1) *Concreción de los criterios de adjudicación en el PCAP*

De acuerdo con el artículo 150.1 del TRLCSP, una vez presentadas las ofertas por los aspirantes, la Administración debe valorarlas y determinar cuál es la *“económicamente más ventajosa”*, entendido este último concepto en un sentido amplio. El TJUE, en su Sentencia de 27 de septiembre de 2002, ha declarado al respecto que la legislación comunitaria *“no puede interpretarse en el sentido de que cada uno de los criterios de adjudicación adoptados por la entidad adjudicadora con el fin de identificar la oferta económicamente más ventajosa debe ser necesariamente de naturaleza meramente económica. En efecto, no cabe excluir que factores que no son puramente económicos [como las “características estéticas” o la “conservación del medio ambiente”] puedan afectar al valor de una oferta para dicha entidad adjudicadora... [y ser utilizados] para la apreciación de la oferta económicamente más ventajosa”*.

El artículo 151.1 del TRLCSP establece que el órgano de contratación, para valorar y clasificar las ofertas presentadas, *“podrá solicitar cuantos informes técnicos estime pertinentes”*. En la emisión de esos informes es preciso que los pliegos alcancen un grado de concreción que haga posible que los licitadores efectúen sus ofertas conociendo cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, lo que permitirá dar a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio, como requiere el artículo 139 del TRLCSP.

En la valoración de las ofertas de los **contratos número 1, 8, 16, 24, 25, 30, 46, 50, 53, 57, 76, 83, 87, 95 y 96 del Anexo VII**, algunos criterios de adjudicación y/o sus baremos fueron objeto de desglose en subcriterios y/o subbaremos que no quedaban específicamente determinados en los respectivos PCAP. Dicho desglose, realizado tras la apertura de los sobres, no resulta conforme con los principios de publicidad, transparencia y objetividad propios de la contratación pública, al no especificarse en los pliegos con precisión los criterios y baremos para la valoración de las ofertas.



## 2) Motivación de los informes técnicos

Un elemento fundamental de todo informe técnico es el de la motivación. Indica la Sentencia de 24 de septiembre de 2014 del Tribunal Supremo que el informe técnico debe cumplir con las siguientes exigencias: expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás.

Como refleja la Sentencia de 4 de junio de 2014 de ese mismo Tribunal, es necesario que la justificación o explicación que es inherente a la necesaria motivación incluya dos elementos inexcusables, como son los singulares criterios de valoración cualitativa que se han seguido para emitir el juicio técnico y las concretas razones por las que la aplicación de esos criterios valorativos conduce, en el ejercicio realizado por cada aspirante, a la concreta puntuación y calificación aplicada.

La motivación implica que el órgano de contratación aplique los criterios de selección recogidos en el PCAP a las propuestas presentadas para que los licitadores conozcan debidamente el porqué de lo resuelto por la Administración. La doctrina que se desprende de la Sentencia del TJUE de 8 de julio de 2015, permite destacar la garantía de la seguridad jurídica en materia de contratación pública para todos los licitadores mediante una adecuada motivación de la adjudicación.

- En las actas de las mesas de contratación o en los informes técnicos de valoración de las ofertas presentadas en la licitación de los **contratos número 4, 16, 17<sup>38</sup>, 22, 30, 46, 54, 56, 57, 71, 83<sup>39</sup>, 84 y 108 del Anexo VII**, no constaban los motivos específicos por los que se concedieron las puntuaciones a los licitadores respecto de todos o algunos de los criterios de adjudicación.
- En el informe técnico sobre la única oferta presentada en la licitación del **contrato número 2 del Anexo VII**, se puso de manifiesto que los precios se habían expresado en euros por megavatio/hora en lugar de euros por kilovatio/hora, como requería el PCAP, por lo que se reclamó al licitador que aclarase tales extremos. El licitador, además de expresar los precios de su oferta en las unidades solicitadas, procedió a modificar los precios, en su mayor parte a la baja, y a presentar una oferta para uno de los tramos objeto de licitación, inexistente en su proposición inicial, actuación que no se ajustó al TRLCSP puesto que este texto legal no prevé la posibilidad en los procedimientos abiertos de modificar las ofertas, una vez han sido presentadas<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> El informe técnico contenía unas observaciones que se estima no permiten considerarlo suficientemente motivado.

<sup>39</sup> En el trámite de alegaciones se ha aportado otro informe adicional que contiene explicaciones generales sobre los aspectos valorados, en el que no se motivan las puntuaciones concedidas a los diferentes licitadores.

<sup>40</sup> El Ayuntamiento de Camargo alega que no pedir aclaraciones al licitador es contrario al principio de buena Administración (acompaña copia de la resolución 64/2012 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en defensa de este argumento). Debe señalarse al respecto que el Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas no objeta la petición de aclaraciones sino el hecho de que se modificaran los precios indicados en la oferta inicial.



- Asimismo, en el informe de valoración sobre las mejoras emitido en la tramitación del **expediente número 25 del Anexo VII**, de entre cinco licitadoras que habían ofertado el máximo importe previsto en el PCAP, se atribuyó la máxima puntuación a la adjudicataria, justificándose, entre otras razones, porque había propuesto la creación de una taller municipal de costura, lo que no guardaba relación con el objeto del contrato, así como porque adjuntó presupuestos para el mobiliario y equipamiento informático ofertado de empresas de la localidad, lo que no resultaba acorde con el principio de igualdad.
- Solicitado el informe de valoración de la oferta presentada en el **contrato número 39 del Anexo VII**, se ha aportado una hoja de revisión de diversos aspectos de las ofertas atendiendo a uno de los criterios de adjudicación, sin fecha y firma. Sin que conste la valoración realizada según los restantes criterios, en el acta de la mesa de contratación en que se formula la propuesta de adjudicación únicamente figura la puntuación específica del referido criterio y la puntuación total del único licitador, al que se otorgó la máxima.
- En el informe de valoración técnica de las ofertas presentadas en la licitación del **contrato número 52 del Anexo VII**, las diferencias de puntuación entre la empresa adjudicataria y los demás licitadores con respecto a los criterios “*calidad del proyecto técnico presentado*” y “*justificación técnica de las propuestas*” se motivaron, en parte, en la toma de datos iniciales, lo que condicionó la mejor propuesta presentada, circunstancia que pudiera ser discriminatoria habida cuenta de que la empresa mejor puntuada era la que venía prestando los servicios desde hacía más de una década y, por tanto, tenía un mayor conocimiento de la situación del servicio.
- En el informe de valoración de las ofertas presentadas en la licitación del **contrato número 107 del Anexo VII**, relativo a los criterios evaluables mediante fórmulas matemáticas, se hicieron diversas valoraciones económicas subjetivas sobre las propuestas presentadas por los licitadores, al margen de las fórmulas establecidas en el PCAP para estos criterios. La introducción de juicios de valor en la aplicación de estos criterios es incongruente con su calificación como objetivos o dependientes de fórmulas<sup>41</sup>.

3) *Valoración de criterios cuantificables de forma automática y los que atienden a un juicio de valor*

Los artículos 150.2 del TRLCSP y 26 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, exigen que la documentación relativa a los criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor se presente, en todo caso, en un sobre independiente del resto y que la evaluación de los criterios cuantificables mediante la aplicación de fórmulas se realice tras efectuar la de los otros criterios en los que no concurra esta circunstancia.

Asimismo, el artículo 150.2 del TRLCSP dispone que, cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse, como ya se ha indicado en el

---

<sup>41</sup> El Ayuntamiento de San Pedro de Pinatar alega que *se comprobó que las ofertas eran fiel reflejo económico de los datos que aportaban*, extremo que no venía indicado en el PCAP al no describirse en el mismo cuál era el tratamiento que debía darse a los datos aportados por los licitadores para obtener el “*valor financiero real*”, lo que refleja el carácter subjetivo del criterio.

Subepígrafe II.3.3.2 de este Informe, un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos. Respecto de la composición de dicho comité de expertos, el artículo 28.2 del Real Decreto 817/2009 establece que *"siempre que sea posible, los miembros del citado comité habrán de ser personal al servicio del departamento ministerial u organismo contratante"*.

- Para el asesoramiento a la mesa de contratación durante el procedimiento de adjudicación del **contrato número 29 del Anexo VII** y, en particular, para la emisión del informe de valoración de ofertas según los criterios dependientes de un juicio de valor, se adjudicó un contrato mediante procedimiento negociado sin publicidad a una empresa consultora, cuyo precio debía serle abonado por la empresa que resultara adjudicataria del contrato en cuyo asesoramiento intervino. El informe de valoración de ofertas realizado por esta empresa incluyó unos cuadros numéricos en los que no se reflejaron los motivos concretos por los que se otorgaron las puntuaciones a cada uno de los licitadores en los diferentes criterios técnicos. Asimismo, la empresa consultora, tras la liquidación de su contrato y el abono del mismo, elaboró dos informes favorables a una modificación del contrato, que se tramitaron con posterioridad. Esta actuación podría implicar un riesgo de parcialidad entre la empresa consultora y la concesionaria de la gestión del servicio, de la que dependía el abono de sus emolumentos<sup>42</sup>.
- En el examen y valoración de las ofertas presentadas en la licitación de los **contratos número 23, 40 y 68 del Anexo VII**, la mesa de contratación, en una misma sesión, procedió a la apertura de todos los sobres con la documentación aportada por el único licitador, sin atender a lo dispuesto en los artículos 27.2 y 30 del Real Decreto 817/2009. Además, en el acta de la mesa de contratación del **contrato número 23** no consta el resultado de la calificación documental con el preceptivo pronunciamiento expreso sobre la admisión del licitador, como prevé el artículo 82 del RGLCAP, si bien figura que la mesa observó una *"falta de documentación"* -sin especificar- que solicitó fuera subsanada, sin determinar el plazo de subsanación. No se han aportado las posteriores actas en las que debería haberse reflejado la subsanación de la deficiencia documental, así como la valoración realizada por la mesa de contratación de la oferta con las puntuaciones otorgadas y la consiguiente propuesta de adjudicación del contrato. Igualmente, las mesas de contratación constituidas para la adjudicación de los **contratos número 40 y 68**, sin recabar informe técnico, realizaron la propuesta de adjudicación de los contratos a favor de los únicos licitadores que se presentaron a la licitación, otorgándoles las máximas puntuaciones previstas en todos los criterios en los pliegos, sin aportar motivación de las puntuaciones. El hecho de que se presente a la licitación un único oferente no exime de la preceptiva valoración de la oferta. Debe tenerse en cuenta que el TRLCSP permite declarar desierto un procedimiento de licitación y seguidamente tramitar un procedimiento negociado, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente, en el supuesto de que las ofertas, presentadas en un procedimiento abierto o restringido, no sean adecuadas (artículo 170.c) del TRLCSP).

---

<sup>42</sup> La Mancomunidad Consermancha se refiere en sus alegaciones al artículo 25 del TRLCSP sobre libertad de pactos. Debe señalarse al respecto que lo que se refleja en el Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas no es la libertad de pactos de que disponen las partes contratantes, sino que no quedara garantizada la necesaria independencia entre la empresa consultora y la concesionaria al ser esta última la responsable del abono de sus servicios de aquella.

- En el PCAP del **contrato número 54 del Anexo VII** se estableció que los documentos relativos a los criterios que se debían cuantificar de forma automática y los que atendían a un juicio de valor debían incluirse por los licitadores en un mismo sobre, que se abriría en la misma sesión de la mesa de contratación, lo que no procede con arreglo al artículo 150.2 del TRLCSP.

#### 4) *Valoración de ofertas en los procedimientos negociados*

El procedimiento negociado constituye un procedimiento de adjudicación de los contratos públicos previsto en las Directivas comunitarias en el que los poderes adjudicadores consultan con los operadores económicos de su elección y negocian las condiciones del contrato con uno o varios de ellos, usando la definición de la Directiva 2004/18/CE.

Asimismo, la utilización de negociaciones en los procedimientos de contratación está expresamente admitida en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio siempre que se contemple en el anuncio de licitación; pues, como se recoge en el Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la Unión Europea, la negociación puede dar a los poderes adjudicadores una mayor flexibilidad para obtener de la contratación resultados que satisfagan realmente sus necesidades. Precisamente por la naturaleza del procedimiento negociado, en el que existe una menor publicidad y concurrencia que en el procedimiento abierto, resulta esencial la negociación con los empresarios que presentan ofertas para mejorarlas.

En algunos de los contratos fiscalizados no se atendió adecuadamente a las prescripciones previstas legalmente para el procedimiento negociado, bien por no establecerse en los PCAP los aspectos técnicos y económicos que han de ser objeto de negociación, o bien por no llevarse a cabo la preceptiva negociación con las empresas invitadas:

- En el **contrato número 5 del Anexo VII**, el PCAP fijó los aspectos negociables y estableció que, una vez abierto el sobre que contenía las ofertas de los licitadores "*comenzará la negociación de acuerdo con los aspectos fijados en el pliego*". Tal negociación no se produjo, sino que la mesa de contratación, una vez abiertas las proposiciones económicas, rechazó las ofertas de dos licitadores porque los precios y los plazos de ejecución que ofertaban eran superiores a los del tercer licitador, proponiendo la adjudicación del contrato a favor de este último. Esta actuación no se ajustó a las previsiones del pliego ni al artículo 169.1 del TRLCSP, que exigían negociar las ofertas. Tampoco resultó conforme al artículo 84 del RGLCAP que permite rechazar las ofertas que se encuentren en alguno de los supuestos en él contemplados, lo que no sucedía en el presente caso.

En el acta de la reunión de la mesa de contratación en la que se procedió a la apertura de la documentación y a la formulación de la propuesta de adjudicación, figura que se preguntó por los operarios que estaban trabajando en la plaza y se informó que los mismos habían sido seleccionados por el arquitecto para llevar a cabo los trabajos del lucernario, circunstancia que se tuvo en cuenta en el proceso de invitación de empresas. El lucernario era una de las actuaciones incluidas en el proyecto que debía ser ejecutado y cuyas obras se estaban licitando en ese momento. Lo expuesto refleja que se realizaron actuaciones relacionadas con el contrato antes de haberse adjudicado, lo que afecta a la promoción de la concurrencia de ofertas, sin que los informes de la Secretaría ni de la Intervención contuvieran ningún pronunciamiento crítico al respecto.

- La próxima finalización de un contrato anterior, la cobertura provisional del servicio mientras se tramitaba el contrato definitivo mediante un procedimiento abierto, además del supuesto contemplado en el artículo 170.d) del TRLCSP, fueron las causas invocadas para justificar la adjudicación del **contrato número 11 del Anexo VII** mediante un procedimiento negociado sin publicidad. En el informe del servicio promotor del expediente se hace referencia a algunos de los motivos que, a su juicio, impidieron la tramitación en tiempo y forma del expediente; razones que no se estiman suficientes habida cuenta de que la fecha de expiración del contrato anterior era conocida con antelación. En este contrato, así como en el **expediente número 89 del Anexo VII**, no se ha acreditado documentalmente que se efectuara la negociación con las empresas consultadas.
- El PCAP del **contrato número 38 del Anexo VII**, que preveía como procedimiento de adjudicación el procedimiento negociado con publicidad, no determinó los aspectos económicos y técnicos que debían ser objeto de negociación con las empresas. En la valoración de las ofertas no se realizaron negociaciones con los licitadores, sino que se valoraron directamente las ofertas iniciales según los criterios de adjudicación, lo que no fue coherente con el procedimiento negociado definido en el PCAP. Debe señalarse a estos efectos que la presentación de las ofertas por las empresas invitadas no puede considerarse como una fase de negociación, debiendo esta realizarse con posterioridad a la presentación de las ofertas.

Asimismo, en la tramitación de este expediente, en la primera sesión celebrada por la mesa de contratación se abrieron los sobres correspondientes a la documentación administrativa, inadmitiéndose las ofertas de dos licitadores por no acreditar la clasificación exigida sin que se les concediera el plazo preceptivo para subsanar deficiencias establecido en el artículo 81.1 del RGLCAP y en el PCAP.

- Tampoco, en el **contrato número 94 del Anexo VII** se establecieron en el PCAP los aspectos económicos y técnicos que debían ser objeto de negociación ni se realizaron negociaciones con los licitadores, lo que no se ajustó a los artículos 169.1 y 176 del TRLCSP habida cuenta de que las tres ofertas eran iguales y no contemplaban baja alguna sobre el presupuesto de licitación. Por otra parte, se estableció en el PCAP que el precio más bajo era el único criterio a considerar, sin preverse criterio de desempate para el caso de que las ofertas económicas de todos los licitadores fuesen del mismo importe, lo que, de hecho, sucedió en este contrato, habiéndose adjudicado el mismo a la empresa que estaba ejecutando las obras de remodelación de la plaza en la que iba a instalarse el kiosco objeto de contratación, sin otro criterio, lo que no es conforme con los principios de transparencia, objetividad e igualdad que informan la contratación pública.
- En el expediente del **contrato número 60 del Anexo VII**, no constan los escritos de la solicitud de ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización de su objeto, así como tampoco los documentos acreditativos de la negociación llevada a cabo para la adjudicación del contrato. Asimismo, se acordó la adjudicación del contrato no obstante advertirse de la falta de solvencia económica, financiera, profesional y técnica de la empresa adjudicataria, lo que haría que el contrato estuviera incurso en causa de nulidad conforme el artículo 32. b) del TRLCSP.
- Lo que figura como “criterios objeto de negociación” en el PCAP del **contrato número 103 del Anexo VII** parecen ser los criterios de adjudicación, al señalar aquel que la empresa adjudicataria será aquella que reciba la mayor puntuación, una vez sumados los puntos obtenidos en los dos criterios de adjudicación. En el procedimiento de adjudicación se levantó un “acta de negociación”

en la que no consta que la misma se hubiera llevado a cabo con la única empresa licitadora, concluyendo que la oferta más ventajosa es la presentada por (...) consistente en una oferta económica (...) baremada con una puntuación de 95 puntos y unas mejoras técnicas baremadas con una puntuación de 5 puntos, que suman una puntuación total de 100 puntos.

#### 5) *Valoración de las ofertas en el diálogo competitivo*

El expediente del **contrato número 19 del Anexo VII**, calificado como de colaboración público-privada, incluyó el documento de evaluación previa previsto en el artículo 134 del TRLCSP, aun cuando este no era suficientemente detallado en relación con las otras fórmulas de contratación alternativas a este tipo de contratos que no permitían la satisfacción del interés público, como prevé el artículo 11.2 del TRLCSP, sino que se pronunciaba en términos genéricos al hacer mención al contrato mixto de suministro y servicio de gestión energética, señalando que la asunción del pago anticipado de canon por la empresa contratista con cargo al ahorro energético en el periodo de amortización de las inversiones, complica la aplicación del contrato mixto referido, sin motivar el interés público que justificara la anticipación del canon.

Este contrato se adjudicó a través del diálogo competitivo, de conformidad con el artículo 180.3 del TRLCSP. En su tramitación, los diálogos con los licitadores se mantuvieron por la mesa especial del diálogo competitivo, cuando el artículo 182 del TRLCSP atribuye dicha función al órgano de contratación que, en este caso, era la Junta de Gobierno Local<sup>43</sup>. El artículo 23.2.2ª del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, permite que los miembros de la mesa con competencia técnica en la materia –y no todos– asistan al órgano de contratación a petición de este, no así que lleven a cabo el correspondiente diálogo con los licitadores.

Tras los diálogos, la mesa especial deliberó sobre las manifestaciones realizadas por las empresas y acordó establecer una serie de condiciones ineludibles que las empresas debían aceptar para continuar en el diálogo competitivo. A la vista de las condiciones planteadas, dos de las tres candidatas desistieron y la tercera manifestó varias objeciones sobre las condiciones técnicas y las económicas. La mesa admitió las consideraciones formuladas en la negociación, así como otras que formuló con posterioridad.

Tras haber declarado expresamente cerrado el diálogo competitivo, la mesa propuso la adjudicación del contrato a favor del único licitador que continuó en el procedimiento sin que su oferta final fuera evaluada según los criterios de adjudicación establecidos en el PCAP y en el programa funcional, lo que hubiera sido preciso con arreglo al artículo 183.2 del TRLCSP.

---

<sup>43</sup> El Ayuntamiento de Ciudad Real alega que la Junta de Gobierno Local designó a la mesa especial del diálogo competitivo, como órgano competente en materia de contratación ajustándose a lo previsto en el artículo 321 del TRLCSP, y como órgano de asistencia a la mencionada Junta de Gobierno conjugándose con el artículo 320 del TRLCSP. Se consideró que la mesa especial actuaría en el diálogo con las empresas a modo de delegado de la Junta. Debe señalarse al respecto que los artículos 321 del TRLCSP y 23.2.2ª del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, configuran a la mesa especial exclusivamente como un órgano de asistencia del órgano de contratación, siendo este último el que ha de desarrollar con los candidatos seleccionados el correspondiente diálogo (artículo 182 del TRLCSP).

### II.3.5. Incidencias en relación con el afianzamiento de los contratos

Las garantías, ya sean provisionales o definitivas, tienen por objeto asegurar el cumplimiento de ciertas obligaciones que corresponden a los licitadores y los adjudicatarios ante las Administraciones Públicas y responder de las penalidades impuestas al contratista conforme al artículo 212 TRLCSP por ejecución defectuosa y demora; de los gastos, daños y perjuicios causados por el incumplimiento de la obligación de ejecutar de modo adecuado el contrato; de la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista; y, en el contrato de suministro, de la existencia de vicios o defectos de los bienes suministrados durante el plazo de garantía que se haya previsto en el contrato.

En algunos de los expedientes examinados se han detectado incidencias en relación con la regulación y constitución de las garantías por los adjudicatarios:

- Así, en los **contratos número 2 y 22 del Anexo VII** los adjudicatarios constituyeron una fianza definitiva equivalente al 5% de una anualidad del contrato, lo que no fue acorde con lo dispuesto en el artículo 95 del TRLCSP, que establece una garantía del 5% del importe total de adjudicación, excluido el IVA.
- En el PCAP del **contrato número 5 del Anexo VII** se fijó una garantía definitiva del 5% *"a retener de cada certificación de obras, hasta transcurridos tres meses desde la finalización de la misma"*, lo que no era coherente con el plazo de ejecución del contrato, de un mes y medio susceptible de reducción por el contratista, y con el plazo de garantía del contrato de tres meses a partir de la fecha de recepción. No se ha aportado la documentación acreditativa de la retención que debió efectuarse en cumplimiento de esta cláusula del pliego.
- No se constituyó la garantía definitiva del **contrato número 23 del Anexo VII**, argumentando el Ayuntamiento que no se hizo al no exigirse en el PCAP, cuando dicho pliego, aunque no cuantificó su importe, estableció que debía requerirse al licitador que hubiera presentado la oferta económicamente más ventajosa la documentación justificativa de *"haber constituido la garantía definitiva que sea procedente"*.
- En el PCAP del **contrato número 29 de Anexo VII** se establecía que la garantía definitiva sería equivalente al 5% del importe total de las inversiones iniciales y de reposición que hubiera propuesto el adjudicatario en su oferta económica y permanecería vigente hasta el momento de la recepción formal de las obras e inversiones iniciales. Una vez verificado lo anterior por la Mancomunidad contratante, dicha garantía sería sustituida por otra equivalente al 5% del valor estimado del contrato para esa anualidad. Esta garantía no es acorde con lo dispuesto en el artículo 95 del TRLCSP que, como se ha señalado, fija la fianza a constituir en un 5% del importe de la adjudicación. Similar deficiencia se ha detectado en el PCAP del **contrato número 64 del Anexo VII**, en el que se preveía la constitución de una *"garantía definitiva por la construcción del aparcamiento subterráneo de un 5 por ciento del presupuesto de ejecución material del proyecto presentado, debiendo actualizarse dicha garantía a la vista del presupuesto definitivo del proyecto de ejecución que resulte aprobado"*, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 95.4 del TRLCSP para los contratos de concesión de obra pública, que fija el importe de dicha garantía en el 5% del valor estimado del contrato. Respecto a la garantía por la explotación de las instalaciones se disponía que, una vez recibidas las obras e instalaciones y con carácter previo a su explotación, se procedería a la devolución de la garantía anterior y su sustitución por otra equivalente al 50% de su



importe, lo que tampoco se adecuó a lo previsto en el precitado artículo, a cuyo tenor la reducción debe ser progresiva e inversamente proporcional al tiempo que reste de vigencia del contrato, sin que pueda suponer una minoración por debajo del 2% del valor estimado del contrato.

- Los PCAP de los **contratos número 40 y 73 del Anexo VII** exigieron una garantía definitiva del 1% y del 2%, respectivamente, del montante total del contrato, inferior por tanto a la prevista en el artículo 95 del TRLCSP.
- La garantía definitiva del **contrato número 48 del Anexo VII** se constituyó con posterioridad a la formalización del contrato y la del **contrato número 94 del Anexo VII**, con anterioridad a la adjudicación, lo que no es acorde con el artículo 95 del TRLCSP.
- No ha sido acreditada la constitución de la fianza provisional del **contrato número 60 del Anexo VII**. Por otra parte, el PCAP establecía la constitución por el adjudicatario de una garantía definitiva por importe de 9.000 euros, importe que no se correspondía con el 5% del valor estimado del contrato al que se refiere el artículo 95.4 del TRLCSP.
- El PCAP del **contrato número 63 del Anexo VII** establecía la obligación del adjudicatario de prestar una garantía definitiva por importe de 1.000.000 de euros y no por el 5% del importe total de adjudicación requerido por el artículo 95.1 del TRLCSP. De hecho, el importe de la garantía prestada fue representativo del 1,14% del precio del contrato<sup>44</sup>. Asimismo, se disponía que el importe de esa garantía se vería reducido de forma progresiva e inversamente proporcional al tiempo que restase de vigencia del contrato, sin que esta reducción pudiera suponer una minoración del importe de la garantía por debajo del 2% del valor estimado. Siendo el 2% del valor estimado 1.756.765 euros, se observa que el importe inicial de la garantía definitiva constituida ya era inferior a este 2%.

### II.3.6. Incidencias en relación con la ejecución de los contratos

#### II.3.6.1. CONTROL DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

De acuerdo con el artículo 209 del TRLCSP, los contratos han de cumplirse a tenor de sus cláusulas, siendo preciso que se controle su correcta ejecución. A tal efecto, la Administración está investida de un conjunto de potestades que se justifican en el servicio objetivo al interés general.

La facultad de dirección, inspección y control es tradicionalmente considerada como una concreción o extensión de la prerrogativa de interpretación de los contratos, y así el artículo 230 TRLCSP establece que las obras se ejecutarán con estricta sujeción al PCAP y al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de este dieron al contratista el director facultativo de las obras, y en su caso, el responsable del contrato, en los ámbitos de su respectiva competencia.

---

<sup>44</sup> El Ayuntamiento de Cáceres alega que una garantía del 5% del importe de adjudicación se estimó excesivamente elevada y repercutiría en los costes del servicio. Por motivos de economicidad se propuso la garantía definitiva prevista en el PCAP, suficiente para el cumplimiento de sus fines. La Secretaría General, en cambio, entendía que la garantía debía ser del 5% del importe de adjudicación.



Precisamente, el artículo 52 del TRLCSP prevé que los órganos de contratación puedan designar un responsable del contrato que estará encargado de supervisar la ejecución contractual para asegurar su correcto cumplimiento.

En los contratos examinados se han detectado una serie de incidencias y eventualidades producidas en su ejecución, así como en el control que debería haberse llevado a cabo al objeto de comprobar la correcta ejecución:

- Así, el PPT del **contrato número 9 del Anexo VII** preveía un “control de la prestación de servicios” que podía llevarse a cabo por el Ayuntamiento, mediante empresas de control de calidad contratadas al efecto, o bien por la empresa adjudicataria, mediante la contratación de una empresa externa, de entre tres propuestas por la Concejalía de Medio Ambiente, debiendo justificarse la elección conforme a los criterios de selección que, en su caso, autorizase dicha Concejalía. Esta previsión implicaba que la contratación tendría distinta naturaleza -administrativa o privada- según se llevara a cabo por el Ayuntamiento o por la empresa adjudicataria. Además, en el último caso, la empresa supervisora sería contratada por la empresa sujeta a control, lo que podía no garantizar suficientemente la necesaria independencia entre ellas.

Según la información facilitada a este Tribunal de Cuentas, una vez comenzada la prestación de los servicios se constató que las condiciones técnicas del control de calidad de este contrato se encontraban estrechamente relacionadas con la implantación de determinadas infraestructuras tecnológicas, como era la plataforma de gestión del servicio, por lo que, hasta que se lleve a efecto esta implementación, los trabajos de control se han estado realizando de forma provisional por una fundación universitaria, en virtud de un convenio de colaboración firmado entre la empresa adjudicataria y dicha fundación el 10 de junio de 2014, con una vigencia desde el 1 de septiembre de 2013 al 30 de junio de 2014 y, por tanto, con efecto retroactivo.

Estas actuaciones ponen de manifiesto una inadecuada planificación, ya que, una vez iniciado el servicio, se comprobó que no se podía prestar el control de calidad en los términos convenidos inicialmente. Además, un cambio de las condiciones del contrato hubiera hecho precisa, previa acreditación de la concurrencia de los requisitos exigidos legalmente, la modificación del contrato. Por otra parte, no queda acreditado que la citada fundación fuera una de las tres entidades que debía proponer por la Concejalía de Medio Ambiente en cumplimiento de lo previsto en el PPT, ni tampoco que el Ayuntamiento autorizase la ejecución del control de calidad por dicha Fundación desde el 1 de septiembre de 2013. Con las alegaciones, se ha adjuntado un escrito de la Dirección General de Medio Ambiente, remitido a la empresa adjudicataria, proponiendo que “*se formalice provisionalmente la contratación de dichos trabajos con la Fundación (...), hasta que se realice la nueva contratación de los mismos, ya sea mediante la formalización de una prórroga o nueva adenda al convenio inicial*”, de lo que se deduce que la Concejalía no propuso una terna de entidades en cumplimiento del PPT sino directamente a la entidad que ya venía realizando dicho control desde la firma del anterior contrato en 2004.

Según el PPT el coste de la prestación debía ser asumido por el adjudicatario, detrayendo el 1% del presupuesto de adjudicación (descontado IVA, gastos generales y beneficio industrial) para este fin. Según el convenio firmado entre la empresa adjudicataria y la fundación, esta última debía percibir por estos trabajos 12.947 euros mensuales, previa facturación. Con las alegaciones, se han aportado las facturas por los servicios prestados en los meses de septiembre de 2013 a junio de 2014, así como una factura por importe de 105.850 euros, IVA incluido, correspondiente a los

servicios que había prestado hasta el 31 de enero de 2015, periodo que excede del previsto en el convenio, no habiéndose aportado acuerdos de prórroga del mismo.

Asimismo, el PPT preveía que el Ayuntamiento contrataría una plataforma informática (“repositoria de datos”) donde se recogerían todas las incidencias que pudiesen surgir en la prestación del servicio a los ciudadanos. El coste de conexión y utilización de dicha plataforma se cifró en 150.000 euros anuales que serían asumidos por el adjudicatario. No obstante, el Ayuntamiento no convocó la licitación pública para la contratación de la plataforma hasta dos años después de la formalización del contrato fiscalizado, en marzo de 2015, y a 29 de junio de 2016 -fecha del escrito de alegaciones- el procedimiento estaba pendiente de adjudicación, por lo que el contratista aún no ha efectuado pago alguno por este concepto, lo que pone de manifiesto una insuficiente planificación por el Ayuntamiento de las actuaciones a acometer<sup>45</sup>.

En el PPT se preveía que cada día de demora en la puesta en servicio de la totalidad de los equipos propuestos sería penalizado conforme a la normativa en vigor. No habiéndose puesto el servicio en el plazo previsto, la Administración acordó imponer al adjudicatario una penalización de 149.648 euros por incumplimiento; penalización que fue recurrida y el recurso desestimado por el Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 de Santander. Por este mismo motivo, se han impuesto dos penalidades más, por importes de 151.074 y 121.187 euros.

- El PPT del **contrato número 16 de Anexo VII** exigía la realización periódica de controles en materia de calidad alimentaria por una empresa especializada externa, con cargo a la empresa adjudicataria, si bien no establecía ningún procedimiento para que la Administración pudiera conocer y hacer un seguimiento de dichos controles. Durante la ejecución del contrato no ha existido un protocolo de información y seguimiento a este respecto entre el Consorcio contratante y la empresa adjudicataria. En el trámite de alegaciones la entidad ha indicado que el contratista no presentó informe sobre la actividad, incidencias e indicadores de calidad, ni tampoco las conclusiones obtenidas de las encuestas de calidad que trimestralmente debería haber realizado.

Asimismo, el PPT fijaba un número estimado de servicios de 170.000 para cada anualidad. En el caso de que el número de servicios realizados excediera o bajara en más de un 20% del número estimado, se preveía que el precio unitario a facturar podría modificarse. En los ejercicios 2014 y 2015 se facturaron un número de servicios inferior en más de un 20% del estimado, lo que supuso que el consorcio contratante tuviera que abonar sendas compensaciones por importe de 74.888 y 75.087 euros, respectivamente, lo que pone de manifiesto una deficiente estimación del número de servicios a prestar. En la fase de alegaciones la entidad ha informado que dicha reducción fue debida principalmente al cambio del sistema de producción y suministro de comidas, el cual no fue aceptado por los usuarios, quienes fueron renunciando a la prestación del mismo a partir del primer o segundo mes de implantación del sistema. Fruto de esta caída en el número de servicios, se ha procedido a la resolución del contrato y a la realización de las acciones necesarias para llevar a cabo una nueva licitación del servicio.

---

<sup>45</sup> A pesar de no haberse formalizado aún el contrato relativo a la plataforma, con las alegaciones se ha adjuntado un informe de regularización de pagos, elaborado el 14 de junio de 2016 por el Servicio de Ingeniería, y un escrito de remisión del mismo a la empresa adjudicataria concediéndole plazo para la presentación de alegaciones a una propuesta de regularización de 408.555 euros, correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015, a deducir en las certificaciones a presentar por la adjudicataria correspondientes a los meses de junio, julio y agosto de 2016.

- De acuerdo con el PCAP del **contrato número 19 del Anexo VII**, el adjudicatario debía realizar unas obras de mejora y renovación de las instalaciones del alumbrado exterior. Solicitados los certificados de aceptación por el Ayuntamiento de las instalaciones ejecutadas por el contratista en cumplimiento de esta previsión, así como la documentación acreditativa de la valoración económica de las mismas, se ha aportado un *“certificado de aceptación parcial y provisional de las inversiones del contrato”*, en el que consta que, a 1 de diciembre de 2014, se habían ejecutado una serie de inversiones contratadas (valoradas en 5.933.689 euros, IVA excluido), quedando pendientes algunas obras e instalaciones que se relacionan en un anexo. No se ha remitido la documentación acreditativa de la ejecución de tales inversiones pendientes, afirmándose en un informe de 24 de febrero de 2016 enviado a este Tribunal de Cuentas que, a esa fecha, no habían concluido<sup>46</sup>, lo que pone de manifiesto que no se habría cumplido el calendario incluido al efecto en la oferta del contratista (doce meses).

No se han aportado al Tribunal de Cuentas los informes sobre el estado y parámetros de funcionamiento de las instalaciones de alumbrado ni el plan de inspecciones nocturnas y diurnas que el contratista debió presentar al Ayuntamiento de acuerdo con el clausulado del contrato.

- De la documentación facilitada para justificar las mejoras realizadas en relación con el **contrato 21 del Anexo VII** se ha detectado que de las quince actuaciones previstas para realizar hasta el 31 de diciembre de 2015 y relacionadas en el anexo al documento de formalización, se han ejecutado ocho, habiéndose realizado, no obstante, otras mejoras no previstas en la oferta del adjudicatario. La falta de valoración de las mejoras previstas en el anexo al documento de formalización del contrato imposibilita la comparación cuantitativa entre lo previsto y lo realizado. Debe señalarse, además, que las mejoras ofertadas, una vez que son admitidas por la Administración, se integran en el contrato y no puede, en principio, ser objeto de modificación, sin la correspondiente tramitación. Similar deficiencia se ha detectado en el **contrato número 54 del Anexo VII**, en el que habiéndose comprometido el adjudicatario a ejecutar mejoras por 26.763 euros, se han justificado por importe de 24.080 euros, realizándose actuaciones distintas de las propuestas e incumpliendo el plazo de seis meses previsto para su ejecución en el PCAP, sin que conste que el Ayuntamiento haya penalizado al contratista por estos incumplimientos ni realizado otras actuaciones para exigirle el cumplimiento de las mejoras ofertadas.
- El adjudicatario del **contrato número 22 del Anexo VII** ofertó aportar un canon anual del 2,5% de todos los ingresos. Se ha facilitado una carta de pago mediante ingreso directo por importe de 2.743 euros, faltando el ingreso del canon que debería haberse realizado en el mes de enero de 2015. Asimismo, solicitada la documentación acreditativa de la efectiva ejecución de las inversiones ofertadas por el contratista por importe de 53.000, 32.000 y 21.000 euros para la primera, segunda y tercera anualidad, respectivamente, únicamente se ha remitido un cuadro firmado por el propio contratista, sin constancia de su conformidad o aceptación por la Administración, en el que figuran inversiones por un importe total de 27.245 euros, representativo del 51,4% del importe ofertado para la primera anualidad, lo que es relevante dado que las inversiones ofertadas fue el criterio que mayor peso tuvo en la adjudicación del contrato.

---

<sup>46</sup> En el trámite de alegaciones el Ayuntamiento de Ciudad Real ha aportado un escrito de la empresa adjudicataria, según el cual el 1 de diciembre de 2015 comunicaba la finalización de todas las inversiones pendientes, excepto el desmontaje de puntos de luz, que continuaba suspendido por el Ayuntamiento. No se ha remitido ningún documento emitido por la entidad local que acredite de forma fehaciente la finalización de tales inversiones.

- Conforme a lo dispuesto en los PCAP de los **expedientes número 34 y 64 del Anexo VII**, se debía designar un responsable de los contratos, no habiéndose aportado los acuerdos de designación.
- Solicitadas las memorias que el adjudicatario del **contrato número 36 del Anexo VII** debió presentar al Ayuntamiento durante el primer mes de cada año, se han remitido las correspondientes a 2013, 2014 y 2015, todas ellas fechadas el 2 de marzo de 2016, por lo que no fueron elaboradas en el plazo previsto en el PCAP, sino que se prepararon una vez solicitadas por el Tribunal de Cuentas. Su contenido no se ajusta adecuadamente a las exigencias del PCAP, al no reflejar la ocupación media del centro y la relación nominal de la plantilla de personal, y al no incluir el programa de actividades desarrolladas. Dicho programa se ha aportado como un documento separado, sin fechar ni firmar, distinto de las memorias anuales y está referido a actividades a desarrollar en el futuro.
- El responsable del **contrato número 40 del Anexo VII** se designó el 19 de febrero de 2016, lo que implica que el contrato ha estado ejecutándose durante más de un año y medio sin responsable administrativo. Solicitada la documentación justificativa de la ejecución de las mejoras ofertadas por el adjudicatario, se ha aportado en el trámite de alegaciones un informe sin fecha y firma, redactado por la empresa adjudicataria, en el que no consta la conformidad de la Administración y en el que algunas de las mejoras ofertadas figuran como no ejecutadas.
- El **contrato número 46 del Anexo VII** preveía la ejecución de un plan de restauración y reposición de elementos deteriorados en parques y jardines en un plazo de nueve meses a partir del acta de inicio. Se ha comprobado que este plan no ha sido completado en el plazo previsto, estando algunas de las actuaciones aplazadas, sin fecha prevista de realización. En el trámite de alegaciones la entidad ha indicado que ese aplazamiento lo ha sido por indicación suya, sin más precisiones. Asimismo, el PPT de este contrato incluía la obligación de llevar a cabo un control de calidad, que podía efectuarse por el Ayuntamiento con sus propios medios o por la empresa que el mismo contratase. Durante el periodo fiscalizado, este control se ha efectuado por una empresa contratada por la adjudicataria, sin que las actuaciones realizadas por esta fueran debidamente supervisadas ni conformadas por la entidad local.
- No se ha acreditado la completa ejecución de las mejoras ofertadas por el adjudicatario del **contrato número 51 del Anexo VII**, al remitirse un informe de las inversiones y mejoras ejecutadas por el concesionario de 13 de julio del 2016, firmado por el técnico municipal responsable de la ejecución del contrato, que no coinciden en su totalidad con las mejoras ofertadas por el contratista. Así, se ha incluido en dicha relación la adquisición por la empresa concesionaria de tres autobuses, por un importe total de 886.806 euros, IVA incluido, que no estaba prevista en la oferta. El Ayuntamiento ha alegado a este respecto que la cláusula 35 del PCAP establecía que la concesionaria tenía la obligación de adquirir todos los elementos precisos para la puesta en marcha del servicio; sin embargo no puede confundirse el cumplimiento de una obligación impuesta al adjudicatario del contrato con las mejoras adicionales ofertadas por el mismo.
- Durante la ejecución del **contrato número 53 del Anexo VII** surgieron discrepancias interpretativas entre el concesionario y el Ayuntamiento que dieron lugar a la emisión de un dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura y a un Decreto de la Alcaldía en el que se instó al concesionario a *“abonar íntegramente al ayuntamiento los cánones estipulados (uso y aprovechamiento de la red y mejora en el rendimiento de la red) en la forma y plazos fijados en el contrato”*; cánones que en aquel momento y, de acuerdo con el contrato formalizado, eran los siguientes: 500.000 euros a la

firma del contrato, 50.000 euros al año de la firma y 258.785 euros a los dos años de la firma. No se ha remitido la documentación que acredite el ingreso de estos cánones. Tampoco se ha aportado la documentación acreditativa de la correcta ejecución por el concesionario de las obras proyectadas y aprobadas por el Ayuntamiento.

- Las facturas del **contrato número 55 del Anexo VII** no adjuntaban las certificaciones mensuales de servicios prestados que debieron elaborarse según el PCAP y en las que debería hacerse constar la conformidad del responsable de compras y del concejal delegado.
- El documento de formalización del **contrato número 60 del Anexo VII** establecía un plazo de redacción del proyecto y ejecución de las obras de quince meses, de los cuales uno, desde la formalización del contrato, correspondería a la redacción del proyecto técnico. Solicitado escrito de presentación ante el Ayuntamiento de dicho proyecto, se ha aportado un proyecto básico, fechado con anterioridad a la adjudicación y formalización del contrato, lo que no se ajusta a lo convenido contractualmente.
- En relación con las obras del **contrato número 62 del Anexo VII**, se contrataron unos servicios de control de calidad, por importe de 1.573 euros, cuando el PCAP del contrato de obras examinado establecía que durante la ejecución del contrato, el adjudicatario asumiría las responsabilidades inherentes a la ejecución de los trabajos y el control y vigilancia de materiales que ejecute, conforme a las instrucciones de obligado cumplimiento dadas por escrito por la Administración a través del facultativo designado para la dirección e inspección de la obra.
- El adjudicatario del **expediente número 63 del Anexo VII** estaba obligado a la ejecución de unas obras, para lo cual debía entregar el proyecto al mes de la formalización del contrato. De acuerdo con la documentación remitida, el contratista presentó un proyecto básico pasado más de un año de la firma del contrato. No se ha aportado la supervisión, replanteo y aprobación técnica de dicho proyecto de conformidad con los artículos 124, 125 y 126 del TRLCSP. Tampoco se ha remitido la documentación acreditativa de la correcta y completa ejecución de las obras con las mejoras incluidas en la oferta. En cuanto a los informes de seguimiento, gestión y/o control que debieron elaborarse por el contratista y entregarse a la Administración, la documentación es insuficiente y no permite constatar el cumplimiento de los requerimientos de los pliegos (correos electrónicos quincenales de seguimiento, gestión y/o control enviados por el contratista a la Administración, indicativos de la informatización del control de paradas y de frecuencias).
- El **contrato número 65 del Anexo VII** preveía unos ingresos en concepto de canon fijo de 600.000 euros y de canon variable de 0,050 euros por cada metro cúbico de agua suministrado. Según consta en la relación certificada de los ingresos efectuados por la concesionaria aportada al Tribunal de Cuentas, se ingresaron en la Tesorería municipal el importe del canon fijo y diversos importes bimestrales en concepto de "agua" o "suministro de agua" durante los ejercicios 2013 y 2014, así como uno en concepto de "canon vertidos 2013". No constan en dicha relación los ingresos que debieron efectuarse en concepto de canon variable durante los indicados ejercicios ni los ingresos que se realizaran con posterioridad al ejercicio 2014<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> El Ayuntamiento de Moraleja alega que los ingresos variables no se han liquidado, al existir cantidades pendientes de compensación relativas al canon de depuración, sin aportar documentación acreditativa de tal extremo.



- Los licitadores del **contrato número 68 del Anexo VII** debían presentar un plan de inversiones con un importe mínimo de 100.000 y un máximo de 300.000 euros, sin haberse definido previamente por la Administración las inversiones a realizar ni siquiera a nivel de anteproyecto, lo que no se ajustó a lo establecido en el artículo 133.2 del TRLCSP. En el trámite de alegaciones se ha remitido un informe emitido por la Secretaría-Intervención de 17 de marzo del 2016, en el que se cita el presupuesto de las obras ejecutadas por un importe total de 237.166 euros, IVA excluido, sin que se adjunte ningún documento acreditativo de su ejecución. No se ha aportado la aprobación por el Ayuntamiento de las obras que el adjudicatario debía realizar con cargo al canon y la documentación acreditativa de su ejecución a que se refiere el PCAP.
- Solicitada la documentación justificativa de la ejecución de las mejoras ofertadas por el adjudicatario del **contrato número 31 del Anexo VII**, se informó al Tribunal de Cuentas que, de las nueve mejoras ofertadas, cuatro se habían realizado en su totalidad, una se había ejecutado de forma distinta a la ofertada pero con un planteamiento más adecuado, dos se habían realizado parcialmente y otras dos no habían llegado a ejecutarse (solo se aportó documentación específica justificativa de la ejecución parcial de una de las mejoras)<sup>48</sup>.
- Respecto de las mejoras previstas en el documento de formalización del **contrato número 71 del Anexo VII**, se ha remitido una documentación, sin fechar ni firmar, sobre las actuaciones previstas en la oferta del contratista que no acredita su ejecución.
- No se ha presentado una relación certificada de los ingresos realizados por el adjudicatario del **contrato número 104 del Anexo VII** por la recaudación de las tarifas correspondientes a este contrato, facilitándose en su lugar diversas comunicaciones interiores de la Agencia Municipal Tributaria a los Servicios de Tesorería y de Deportes en las que se indica que *“se ha comprobado el listado de ingresos realizados por conserjes y empresas arrendatarias en instalaciones deportivas municipales”* cuyos saldos no coinciden con las liquidaciones económicas efectuadas por el contratista que han sido aportadas a este Tribunal de Cuentas<sup>49</sup>.

Para la acreditación de las mejoras que debían realizarse por parte del adjudicatario de este contrato sin coste adicional alguno para el Ayuntamiento, por importe de 178.726 euros, IVA excluido, se ha remitido un informe, de fecha 25 de abril de 2016, firmado por el Jefe de instalaciones deportivas y el técnico industrial municipal, en el que se hace constar que, a la citada fecha, las mejoras habían sido ejecutadas en un 92,33%, sin adjuntar ninguna documentación acreditativa de tal circunstancia. Con las alegaciones, se han aportado unos informes elaborados por el contratista, de seguimiento de la ejecución de las mejoras realizadas entre noviembre de

---

<sup>48</sup> Con las alegaciones, se ha aportado un informe fechado el 3 de marzo de 2015, realizado por técnicos del Departamento de Urbanismo como consecuencia de la presentación de una denuncia ante la jurisdicción penal, que concluye que *“el valor real de las obras realizadas es mayor a la suma de lo certificado finalmente y las mejoras adjudicadas”*. No se ha remitido la copia de la demanda y del informe pericial en que la misma se fundamentó, aunque figuran citados expresamente como documentos adjuntos del informe aportado con las alegaciones, así como tampoco el auto de sobreseimiento mencionado en la alegación, por lo que la documentación remitida resulta insuficiente.

<sup>49</sup> Con fecha 1 de julio de 2016, el Ayuntamiento de Murcia ha remitido escrito a la Agencia Municipal Tributaria trasladando la petición de este Tribunal de Cuentas.

2013 y noviembre de 2015, en los que no consta la diligencia formal de conformidad por el Ayuntamiento.

- El adjudicatario del **contrato número 106 del Anexo VII** no disponía al inicio de la ejecución del servicio de la totalidad de los medios materiales por él ofertados, motivo por el que se acordó imponerle una penalización por un importe de 6.892 euros, a detracer de la certificación del mes de marzo de 2016. No se ha acreditado la efectiva ejecución de esta penalización. Igualmente, la empresa estaba obligada a la realización de unas obras sin que el PCAP estableciera un plazo para su ejecución. A 27 de junio de 2016 el proyecto de obras estaba pendiente de aprobación al haberse informado desfavorablemente.

### II.3.6.2. DEMORA EN LA EJECUCIÓN

Una de las obligaciones que recae en el contratista es el cumplimiento del contrato dentro del plazo establecido en el mismo, así como de los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva (artículo 212.2 del TRLCSP). En el caso de que el contratista, por causas imputables al mismo, hubiera incurrido en demora respecto del cumplimiento del plazo total, el artículo 212.4 del TRLCSP ofrece a la Administración la opción entre la resolución del contrato o la imposición de penalidades. Con idéntica posibilidad cuenta el órgano de contratación respecto del incumplimiento de plazos parciales si así lo prevé el PCAP o si la demora hace presumir razonablemente la imposibilidad de cumplir el plazo total. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 17 de octubre de 2000, señala que *“el plazo fijado para el cumplimiento de la prestación contractual constituye el elemento básico de la relación jurídica establecida, de forma que cuando este aparece como un elemento relevante es una determinación esencial, que no accesorio o agregada a la esencia de la prestación, de donde se desprende que si el plazo transcurrió el contrato quedó sustancialmente afectado por dicha situación y el incumplimiento resultó claramente imputable al contratista”*.

- En algunos de los contratos fiscalizados su ejecución se ha demorado respecto del plazo inicialmente previsto (**contratos número 13, 31, 32, 37, 38<sup>50</sup> 50, 61, 62, 64, 66, 67, 81, 86, 93 y 94 del Anexo VII**), algunos de ellos habiendo sido prorrogados, como es el caso de los **contratos número 13, 37 y 64**, y otros, habiéndose tramitado por el procedimiento de urgencia, como los **contratos número 31 y 93** cuya ejecución se demoró cuatro meses, lo que representa el 66,67% del plazo contractual.

El **contrato número 37**, cuyo plazo de ejecución era de cinco meses, se aprobaron tres prórrogas por un periodo conjunto de siete meses. Tres meses después de haber expirado el plazo y las prórrogas, se habían emitido doce relaciones valoradas de obras ejecutadas por un importe total, excluido IVA, de 578.491 euros, lo que representa el 69,79% del precio del contrato. No consta que la demora en la ejecución de las obras estuviera justificada ni amparada en la concesión de nuevas prórrogas o suspensiones, sin que se haya acreditado que se hayan impuesto al contratista las penalidades por demora previstas en el PCAP. Con las alegaciones, se ha aportado un acuerdo adoptado por el Pleno municipal el 8 de abril de 2016, más de un año después de la fecha en que

---

<sup>50</sup> La Diputación Provincial de Guadalajara alega que fue necesario un reajuste de los tiempos previstos inicialmente y aporta, entre otra documentación, una copia de dos páginas del libro de órdenes de obra en las que se mencionan paralizaciones temporales de la obra por indicación de la dirección facultativa. No se han remitido las preceptivas actas de suspensión temporal.



deberían haberse terminado las obras según el plazo originario y cinco meses y medio tras expirar el plazo ampliado por las tres prórrogas concedidas, por el que se decidió incoar un expediente de resolución del contrato por el incumplimiento de plazos imputable al contratista y por la falta de aptitud del material para el pavimento deportivo de la pista de atletismo con respecto a las prescripciones del proyecto, así como un oficio de remisión de las actuaciones al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para su dictamen. Lo expuesto pone en evidencia una deficiente actuación del Ayuntamiento al haber dejado transcurrir un significativo lapso de tiempo sin imponer al contratista las penalidades por demora previstas en la normativa.

Formalizado el **contrato número 62**, se levantó un acta de comprobación de replanteo negativa al no haberse aprobado el plan de seguridad y salud, suspendiéndose el inicio de las obras hasta su aprobación. Esta situación se mantuvo hasta pasados más de dos meses, en que se emitió el acta de comprobación de replanteo positiva, por lo que el comienzo de las obras se demoró superando el plazo previsto en el PCAP y en el documento de formalización del contrato, de un mes desde la fecha de formalización del contrato. Cuando faltaban cuatro días para la expiración del plazo de ejecución, se presentó por el contratista una solicitud de prórroga de 90 días, equivalente al 50% del plazo, motivada en inclemencias meteorológicas, retrasos en el suministro de materiales, la existencia de una tubería de abastecimiento a lo largo de uno de los viales y aumentos de obra existentes que no se precisaron. En relación con dicha solicitud y para determinar si resultaba adecuada al grado de ejecución de las obras, se requirió al contratista que aportase una programación de las obras pendientes de ejecutar. Presentada esta, con varias deficiencias, según consta en un informe del Servicio de Infraestructuras, se propuso aceptar la ampliación de plazo propuesta (once semanas), lo que resulta incoherente con las deficiencias observadas y con la duración de la ampliación solicitada. Cuando había expirado el plazo del contrato y, por tanto, sin atenderse al artículo 100.1 del RGLCAP, se concedió una prórroga de once semanas, lo que implicó una ampliación de tres meses y 23 días desde la fecha de expiración del plazo, y un incremento temporal total representativo del 62,66% del mismo.

Con posterioridad se produjo el abandono de las obras por parte del contratista, por lo que la dirección facultativa propuso la resolución del contrato por incumplimiento imputable al mismo, al amparo del artículo 223 del TRLCSP; resolución que no se llevó a efecto porque el contrato fue cedido a otra empresa, previa autorización del Ayuntamiento, estando pendientes de ejecutar obras por importe de 524.486 euros.

Cedido el contrato, se emitieron siete certificaciones de obra por una cuantía total de 592.061 euros, IVA incluido. El Interventor municipal informó desfavorablemente sobre la certificación nº 7 y última, haciendo constar que se habían ejecutado nuevas unidades de obra no previstas en el proyecto, por importe de 32.434 euros, sin contar con la previa aprobación del expediente y la autorización del gasto por el órgano competente, actuaciones exigidas por el artículo 234 del TRLCSP. Ha de indicarse que el apartado tercero de ese precepto permite introducir variaciones sin necesidad de previa aprobación cuando consistan en la alteración en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las mediciones del proyecto, circunstancia que no concurría en el contrato fiscalizado. Finalmente, las obras fueron recibidas con un año y tres meses de retraso.

En el **contrato número 64** la demora se produjo en la aprobación del proyecto, la emisión del acta de comprobación de replanteo y en la ejecución de la obra. Así, el proyecto de obras se presentó por el contratista en el plazo de tres meses que disponía al efecto, pero se detectaron varias

deficiencias para cuya subsanación se concedió un plazo de tres semanas, transcurriendo finalmente cinco meses y medio desde la presentación del proyecto hasta su aprobación. El acta de comprobación del replanteo e inicio de las obras se firmó fuera del plazo establecido a tal fin en el contrato formalizado –un mes desde la aprobación del proyecto–, produciéndose una nueva demora. En total, desde la formalización del contrato hasta el comienzo de las obras transcurrieron diez meses. De acuerdo con el documento de formalización, las obras debían realizarse en un plazo máximo de once meses. Próxima la fecha de finalización del plazo de ejecución, la concesionaria solicitó una ampliación de cuatro meses alegando diversos motivos, algunos de los cuales se comunicaron pasado el plazo máximo de quince días desde que se había producido la causa originaria del retraso previsto en el artículo 100.1 del RGLCAP. La prórroga se acordó después de haber expirado el plazo de ejecución, lo que no fue acorde con el citado artículo 100.1 del RGLCAP. Según la documentación aportada a este Tribunal de Cuentas, cuando se había consumido el 78,5% del plazo se había ejecutado el 46,95% del presupuesto de las obras. Debe tenerse en cuenta que uno de los criterios valorados para la adjudicación del contrato fue el del menor plazo de puesta en marcha del aparcamiento objeto de la contratación, habiendo ofrecido el contratista una reducción del plazo de ejecución de las obras.

En el **contrato número 67**, las obras fueron recibidas más de un año después de la expiración del plazo de ejecución. Sobre esta demora, la dirección de obra informó cuando habían transcurrido casi ocho meses desde la conclusión del plazo, dando lugar a la tramitación de un expediente para la imposición de penalidades al contratista que se resolvió mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local, por el que se le impuso una penalización de 8.739 euros, cuya ejecución no se ha acreditado a este Tribunal de Cuentas.

- Se han observado demoras en la emisión del acta de comprobación de replanteo, en concreto, en el **contrato número 33 del Anexo VII**. En este contrato el acta se emitió más de ocho meses después de la formalización del contrato, demora superior al plazo total de ejecución, lo que resulta incongruente con la tramitación de urgencia del expediente.
- Asimismo, se ha detectado la existencia de obras que aún no se han iniciado o que se encuentran paralizadas. En el primer supuesto se encuentra el **contrato 39 del Anexo VII**, en el que el adjudicatario estaba obligado a ejecutar unas obras para adecuar las nuevas instalaciones de la escuela de música con un coste de 73.100 euros, IVA incluido, en un plazo de seis meses. Tales obras no se han iniciado, alegando la entidad que no ha sido posible poner el edificio a disposición del adjudicatario al encontrarse ocupado por los servicios médicos de la localidad, sin que haya posibilidad de trasladarlos. En el segundo caso están las obras del **contrato número 70 del Anexo VII**, que estaban paralizadas en febrero de 2016 –una vez cumplido el plazo previsto contractualmente, así como el ampliado posteriormente en un mes y medio más–. Un informe conjunto de la Secretaría y de la Intervención municipal, remitido en el trámite de alegaciones, recomendaba la exigencia de responsabilidades a la dirección facultativa por una deficiente coordinación de las actuaciones, extremo que este Tribunal de Cuentas desconoce si se ha llevado a efecto.

### II.3.6.3. PRÓRROGA DE LOS CONTRATOS

El plazo de ejecución constituye un factor esencial delimitador del contrato desde su inicio, en cuanto acota la ejecución de su objeto en el espacio temporal previsto por la Administración. Como dispone el RGLCAP, en su artículo 67, la fijación del plazo de ejecución o de duración del contrato

se ha de indicar en el PCAP, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración, que serán acordadas de forma expresa. Igualmente habrá de constar en el propio contrato, salvo que ya se encuentre recogido en el PCAP -como establece el artículo 26 del TRLCSP que regula el contenido mínimo del contrato-, la duración de aquel o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas.

En este sentido, el artículo 23 del TRLCSP exige que la duración de los contratos del sector público se establezca teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, añadiendo que el contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de estas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga.

En algunos de los contratos prorrogados que han sido fiscalizados se han detectado deficiencias y eventualidades:

- Así, la prórroga del **contrato número 12 del Anexo VII** se acordó una vez expirado el plazo de ejecución del contrato, lo que no se ajustó a lo establecido en el artículo 100 del RGLCAP. Estando en tramitación el procedimiento para la celebración de un nuevo contrato, se detectó un error insubsanable en el anuncio de la convocatoria de la licitación, lo que motivó que la entidad acordara desistir de la licitación pública convocada, de conformidad con el artículo 155.4 del TRLCSP, y aprobar la continuación de la prestación de este servicio con la empresa adjudicataria del contrato ahora fiscalizado cuya prórroga ya había expirado. De esta forma, el servicio continuó prestándose a partir de ese acuerdo sin cobertura contractual.
- El **contrato número 54 del Anexo VII** fue ampliado al amparo de una de las cláusulas del PCAP que preveía que, en caso de extinción normal del contrato, el contratista tendría que prestar el servicio hasta que otro se hiciera cargo de su gestión, sin que dicha obligación se extendiera más de tres meses desde la finalización de la duración pactada del contrato, rigiendo las mismas cláusulas y condiciones. De este modo, la ejecución de las prestaciones continuó prestándose por el mismo contratista una vez extinguido el contrato, actuación que no tenía cabida legalmente pues la extinción de un contrato implica la inexistencia de cualquier vínculo entre las partes.
- Las obras del **contrato número 101 del Anexo VII**, que debían ejecutarse en un plazo de tres meses, fueron prorrogadas por otros tres. La prórroga se motivó en una serie de circunstancias de las cuales pueden estimarse justificadas algunas, ya que otras, o no se han especificado y acreditado o podían haberse detectado con antelación.
- Durante la ejecución de las obras del **contrato número 108 del Anexo VII** se tramitaron tres expedientes de prórroga. Las dos primeras prórrogas solicitadas, con una duración de tres meses y de diez semanas, respectivamente, fueron concedidas extemporáneamente, con infracción del artículo 100.1 del RGLCAP. La tercera fue denegada, proponiéndose por los técnicos municipales la imposición de una penalidad por demora por importe de 6.426 euros, de conformidad con el artículo 212.4 del TRLCSP. La propuesta fue desestimada al considerarse prescrito el plazo para el inicio del procedimiento para dicha imposición. Debe señalarse al respecto que el referido procedimiento podía haberse iniciado por el Ayuntamiento en el correspondiente plazo, puesto que

conocía del retraso en la ejecución de las obras, al menos, desde la fecha en que denegó la última petición de prórroga.

#### II.3.6.4. MODIFICACIONES CONTRACTUALES

El sistema de modificación de los contratos públicos en el TRLCSP se fundamenta en que la prestación objeto de contratación debe ejecutarse en la forma inicialmente pactada, admitiéndose únicamente variaciones cuando así se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación o en los casos y con los límites establecidos legalmente, por lo que, en cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que el contrato se llevase a cabo en modo diferente al acordado, deberá procederse a la resolución del mismo y a la celebración de otro bajo las condiciones legalmente pertinentes (artículo 105 del TRLCSP).

La modificación del contrato no podrá realizarse con el fin de adicionar prestaciones complementarias a las inicialmente contratadas, ampliar el objeto del contrato a fin de que pueda cumplir finalidades nuevas no contempladas en la documentación preparatoria del mismo, o incorporar una prestación susceptible de utilización o aprovechamiento independiente. En estos supuestos deberá procederse a una nueva contratación de la prestación correspondiente, en la que podrá aplicarse el régimen establecido para la adjudicación de contratos complementarios –solo si concurren las circunstancias previstas en los artículos 171.b) y 174.b) del TRLCSP–.

Para ello el artículo 106 del TRLCSP desarrolla cómo se deberá tramitar la modificación, estableciendo que tal posibilidad se condiciona a que en el anuncio de licitación se haya advertido expresamente de esta posibilidad y se hayan detallado de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en las que podrá hacerse uso de la misma, así como el alcance y los límites de las modificaciones que pueden acordarse, con expresa indicación del porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar y el procedimiento que haya de seguirse para ello.

- En relación con este tipo de modificaciones se ha detectado que el importe de la facturación del **contrato número 102 del Anexo VII** se fue incrementando como consecuencia de sucesivas ampliaciones del objeto del contrato; concretamente, por cuatro modificaciones que implicaron unos incrementos adicionales anuales, IVA excluido, de 19.737 euros por la incorporación de nuevos jardines en el primer semestre de 2013; de 195.703 euros por las incorporaciones del segundo semestre de 2013; de 51.095 euros por las incorporaciones del primer semestre de 2014 y de 152.775 euros por las incorporaciones del segundo semestre de 2014. Estas ampliaciones tuvieron su fundamento en la cláusula 17.2 del PCAP en la que, invocándose el artículo 106 del TRLCSP, se estableció que *“el adjudicatario está obligado a admitir para su conservación las posibles zonas verdes y arbolado que, con motivo de obra nueva, ampliaciones, recepciones de urbanizaciones, adquisiciones de todo tipo o por cualquier otra circunstancia, incrementen la superficie de actuación”*. El artículo 106 del TRLCSP requiere que en el PCAP se detallen de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que podrá hacerse uso de su aplicación, así como el alcance y límites de las modificaciones, lo que no se observó suficientemente por la cláusula transcrita al admitirse modificaciones por *“adquisiciones de todo tipo o por cualquier otra circunstancia”* sin más especificaciones.

Durante la ejecución del **contrato número 35 del Anexo VII** se aprobó una modificación consistente en la ampliación del servicio de limpieza a un edificio que no aparecía incluido en el

PCAP, ni en la cláusula 8 del PPT en el que se relacionan los inmuebles a los que este servicio podía extenderse<sup>51</sup>.

- Junto a los denominados modificados convencionales –previstos en el pliego– el TRLCSP prevé, con límites, los llamados modificados legales por imprevisibilidad, regulados en el artículo 107 del TRLCSP. Este precepto pretende limitar los supuestos de modificaciones no previstas en el pliego, tratando de dar cierto margen de actuación pública. Estas modificaciones sólo podrán efectuarse cuando se justifique suficientemente la concurrencia de alguna de las circunstancias que contiene el citado artículo 107, en su apartado primero. La modificación del contrato acordada conforme a lo dispuesto en dicho precepto se ve afectada por los límites recogidos en el artículo 107.2 del TRLCSP: no alterar las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación, y ceñirse a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria. Dentro de esta categoría, esto es, de los modificados legales o no convencionales, se incluyen las modificaciones de los **contratos número 13, 25, 28, 29, 32, 50, 56, 58, 61, 70, 74, 76, 77, 86 y 93 del Anexo VII**, en los que se han detectado las deficiencias y eventualidades que se exponen a continuación.

En el **contrato número 13**, un mes después del comienzo de las obras, durante el proceso de vaciado del solar, se detectaron tierras de base granular de nula cohesión, que hacía peligroso seguir con la excavación de la forma prevista, lo que motivó que se aprobara un proyecto modificado con un importe de 123.893 euros, IVA incluido, y un plazo adicional de un mes. La modificación examinada se debió a la diferente composición del subsuelo con respecto a la prevista en el proyecto primitivo y, por consiguiente, a circunstancias en el mismo cuya imprevisibilidad no se ha acreditado<sup>52</sup>.

Un mes después de haberse cumplido el plazo de ejecución del **contrato número 25**, el Pleno aprobó, extemporáneamente, el inicio de un expediente de modificación por importe de 26.765 euros, IVA excluido. En el informe de la dirección de obra se justificó la redacción del modificado en unas "*causas de fuerza mayor*" que no se concretaron y en que algunas de las partidas no estaban incluidas en el proyecto primitivo por errores en el mismo, sin que, a este respecto, se tenga constancia de la práctica de actuaciones para la exigencia de responsabilidades por defectos del proyecto previstas en el artículo 312 del TRLCSP. No consta la preceptiva formalización de la modificación ni el reajuste de la garantía definitiva como consecuencia de la misma de conformidad con los artículos 99.3 y 219.2 del TRLCSP.

En el **contrato número 28**, expirado el plazo de ejecución y con posterioridad al acta de recepción se acordó aumentar el presupuesto de las obras en 128.369 euros, IVA excluido, para realizar un enlace con la base aérea militar por motivos de seguridad, además de otras mejoras. El servicio de

---

<sup>51</sup> El Ayuntamiento de Guadalajara alega que la relación de dependencias que figura en el PPT es "a efectos meramente indicativos", por lo que entiende que la modificación efectuada estaba amparada por las previsiones de los pliegos. Debe señalarse al respecto que de la lectura de tal relación no se deduce tal condición indicativa. Si eso fuera así, se produciría una indeterminación del objeto del contrato.

<sup>52</sup> El Ayuntamiento de Torrelavega alega que se redactó un estudio geológico previo. En dicho estudio debería haberse detectado la composición del subsuelo y haber realizado los oportunos cambios en el proyecto, que podrían, en su caso, haber evitado la posterior modificación.

contratación informó que *“el aumento de presupuesto en las referidas obras, no se puede encuadrar, ni reúne los requisitos de los supuestos contemplados en la LCSP para llevar a cabo la tramitación de una modificación de contrato”*. No obstante, y según se desprende de la certificación nº 13 (segunda denominada “final”) y de la certificación de liquidación del contrato, estas obras fueron ejecutadas sin que existiera la debida cobertura contractual<sup>53</sup>. La liquidación final de la obra, incluidas las obras adicionales ejecutadas con posterioridad, supuso un incremento del 15,50% del precio de adjudicación, que sobrepasa el límite del 10% establecido en los artículos 234.3 del TRLCSP y 160 del RGLCAP<sup>54</sup>.

La modificación del **contrato número 29** se acordó, previos informes de la Secretaría municipal (descriptivo y sin pronunciamiento crítico), de la Intervención municipal (en el que se valoró la modificación en 6.470.820 euros) y de la empresa asesora del expediente, al que se ha hecho mención en el Subepígrafe II.3.4.2. de este Informe (cuyo contrato ya se había extinguido y liquidado) e invocando la situación de crisis y el encorsetamiento presupuestario de los ayuntamientos entonces existente. La modificación consistió en reducir la tarifa unitaria ofertada, compensando a la adjudicataria por esta reducción con modificaciones contractuales tales como la implantación de la recogida selectiva orgánica a partir de 2021 y aplazamiento, por tanto, de las inversiones previstas a realizar por el adjudicatario hasta dicha fecha; la eliminación de las inversiones ofertadas por el adjudicatario para la recuperación del tratamiento de residuos; la supresión de la obligación de realizar por el adjudicatario la campaña de concienciación (publicidad y comunicación); y la reducción de las inversiones establecidas como obligatorias para el concesionario durante el año 2014 y destinadas a la adquisición de nuevos camiones, en la cantidad de 1.500.000 euros<sup>55</sup>. Para mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión, además de las anteriores reducciones, se aprobó una subvención de capital por parte de la Mancomunidad a la concesionaria para la compra de vehículos por un importe de 1.500.000 euros. No se han aportado las estimaciones, datos tenidos en cuenta y cálculos concretos realizados para cuantificar esta subvención. No se ha acreditado que la modificación respondiera a circunstancias sobrevenidas e imprevisibles cuando se preparó y adjudicó el contrato primitivo, sin que los motivos invocados para la misma tampoco figurasen entre los incluidos en el PCAP a los efectos del artículo 106 del TRLCSP.

El proyecto de obras del **contrato número 32** fue modificado justificándose por la dirección facultativa en que la estructura proyectada no cumple la normativa para esta estimación de cargas,

---

<sup>53</sup> La Diputación Provincial de Ciudad Real ha alegado que se acordó el reconocimiento de la obligación y correspondiente abono del exceso a la empresa adjudicataria de la obra en virtud del principio general aplicable a los contratos administrativos que prohíbe el enriquecimiento injusto de la Administración, lo que no desvirtúa la incidencia puesta de manifiesto en el Proyecto de Informe.

<sup>54</sup> No se comparte la alegación de que la liquidación final de obra solo supuso un incremento del 9,75% con respecto al presupuesto de adjudicación, ya que en este cálculo no se han incluido las obras realizadas por importe de 128.369 euros (más IVA) aprobadas el 31 de octubre de 2014.

<sup>55</sup> La Mancomunidad de Servicios Comsermancha alega que la modificación no implicó reducción de las inversiones obligatorias del adjudicatario. Debe señalarse que la cláusula 5ª del documento de formalización de la modificación disponía expresamente que *“ se acuerda (i) reducir la cantidad de 1.500.000 euros el importe exigido en el PCAP para las inversiones correspondientes a la adquisición de nuevos camiones (...) y cuya adquisición estaba prevista para 2014 y (ii) aplazar hasta el año 2021 las inversiones inherentes y vinculadas a la puesta en marcha de la fracción orgánica, que sumaban un importe de 637.947 euros”*.



por lo que era necesario proyectar una estructura con mayor rigidez. Para esta modificación se invocó el artículo 107.a) del TRLCSP, por errores padecidos en la redacción del proyecto, lo que pone de manifiesto una deficiente supervisión del proyecto primitivo. No consta que el Ayuntamiento haya realizado actuaciones para exigir la correspondiente indemnización por defectos o errores del proyecto prevista en el artículo 312 del TRLCSP. Se ha observado una dilatada tramitación del expediente de la modificación ya que transcurrieron cuatro meses y medio –periodo temporal representativo del 44,44% del plazo de ejecución del contrato– desde la propuesta hasta la formalización del modificado. No se produjo la suspensión de las obras y se siguió certificando mensualmente, lo que implica que la aprobación de la modificación pudiera ser posterior a la ejecución de las obras del proyecto modificado.

Expirado el plazo de ejecución ampliado por una prórroga, se formalizó la modificación del **contrato número 50** con un importe de 133.804 euros, IVA incluido, lo que supuso un incremento sobre el precio primitivo del 9,98%, sin modificación del plazo, motivada en la aparición de una serie de restos arqueológicos que, según constaba en varios informes, no pudieron preverse durante la redacción del proyecto de ejecución al encontrarse ocultos y no haber aparecido durante las labores arqueológicas desarrolladas en el edificio con anterioridad al inicio de las obras. En la memoria del proyecto modificado se indicaba que, con anterioridad a las obras e, incluso, solapándose con el comienzo de las mismas, se desarrolló una campaña arqueológica en el recinto de la zona objeto del contrato, lo que hubiera hecho preciso que se hubiera redactado el proyecto de obras y adjudicado el contrato después de haber finalizado la campaña arqueológica puesto que un adecuado conocimiento de los restos arqueológicos existentes era una premisa necesaria para la correcta proyección y ejecución de las obras<sup>56</sup>. En el informe de liquidación del modificado figuran actuaciones que se venían haciendo desde el inicio de las obras, lo que pone de manifiesto que, al menos, algunas de ellas se ejecutaron antes de que se aprobara y formalizara la modificación, lo que no se ajustó al artículo 156.5, en relación con los artículos 219.2 y 234 del TRLCSP.

El **contrato número 56** fue modificado en tres ocasiones: la primera tuvo por objeto la incorporación de diez municipios pertenecientes a la Mancomunidad de Siberia, lo que supuso un incremento del precio del contrato en 1.186.640 euros, que representaba un 10,93% de su importe. La segunda y la tercera modificación, por importe de 71.104 euros y 57.981 euros, respectivamente, se llevaron a cabo para la incorporación de dos municipios que ya se habían incluido en la primera modificación al pertenecer a la citada Mancomunidad. En el trámite de alegaciones, la entidad ha informado que se trataba de modificaciones con distintos objetos contractuales, al ser la primera de abastecimiento de agua en alta, mientras que las otras dos se referían al abastecimiento en baja. Debe señalarse al respecto que el abastecimiento en alta no estaba incluido en el objeto de contrato principal, por lo que la modificación efectuada en este ámbito excedió de los términos convenidos contractualmente.

El proyecto modificado nº 2 del **expediente número 58** tuvo por objeto, entre otras actuaciones, la reutilización de elementos estructurales y barreras de seguridad existentes que se encontraban en buen estado con la consiguiente exclusión del proyecto de los elementos inicialmente previstos, la

---

<sup>56</sup> El Ayuntamiento de Badajoz alude a la imposibilidad material de realizar una excavación previa del 100% de la superficie, extremo que no desvirtúa la observación sobre la deficiente preparación del contrato a la que se refiere este Informe.



adopción de medidas contempladas en el informe de impacto ambiental que no se habían recogido en el proyecto originario y unas modificaciones en el perfil longitudinal de la carretera para mejorar su trazado; modificaciones que pusieron de manifiesto deficiencias e imprevisiones del proyecto primitivo. Por otra parte, aun cuando en la propuesta y en la autorización para la redacción del proyecto modificado, se afirma que como consecuencia del modificado el plazo de ejecución de las obras se reduce en seis meses, en el Decreto de aprobación del proyecto modificado se mantiene el plazo total de dieciocho meses del contrato primitivo sin reducción alguna. No se ha aportado el documento de formalización del contrato modificado nº 2 (art. 219.2 del TRLCSP) ni el expediente de la primera modificación del contrato.

La modificación del **contrato número 61**, por importe de 24.118 euros, tuvo por objeto prescindir de algunas mejoras ofertadas por el contratista para *"absorber incrementos y consolidar el presupuesto general de ejecución del proyecto y supeditar la realización del (...) solado a la ejecución de instalaciones empotradas (...) que no figuraban en el proyecto"*, lo que pone de manifiesto imprevisiones y deficiencias en el proyecto primitivo -cuya supervisión previa no se ha aportado-. No se han remitido la solicitud del contratista ni el informe emitido por la dirección de obras mencionados en el acuerdo como antecedentes y fundamento del mismo, ni la preceptiva formalización de la modificación.

El proyecto modificado nº 2 de la obra objeto del **contrato número 70** fue aprobado sin atender los informes desfavorables de la Intervención -al que se adhirió la Secretaría mediante una nota de conformidad- y del arquitecto municipal, y sin considerar que se trataba de una modificación no incluida en el PCAP y cuyo contenido no se adaptaba a los supuestos del artículo 107 del TRLCSP.

Durante la ejecución del **contrato número 74** se tramitaron dos modificaciones del proyecto, no obstante disponer el PCAP que no procedía la modificación del contrato. Como se ha indicado, el artículo 105 del TRLCSP establece que sólo podrán modificarse los contratos cuando así se haya previsto en el PCAP o en el anuncio de licitación o en los casos y con los límites establecidos en el artículo 107. En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que la prestación se ejecutase en forma distinta a la pactada inicialmente deberá procederse a la resolución del contrato en vigor y a la celebración de otro bajo las condiciones pertinentes. El expediente de la primera de las modificaciones efectuadas, que no supuso incremento del precio, alude a necesidades imprevistas, inadecuación del proyecto a las necesidades y errores u omisiones padecidos en la redacción del proyecto, al objeto de justificar su tramitación. Igualmente, la segunda modificación, por importe de 21.825 euros más IVA, también se justifica en la existencia de necesidades imprevistas y errores u omisiones padecidos en la redacción del proyecto. Por tanto, ambas modificaciones se debieron a deficiencias en la preparación y tramitación previa de los expedientes contractuales -deficiencias en la elaboración, supervisión o replanteo de los respectivos proyectos primitivos- que pudieron o debieron, al menos en parte, haber sido previstas de forma anticipada por el órgano de contratación. De hecho, en el expediente contractual no consta el acta de replanteo previo del proyecto, en el cual se podían haber constatado algunas de las incidencias que han motivado los modificados. El segundo modificado se aprobó cuatro días después de la fecha prevista para la finalización de la obra, sin que se tenga constancia de la concesión de prórrogas o suspensiones que amparasen la demora.

A los cuatro meses del inicio de las obras del **contrato número 76** se aprobó una modificación del proyecto. Solicitado el preceptivo expediente de la modificación, se han remitido al Tribunal de Cuentas el informe-propuesta de la Secretaria, el proyecto modificado y su aprobación, faltando las

restantes actuaciones previstas en los artículos 99.3, 108, 211, 219.2 y 234 del TRLCSP y concordantes del RGLCAP.

En la memoria del proyecto modificado se justificó su redacción, entre otros motivos, en que *“una vez comenzadas las obras, se ha podido constatar que existen diferencias notables entre el terreno existente y las previsiones contempladas en el estudio geotécnico y en el proyecto (...) Esto ha obligado a desplazar el edificio hacia el norte, para no incrementar aún más el coste del movimiento de tierras”*. En el proyecto modificado se incluyeron, entre otras actuaciones, un incremento del movimiento de tierras, cambios en la cimentación y en la estructura y dos nuevas partidas de vertedero sanitario, que no obstante figurar en planos no estaban presupuestadas en el proyecto primitivo, lo que evidencia deficiencias en la elaboración del mencionado proyecto, sin que consten actuaciones para la exigencia de responsabilidades por defectos del proyecto prevista en el artículo 312 del TRLCSP.

Cuando faltaba un mes para la expiración del plazo de ejecución del **contrato número 77** (once meses y medio) se inició un expediente de modificación del contrato, sin incremento del precio del primitivo, que tuvo por objeto anexionar a la superficie del proyecto primitivo el solar de un inmueble colindante que había sido demolido por su estado ruinoso. De esta forma se aumentó la superficie de las obras a ejecutar, modificándose un patio y generándose una calle lateral, además de sustituirse el sistema de refrigeración previsto mediante suelo radiante por un sistema de gas refrigerante e incluirse la iluminación exterior. No se ha aportado el documento en el que debió formalizarse esta modificación, como establece el artículo 219.2 del TRLCSP, ni se ha acreditado que las causas de la misma fueran imprevisibles cuando se redactó el proyecto primitivo, condición requerida por el PCAP, ya que en la memoria del modificado se indica que dicho inmueble fue demolido por el Ayuntamiento *“coincidiendo con el comienzo de la obra (...) por su avanzado estado de deterioro”*<sup>57</sup>.

En la última certificación del **contrato número 86** se incluyeron seis unidades de obra nueva por importe de 31.169 euros que hubieran requerido la previa tramitación del correspondiente expediente de modificación contractual de conformidad con el artículo 234 del TRLCSP, al no ser aplicable el límite del 10% previsto en el apartado 3 de dicho precepto para introducir variaciones sin necesidad de previa aprobación dado que se trata de unidades de obra no previstas inicialmente.

Tres días después de la expiración del plazo de ejecución del **contrato número 93** y sin que conste su prórroga, el director de la obra solicitó autorización para la redacción de un proyecto modificado por la aparición de un refugio de la Guerra Civil española dentro del ámbito de la plaza en la que se iban a realizar las obras, así como por el traslado de una escultura cuya cimentación había provocado que se tuvieran que tomar unas medidas extraordinarias de ejecución. La existencia del refugio antiaéreo era conocida, al menos, desde la redacción del proyecto primitivo en noviembre de 2012 ya que se mencionaba expresamente en su memoria; el traslado de la escultura, no obstante contemplarse en dicho proyecto, no se había presupuestado, por lo que las causas de esta modificación eran previsibles y la tramitación del mismo se debió a omisiones y deficiencias del

---

<sup>57</sup> El Ayuntamiento de Lardero alega que fue durante la ejecución de las obras cuando se tuvo conocimiento del grave deterioro del edificio colindante, circunstancia que podría haberse detectado en la elaboración del proyecto de las obras.

proyecto primitivo. El modificado se formalizó tres meses después de haber expirado el plazo de ejecución, con un importe adicional de 62.857 euros (representativo del 9,99% del precio) y un plazo suplementario de dos meses y medio.

Se han aportado seis certificaciones mensuales ordinarias de obras ejecutadas entre junio de 2013 y enero de 2014 por un importe conjunto de 734.233 euros; importe que es superior al precio del contrato ampliado por la modificación en 42.564 euros, representativo del 5,80% del importe del contrato y de su modificación, y que según un informe del director de la obra se debió a un exceso de medición respecto al proyecto modificado. No se expidieron las certificaciones correspondientes a los meses de octubre y diciembre de 2013, cuando los artículos 148 a 150 del RGLCAP requieren la expedición de las relaciones valoradas de obras ejecutadas, con sus correspondientes certificaciones, en todos los meses del plazo de ejecución aunque su importe sea cero. La inexistencia de certificaciones durante dichos meses podría resultar de una paralización de las obras por causas que se desconocen y que no estaría habilitada mediante las preceptivas actas de suspensión temporal total (artículos 220 del TRLCSP y 103 del RGLCAP). No se ha aportado el informe de finalización de la obra que debió emitirse por del director facultativo según el artículo 163.2 del RGLCAP.

- El **contrato número 26 del Anexo VII** se tramitó, al amparo del artículo 171.b) del TRLCSP, como un expediente de obras complementario del contrato número 25 del Anexo VII, por importe de 93.784 euros, IVA excluido. Por su objeto -sustitución de algunas de las unidades de obra incluidas en el proyecto originario- implicaba modificaciones del proyecto que debieron tramitarse mediante un expediente de modificación del contrato, siempre que cumplieran los límites, condiciones y requisitos establecidos en los artículos 107, 108 y demás concordantes del TRLCSP. No se emitieron las certificaciones de obra de este contrato específica e independientemente de las del contrato principal sino que el importe total del complementario se incluyó en la certificación ordinaria nº 5 del contrato principal, lo que refleja su naturaleza de modificación de las obras ejecutadas que, por tanto, no eran susceptibles de utilización separada respecto de la obra principal, como requeriría un contrato complementario.

#### II.3.6.5. RECEPCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS

El artículo 222.1 del TRLCSP establece que el contrato se entiende cumplido por el contratista cuando este ha realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación. Para constatar el cumplimiento de la prestación a satisfacción de la Administración se requiere de un acto formal y positivo por parte de esta. A partir de este acto de recepción, del que deberá levantarse un acta suscrita por las partes, debe acordarse y notificarse al contratista la liquidación del contrato y abonarle, en su caso, el saldo resultante. También a partir de la recepción se inicia un plazo de garantía salvo en aquellos contratos en los que por su naturaleza o características no sea necesario y así se justifique en el expediente. Una vez transcurrido este sin objeciones por parte de la Administración, quedará extinguida la responsabilidad del contratista (con carácter general) y deberá procederse a la devolución de la garantía definitiva que en su día constituyó el adjudicatario como requisito previo a la adjudicación y formalización del contrato. Por tanto, la recepción del contrato es un acto del que se derivan importantes consecuencias, siendo una de las más relevantes la constatación de la correcta ejecución del contrato.

En algunos de los contratos fiscalizados, se han producido incidencias y eventualidades en su ejecución, lo que ha motivado que la prestación de algunos de ellos no se haya recibido de conformidad o hayan sido liquidadas:

- Así, el **contrato número 5 del Anexo VII** tenía por objeto la pintura interior, la iluminación exterior y el cierre metálico de un edificio. Este contrato tenía como antecedente las obras complementarias de adecuación del entorno de la nueva casa consistorial, por importe de 820.016 euros, sin IVA, que debían ejecutarse en un plazo de nueve meses. Cuando se había realizado la obra equivalente al 38,16% del importe, y había transcurrido casi un año desde la formalización de ese contrato, el Ayuntamiento aprobó la cesión de las obras pendientes de ejecutar por un plazo de ocho meses. Se han aportado un total de seis certificaciones de obras emitidas por el contratista cesionario, en las que se acredita la ejecución de obras por un importe total acumulado de 326.218 euros, IVA excluido, que es representativo del 39,78% del importe de las obras sin realizar cuando se formalizó la cesión.

En julio de 2013 el contratista cesionario había abandonado las obras, por lo que se acordó resolver el contrato por causa imputable al contratista, incautar la garantía constituida, recibir y liquidar las obras ejecutadas, así como instruir el oportuno expediente para valorar y determinar los daños y perjuicios irrogados al Ayuntamiento. Contra ese acuerdo el contratista interpuso un recurso contencioso-administrativo y, a marzo de 2016, no constan ulteriores actuaciones al respecto.

El contrato fiscalizado tenía como finalidad la continuación y finalización de las obras del contrato resuelto, que se formalizó el 30 de mayo de 2014 con un precio de 186.625 euros, IVA incluido, y con un plazo de un mes. No se ha aportado la mayor parte de la documentación acreditativa de la ejecución del mismo, salvo una factura por el importe total del contrato. Mediante escrito de 11 de febrero de 2016 se ha comunicado a este Tribunal de Cuentas que *"no existe acta de recepción de conformidad, ni certificado final de obra, encontrándose actualmente en tramitación y pendiente"*, sin especificarse las causas que pudieran justificar la falta de estos documentos cuando había transcurrido un año y ocho meses desde que se formalizó.

- En el **expediente número 25 del Anexo VII** se levantó un acta de recepción con defectos, fijándose el plazo de un mes para su subsanación. Solicitados los documentos justificativos de esta, únicamente se ha aportado un Decreto de la Alcaldía en el que considera finalizadas las obras y subsanados los defectos observados en el acta de recepción, sin que se haya emitido una nueva acta de recepción de conformidad, lo que no se ajustó a los artículos 222 y 235 del TRLCSP.
- A la finalización de las obras objeto del **contrato número 83 del Anexo VII** se levantó un acta de recepción *"con las salvedades contenidas en un informe adjunto"* en el que se detallaban once deficiencias, determinándose como fecha de recepción *"a todos los efectos"* el mismo día en que se suscribió, lo que no es acorde con lo establecido en el artículo 235.2 del TRLCSP a cuyo tenor, cuando las obras no se hallen en estado de ser recibidas, *"se hará consignar así en el acta y el Director de las mismas señalará los defectos observados y detallará las instrucciones precisas fijando un plazo para remediar aquéllos"*. No se ha aportado la documentación acreditativa de la subsanación de las deficiencias o reparos consignados en dicho informe, si bien con las alegaciones se ha adjuntado un informe de la dirección facultativa fechado el 4 de agosto de 2016, en el que se pone de manifiesto que las salvedades fueron subsanadas.

- Solicitada la preceptiva liquidación del **contrato número 94 del Anexo VII**, que debió realizarse una vez transcurrido el plazo de garantía de conformidad con los artículos 235.3 del TRLCSP y del RGLCAP, se ha informado que *“aún no está liquidado; se encuentra a la espera de subsanación de deficiencias por parte del adjudicatario”*, sin mayor precisión al respecto ni haberse aportado la documentación referente a dichas deficiencias.
- En la recepción de las obras objeto del **contrato número 67 del Anexo VII** se produjeron diversas incidencias. Reunidas las partes, las obras no se hallaban en estado de ser recibidas, por lo que se concedió un plazo de 30 días para la subsanación de una serie de deficiencias observadas y de obras no ejecutadas. Expirado el plazo anterior, se levantó otra acta negativa al no haber sido reparadas la mayoría de las deficiencias ni ejecutado las unidades de obra pendientes. Transcurrido un mes y ocho días desde la segunda acta de recepción negativa, se acordó conceder al contratista un nuevo plazo para subsanar las deficiencias, advirtiéndole que, de no respetarse, se iniciaría expediente de resolución del contrato. Contra este acuerdo el contratista interpuso un recurso de reposición por considerar que ya se habían ejecutado y subsanado íntegramente todas las partidas de obra pendientes. Finalmente, sin que se haya aportado a este Tribunal de Cuentas el expediente que debió tramitarse para el conocimiento y sustanciación del mencionado recurso, ni consten otras actuaciones, se levantó acta de recepción de conformidad.
- En relación con el **contrato número 77 del Anexo VII** se ha aportado un *“acta de recepción, a reserva de subsanación de defectos”*, así como el informe de la dirección facultativa sobre el estado de la ejecución a 1 de febrero de 2016, sin que en él se explique la falta de certificación y ejecución del 25,97% de la obra. No se ha remitido el acta de recepción de conformidad que debió levantarse una vez subsanados los defectos en el plazo de un mes desde la anterior acta.
- En la certificación final de obra del **contrato número 76 del Anexo VII**, por un importe de 1.246.862 euros, IVA incluido, consta un saldo negativo a favor de la Administración por importe de 55.977 euros. En la correspondiente relación valorada de las obras efectivamente ejecutadas se pusieron de manifiesto diferencias sobre el proyecto modificado, destacando unas de 8.173 euros en el capítulo de movimiento de tierras y de 1.792 euros en el de cimentación; capítulos que, por su naturaleza y cronología, debían estar ya completamente ejecutados y, por tanto, correctamente cuantificados en las certificaciones anteriores. Asimismo, se afirmaba que se introdujeron diversas modificaciones con posterioridad al proyecto modificado que se tramitó durante la ejecución de las obras, consistentes algunas de ellas en la sustitución de algunas unidades por otras nuevas. Estas modificaciones, al implicar nuevas unidades de obra, no tenían cabida en el 10% de exceso sobre el precio que el artículo 234.3 del TRLCSP permite integrar en la liquidación del contrato sin la tramitación previa del expediente de modificación.

El adjudicatario manifestó su disconformidad con la certificación final, estimándose parcialmente por la Junta de Gobierno Local, órgano que aprobó aquella por importe de -41.638 euros, aunque estimando un saldo favorable al contratista de 29.758 euros como consecuencia de demoras en el pago de las certificaciones ordinarias. Con posterioridad, la adjudicataria interpuso un recurso de reposición contra el anterior acuerdo, al entender que la obra efectivamente ejecutada ascendió a 1.385.405 euros, que fue desestimado. Contra dicha desestimación el contratista interpuso un recurso contencioso-administrativo que fue admitido a trámite el 26 de octubre de 2015, no habiéndose aportado al Tribunal de Cuentas ulteriores actuaciones.



### II.3.6.6. RESOLUCIÓN DE LOS CONTRATOS

La resolución del contrato se configura en el artículo 210 del TRLCSP como prerrogativa de la Administración, estableciendo el artículo 211 el procedimiento general para su ejercicio.

El mecanismo de la extinción anticipada del contrato por medio de su resolución constituye un medio de defensa de la parte cumplidora frente al incumplimiento de la otra parte, o frente a las alteraciones no justificadas de los términos en que fue concebido el equilibrio contractual en el momento de la conclusión del pacto. Ahora bien, sólo el órgano de contratación ostenta la prerrogativa legal de acordar la resolución de los contratos y determinar los efectos de esta. El contratista no conforme con la decisión adoptada por la Administración tiene la posibilidad de impugnarla ante la jurisdicción contencioso-administrativa y, en su caso, solicitar ante la misma la suspensión de los efectos del acuerdo adoptado, pero no puede dejar de ejecutar sus prestaciones con fundamento en el incumplimiento por la Administración de sus obligaciones, salvo en aquellos casos en los que la Ley expresamente se lo permita.

- Las causas de resolución de los contratos se enumeran en el artículo 223 del TRLCSP, siendo una de ellas la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, motivo por el que se resolvió el contrato número **60 del Anexo VII**. Así, casi dos años después de la formalización de este contrato, se acordó resolverlo en virtud del artículo 223.d) del TRLCSP, al no haber ejecutado el contratista las obras a que se había comprometido en el plazo convenido contractualmente. De acuerdo con el artículo 271.4 del TRLCSP, cuando la resolución del contrato es imputable al contratista, ha de ser incautada la fianza definitiva y, además, ser indemnizada la Administración de los daños y perjuicios ocasionados en lo que exceda del importe de la garantía incautada. Con fecha de 11 de enero de 2016 se ha procedido a la incautación de la fianza, si bien aún no se había concluido el informe sobre los daños y perjuicios causados por el incumplimiento del contratista.
- Además de la resolución del contrato por causas imputables al contratista es posible la resolución de mutuo acuerdo, de conformidad con el artículo 223.c) del TRLCSP, siempre que se reúnan las condiciones previstas en el artículo 224.4 del TRLCSP. El adjudicatario del **contrato número 6 del Anexo VII** solicitó inicialmente resolver el contrato al amparo del artículo 223.g) del TRLCSP, que prevé que puede hacerse por imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, alegando la existencia de un rendimiento menor del previsto en el PPT. La Intervención informó desfavorablemente la petición y esta fue desestimada, por lo que se requirió al contratista a que procediera de forma inmediata a dar cumplimiento a las obligaciones pendientes de ejecución, recordándole que el abastecimiento de agua era un servicio obligatorio y esencial y que debía seguir cumpliendo sin posibilidad alguna de abandono so pena de calificación como incumplimiento culpable con pérdida de la garantía y obligación de indemnizar daños y perjuicios, en virtud del artículo 225 del TRLCSP.

Notificado el acuerdo, la empresa adjudicataria propuso como alternativa la resolución de mutuo acuerdo del artículo 223.c) del TRLCSP. Con las alegaciones, se ha remitido al Tribunal de Cuentas un acuerdo del Pleno municipal, de 11 de febrero de 2016, por el que se decidió la resolución por mutuo acuerdo del contrato *"quedando salvaguardado el interés municipal, una vez que la empresa ha renunciado a cualquier indemnización o reclamación, tanto sobre el cierre del contrato como sobre el rendimiento de la red"*, así como un recurso de reposición interpuesto por el contratista contra dicho acuerdo, en el que, contradictoriamente con el contenido del mismo, afirma no haber renunciado a recibir una compensación por el daño padecido y por el incremento de costes



asumido, solicitando que o bien se suprima del acuerdo plenario la manifestación sobre su supuesta renuncia a la indemnización o reclamación o bien, en su defecto, se le reconozca el quebranto económico sufrido. No se han remitido otros documentos posteriores, por lo que se desconoce la decisión adoptada por el Pleno sobre el recurso planteado. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que, con arreglo al artículo 224.4 del TRLCSP anteriormente citado, la resolución por mutuo acuerdo solo puede tener lugar cuando no concorra otra causa de resolución que sea imputable al contratista y siempre que razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato, extremos que no han resultado acreditados. La viabilidad de esta resolución requiere, por consiguiente, que exista, además de la voluntad común de las partes contratantes de resolver el contrato, la inexistencia de una causa de resolución imputable al contratista y la concurrencia de razones de interés público que hagan innecesaria o inconveniente la permanencia de la relación contractual.

#### II.3.6.7. PAGOS AL CONTRATISTA

En los contratos que se indican a continuación se han observado ciertas eventualidades e incidencias respecto de los pagos efectuados a los contratistas:

- En algunos de los contratos fiscalizados, en concreto, los **contratos número 23, 41, 42, 44, 45, 52, 87, 91, 92, 106 y 109 del Anexo VII**, los pagos de las facturas emitidas por el adjudicatario se abonaron habiéndose superado el plazo de 30 días establecido en el artículo 216.4 del TRLCSP, procediéndose en algún caso al pago a los tres meses o más de su registro en la entidad local. Ha de señalarse que, conforme el artículo 216 del TRLCSP, el contratista tiene derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en la Ley y en el contrato con arreglo al precio convenido. La Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los 30 días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- En relación con el **contrato número 52 del Anexo VII**, y a la vista del certificado emitido por la Intervención municipal, aportado en el trámite de alegaciones, quedan pendientes de pago las facturas correspondientes a los meses de agosto de 2015 y siguientes, reproduciéndose, de este modo, los problemas de endeudamiento con el adjudicatario que motivaron la resolución de los contratos precedentes, que se exponen en el Epígrafe II.3.7 de este Informe. También se encuentran pendientes de abono los servicios prestados desde el mes de julio de 2015 del **contrato número 16 del Anexo VII**, así como las certificaciones emitidas en el **contrato número 43 del Anexo VII**, por un importe total de 841.364 euros.
- No se ha aportado una relación certificada de todos los pagos efectuados a los contratistas de los **contratos número 8, 49, 53, 78<sup>58</sup>, 84 y 92 del Anexo VII**. En lo que se refiere al **contrato número 84 del Anexo VII** este Tribunal de Cuentas dispone de la certificación octava y final de obras

---

<sup>58</sup> Se ha remitido únicamente un listado de ordenador sin valor acreditativo.

ejecutadas, por un importe total acumulado de 301.609 euros, IVA incluido, detectándose un incremento del 9,93% respecto del precio del contrato que pudiera tener cabida en el artículo 234.3 *in fine* del TRLCSP. Se han remitido fotocopias de cuatro cheques nominativos a favor del adjudicatario por un importe de 130.002 euros, sin que conste el abono del importe restante, representativo del 56,90% del total certificado.

- En la relación certificada de pagos abonados al contratista del **contrato número 76 del Anexo VII**, figuran, además de los correspondientes a las siete certificaciones ordinarias de obras, un pago realizado por importe de 40.149,11 euros en concepto de "*certificación única trabajos frontón*" cuya procedencia no se ha constatado suficientemente, pues, aunque se ha alegado que este pago se corresponde a trabajos que no fueron ejecutados por la adjudicataria y que fue necesario adjudicar a otro contratista, dicha alegación no se ha acreditado documentalmente.
- Solicitadas relaciones certificadas de los pagos abonados a cada uno de los contratistas de los **expedientes número 79 y 80 del Anexo VII**, se ha remitido una certificación del Ayuntamiento y otra de la Sociedad Municipal en las que se certifican los importes totales por ejercicios, acompañadas de unos listados informáticos de pagos a terceros. No aparece en estos documentos información sobre la facturación del ejercicio 2015.
- Respecto del **contrato número 11 del Anexo VII** se han certificado pagos realizados al adjudicatario de este contrato por un periodo de doce meses, desde noviembre de 2013 a octubre de 2014, por un importe total de 3.013.976 euros, IVA incluido, cuando este contrato se había formalizado por un plazo de duración de tres meses y un importe de 796.320 euros, IVA excluido, lo que pone de manifiesto que el servicio se continuó facturando y abonando sin cobertura contractual entre marzo y octubre de 2014<sup>59</sup>.
- Similar deficiencia se ha detectado en el **contrato número 87 del Anexo VII**. Según la relación certificada de pagos remitida al Tribunal de Cuentas, el servicio se ha prestado por la empresa adjudicataria hasta febrero de 2016 cuando debería haber concluido el 31 de diciembre de 2014, al estar excluida expresamente en el PCAP la posibilidad de prórroga, lo que refleja que el servicio se ha venido prestando sin cobertura contractual, sin que se haya aportado documentación alguna sobre eventuales incidencias acaecidas a lo largo de la ejecución del expediente.
- En relación con los **contratos número 41, 42, 44 y 45 del Anexo VII**, se ha comprobado que a partir de la certificación nº 1 se incrementaron las tarifas aplicadas en un 0,3% con respecto al importe indicado en el documento de formalización, lo que resultó improcedente pues el artículo 89.1 del TRLCSP excluye la revisión del precio durante el primer año de la ejecución. Para el ejercicio 2015 no se ha realizado la revisión de precios, cuya aplicación supondría una reducción sobre las tarifas aplicadas en 2014, con las consiguientes repercusiones en los siguientes ejercicios<sup>60</sup>. Por otra parte, en la certificación nº 11 del **contrato número 45** constan unas tarifas

---

<sup>59</sup> El Ayuntamiento de Santander alega que el plazo de tres meses era estimativo, en tanto se procedía a la tramitación del contrato siguiente por procedimiento abierto, y que este último no pudo ser adjudicado en el plazo estimado, fundamentalmente, porque se interpusieron varios recursos especiales en materia de contratación, con suspensión de la adjudicación hasta que fueron desestimados por sendas Resoluciones de 12 de septiembre de 2014.

<sup>60</sup> En el trámite de alegaciones se ha aportado un escrito en el que se requiere al contratista para que proceda a la revisión de precios.

incrementadas en un 51% en los costes fijos y un 18% en los costes variables con respecto a las aplicadas en los dos meses anteriores, sin aportarse documentación que justifique estos incrementos.

- En ocasiones, los pagos se realizaron sin que en las facturas o certificaciones mensuales de servicios constase la diligencia formal de conformidad de los correspondientes servicios técnicos requerida por los PCAP como requisito previo para su abono al contratista, como ocurre en los **contratos número 14, 23, 41, 42, 44, 56<sup>61</sup>, 87, 88 y 89 del Anexo VII**. Las facturas del **contrato número 8 del Anexo VII** contienen un “conforme” con una rúbrica sin identificación de su autor ni de su cargo o puesto de trabajo.
- El PCAP del **expediente 51 del Anexo VII** preveía que los ingresos de explotación del servicio estaban constituidos por la recaudación directa por la venta de los diferentes títulos de viaje en el transporte público, la recaudación de los aparcamientos, la recaudación del servicio de grúa, la recaudación del servicio público de estacionamiento limitado y controlado en la vía pública y por las aportaciones del Ayuntamiento por la diferencia entre el precio de los servicios y la recaudación directa a los usuarios. Otra cláusula del PCAP, referente al procedimiento de liquidación, establecía que *“el concesionario percibirá anualmente del Ayuntamiento de Mérida el coste del servicio realizado en el periodo. De esta cantidad se descontará la recaudación realizada en el periodo por la venta de los títulos de viaje, parking y grúa”*. Por su parte, entre los criterios de adjudicación, se incluyó uno denominado *“menor subvención”*. De las tres cláusulas citadas no resulta suficientemente definida la retribución del contratista, al hacerse referencia en unos casos a las aportaciones del Ayuntamiento y en otros a una subvención, sin mayor concreción.

En el documento de formalización del contrato se previó una subvención para garantizar el equilibrio económico financiero de la concesión, disponiendo al respecto que *“la subvención para garantizar el equilibrio económico financiero de la concesión se establece en 755.101 euros anuales sin IVA. La cuantía fijada se recibirá mensualmente en concepto de pago de servicio”*, cláusula que no se ajustó al PCAP, siendo así que este no preveía pagos periódicos en cuantías fijas sino una liquidación del servicio que habría de realizarse anualmente. Al amparo de lo previsto en el contrato, entre marzo de 2013 y diciembre de 2014, se hicieron unos pagos mensuales al contratista de 62.925 euros, sin que se tenga constancia de que se haya llevado a efecto las liquidaciones anuales a las que se refería el PCAP.

El sistema de retribución al concesionario previsto en el PCAP y en el documento de formalización no fue acorde con el principio de riesgo y ventura a cargo del contratista previsto en el artículo 215 del TRLCSP, al garantizarse unos ingresos que, en cualquier caso, cubrirían los costes. La tipificación de un contrato como concesión de servicio público exige la asunción del riesgo de explotación por parte del adjudicatario, nota en la que radica la diferencia fundamental respecto del contrato de servicios. En este sentido, hay transferencia del riesgo al concesionario cuando no está garantizado que vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes, circunstancia que no concurre en el expediente fiscalizado. Las facturas se emitieron sin IVA, al estimar las

---

<sup>61</sup> El Consorcio alega, sin aportar documentación acreditativa, que la conformidad se lleva a cabo a través del programa de gestión documental de la Entidad, que incluye fases de supervisión de las facturas por los técnicos y de aprobación por los órganos competentes.

aportaciones del Ayuntamiento como subvenciones de explotación destinadas a mantener el equilibrio financiero.

Por otra parte, y por lo que también se refiere al **contrato número 51 del Anexo VII**, ha de indicarse que la extensión de la red de transporte público urbano, de acuerdo con el PPT era de 709,702 kilómetros útiles, si bien, en el contrato formalizado y de conformidad con la proposición técnica del adjudicatario, se estableció una reducción anual paulatina de los kilómetros de la red a partir del segundo año (639,894 kilómetros) hasta quedar en una extensión de 354,658 kilómetros en el octavo año, lo que implicaba una reducción del 44,57% de la red, constituyendo una variación de las condiciones en que esta prestación fue públicamente licitada que no es coherente con los principios de publicidad y transparencia que informan la contratación pública, y que adquiere una mayor relevancia al haberse presentado un único licitador.

Al amparo de dicha cláusula, una vez iniciado el segundo año de la concesión la adjudicataria solicitó la reestructuración de líneas del servicio de transporte urbano. Ante la falta de contestación del Ayuntamiento, la adjudicataria presumió que aquel había consentido implícitamente el mantenimiento del nivel de servicio previsto para el primer año, por lo que la diferencia entre el volumen de servicio comprometido para el segundo año (639,894 Km. útiles) y el que correspondía al primer año (709,702 Km. útiles), esto es, 69,808 Km útiles, se debería reconocer como mayor servicio realizado en el segundo año, y, consecuentemente, ser compensado por la entidad. Previo informe favorable de la Intervención municipal, se aprobó la compensación económica solicitada por el contratista que, en los antecedentes, se cuantificó en 15.970 euros mensuales, lo que implicaba una modificación de las condiciones de prestación del servicio previstas en el contrato sin sujetarse al procedimiento establecido al efecto en los artículos 211, 219 y concordantes del TRLCSP y 97 y concordantes del RGLCAP, que supuso para las prestaciones ejecutadas en segundo año del periodo concesional un incremento de 191.6434 euros (25,38%) sobre el importe anual adjudicado (755.101 euros). Esta circunstancia no está prevista en los pliegos y, de haberse conocido previamente, podría haber inducido a otros interesados a presentar otras ofertas. De enero a marzo del 2015 se abonaron 79.691 euros mensuales (62.925 del precio inicial más la compensación y la revisión de precios), manteniendo los importes aprobados. A partir de dicho mes, se abonaron cantidades superiores, sin que se hayan aportado los expedientes que sustentaron los incrementos.

- El PCAP y el PPT del **contrato 103 del Anexo VII** establecían el contenido de las facturas. Examinada una muestra de las facturas emitidas, se ha comprobado que aquellas que se emitieron electrónicamente no incluyeron toda la información requerida, de modo que no detallaban las cantidades consumidas, los precios unitarios, los periodos facturados ni los datos contractuales sobre el tipo de tarifa, la modalidad comercial y la potencia contratada, alegando la Entidad que se tratan de *"facturas agrupadoras"*, que *simplifican los datos de facturación de varios cientos de puntos de suministro*.

### II.3.7. Incidencias en contratos anteriores a los expedientes examinados

Se han examinado las incidencias producidas durante el periodo fiscalizado en la ejecución de aquellos contratos anteriores que han tenido una relación directa con los de la muestra examinada.

- De la fiscalización de estos contratos se ha detectado que su ejecución se extendió hasta que se formalizaron los nuevos contratos, más allá del plazo de vigencia previsto contractualmente, lo que dio lugar a que se prestaran durante un cierto tiempo sin cobertura contractual. Este es el caso de los contratos precedentes a los expedientes **número 9, 10, 41, 42, 44<sup>62</sup>, 45, 53, 73, 89<sup>63</sup> y 107 del Anexo VII.**
- Respecto del contrato anterior al **contrato número 14 del Anexo VII**, que debía haberse recibido y liquidado en 2013, la Mancomunidad ha comunicado al Tribunal de Cuentas que no se producido tal recepción y liquidación por discrepancias acerca de alguno de los conceptos facturados.
- La tramitación del **expediente número 22 del Anexo VII** trae causa en las incidencias surgidas durante la ejecución de un contrato anterior, que motivaron una solicitud de resolución del mismo presentada por el contratista alegando demoras en los pagos y modificación de las condiciones económicas acordadas contractualmente. Este contrato fue examinado en el Informe de Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2012.

En la solicitud, el contratista renunciaba a reclamar indemnización alguna al Ayuntamiento, quedando a su disposición para efectuar la entrega de los servicios antes del día 31 de julio de 2013. Recibida dicha petición, sin que se tomara acuerdo alguno sobre la resolución del contrato entonces vigente, se dictó una providencia en la que se dispuso el inicio de los trámites conducentes a la adjudicación de un nuevo contrato mediante tramitación de emergencia *“ante la inesperada negativa a continuar y la decisión unilateral de la empresa (...) de no seguir con la gestión de la Residencia (...), con la finalidad de asegurar la atención a las personas mayores allí internas”*. El 31 de julio se formalizó el nuevo contrato por importe de 54.537 euros, IVA incluido, con una duración máxima de tres meses, sin publicidad ni concurrencia alguna.

El contrato formalizado el 23 de febrero del 2012 no se resolvió, manifestando la entidad que el expediente de resolución no se tramitó y que el Ayuntamiento *“incumplió reiteradamente sus obligaciones con la empresa, con demoras de hasta un año en la realización de los pagos por la prestación del servicio (...), incumplimientos por parte del Ayuntamiento que eran motivados, a su vez, por el retraso de más de un año en abono por la Administración regional del importe de la subvención anual con la que se financia el coste total de las plazas públicas de la Residencia de mayores”*.

Lo anteriormente expuesto pone de manifiesto una deficiente actuación del Ayuntamiento, en primer lugar, por haber contratado en febrero del 2012 la prestación del servicio sin contar con la plena disponibilidad de las aportaciones de la Comunidad Autónoma necesarias para su ejecución, no atendiendo al artículo 109.5 del TRLCSP, a cuyo tenor, si la financiación del contrato ha de realizarse con aportaciones de distinta procedencia, debe acreditarse en el expediente la plena

---

<sup>62</sup> El Ayuntamiento de Quismondo alega que el nuevo contrato fue adjudicado con anterioridad a la fecha en que expiraba la prórroga del contrato anterior, si bien su formalización se demoró al interponerse recurso especial en materia de contratación por uno de los licitadores.

<sup>63</sup> La Mancomunidad Virgen de Allende ha alegado que el servicio del anterior contrato se prorrogó por necesidades del servicio, sin que se haya aportado documentación acreditativa de dicho extremo.

disponibilidad de todas las aportaciones y determinarse el orden de su abono, con inclusión de una garantía para su efectividad; y, en segundo lugar, por no haberse resuelto el contrato sin dilaciones, una vez recibida la petición del contratista en la que renunciaba a la correspondiente indemnización, de forma que el contrato entonces vigente se habría extinguido antes de proceder a la nueva contratación del servicio.

Hasta que se formalizó el contrato siguiente, adjudicado mediante procedimiento abierto, el servicio se prestó en régimen de emergencia, durante nueve meses adicionales sobre la duración máxima contratada, periodo por el que se han abonado facturas por un importe total de 165.638 euros, IVA incluido, lo que supone un incremento del 224,09% sobre el precio del contrato adjudicado por el procedimiento de emergencia, cuando el régimen excepcional de emergencia implica la omisión de la tramitación previa de procedimiento de adjudicación y el artículo 113 del TRLCSP solo permite utilizarla ante acontecimientos tasados y para las actuaciones imprescindibles para hacer frente a tales eventos. En este sentido, es incoherente con la emergencia invocada que la providencia en la que se dispuso el inicio de trámites para la adjudicación del servicio mediante licitación pública se dictase casi cuatro meses después de haberse adjudicado el contrato de emergencia.

- El **contrato número 52 del Anexo VII** tiene como antecedentes la resolución por mutuo acuerdo de tres contratos anteriores formalizados con la misma empresa adjudicataria. La resolución de estos contratos se fundamentó en que *“la deuda municipal referida a los contratos suscritos con esta mercantil hace insostenible para ambas partes el mantenimiento de los mismos, en la forma que se licitaron y con las modificaciones introducidas”*, sin mayor concreción ni constancia en el expediente aportado a este Tribunal de Cuentas -en el que falta el informe de la Intervención municipal- de otros datos sobre la cuantía de la deuda y sus causas. La empresa adjudicataria de los anteriores contratos se ofreció a seguir prestando los servicios durante el tiempo que fuera necesario para resolver futuras licitaciones más ajustadas a las realidades económicas y presupuestarias del ente local, lo que fue aceptado por el Ayuntamiento. Esta actuación implicó la concertación del servicio al margen de los procedimientos establecidos en la normativa de contratos públicos, sin mediar el correspondiente procedimiento de adjudicación y sin que se formalizara documento alguno.
- En el caso del **contrato número 95 del Anexo VII** se invocó como antecedente la resolución de mutuo acuerdo del contrato anteriormente vigente, autorizándose la continuación de la prestación del servicio al mismo adjudicatario del contrato resuelto *“hasta que se haga efectivo el inicio de la ejecución del nuevo contrato a tramitar”*, lo que implicó la contratación de un nuevo contrato sin plazo al margen de los procedimientos establecidos en la normativa de contratos públicos.

### **II.3.8. Cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas en años anteriores y en las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativas a la contratación**

Los Informes de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2009, 2010 y 2011, aprobados en años anteriores a los ejercicios en que se formalizaron los contratos fiscalizados, y las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, contienen una serie de recomendaciones en materia de contratación dirigidas a la entidades locales con la finalidad de abordar las deficiencias puestas de manifiesto en



aquellos Informes y contribuir a la mejora de la organización, la transparencia y el control del sector público local.

En la presente fiscalización se analiza el grado de cumplimiento de dichas recomendaciones en los contratos examinados, distinguiendo entre las recomendaciones referidas a los criterios de adjudicación, a los informes técnicos de valoración y a la elaboración, supervisión y replanteo de los proyectos de obras.

### II.3.8.1. RECOMENDACIONES REFERIDAS A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

Los Informes de Fiscalización anteriormente citados incluían tres recomendaciones, que se han incorporado a las correspondientes Resoluciones de la referida Comisión Mixta, relacionadas con los criterios de adjudicación, en orden a que las entidades locales incluyeran en los PCAP exclusivamente criterios de selección relacionados con el objeto del contrato; definieran con mayor claridad y precisión dichos criterios, especificando los métodos o formas de valoración de los mismos, en coherencia con los principios de publicidad, transparencia y objetividad; y que primaran en la valoración de los precios de las ofertas las mayores bajas atendiendo al principio de economía en la gestión de fondos públicos:

*“Por razones, no sólo de legalidad, sino también de eficacia y economía predicable de la contratación pública, los pliegos de contratación deberían utilizar, exclusivamente, criterios de selección relacionados con el objeto del contrato atribuyendo preponderancia aquellos que hagan referencia a características que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos, sin que sea dable que los valores a utilizar en esas fórmulas sean, a su vez, cuantificación de un mero juicio de valor”.*

En los contratos fiscalizados, se observa una mejora por lo que respecta a la vinculación de los criterios de adjudicación con el objeto de los contratos como recoge la recomendación, disminuyendo significativamente la utilización de criterios relacionados con las características de las empresas, como son los que constituyen medios acreditativos de la solvencia técnica o profesional de las empresas.

Igualmente, y como ya se indicaba en el Informe del Sector Público Local, ejercicio 2010, se ha apreciado en la contratación examinada un mayor empleo de los criterios cuantificables mediante fórmulas respecto de los evaluables mediante un juicio de valor. No obstante debe seguir insistiéndose en la necesidad de que las puntuaciones resultantes atendiendo a los criterios cuantificables mediante fórmulas lo sean, exclusivamente, de la aplicación de dichas fórmulas sin intervención de juicios de valor.

*“En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se deberían establecer los criterios de adjudicación con mayor claridad y precisión y especificar los métodos o formas de valoración de los mismos, coherentemente con los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública, a fin de que todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan conocerlos con suficiente antelación para preparar las ofertas en coherencia con sus posibilidades y con los requerimientos y las necesidades específicas de las Administraciones contratantes. Igualmente, los órganos de contratación deberían distinguir las fases de valoración, distinguiendo entre la relativa a los criterios*

*dependientes de un juicio de valor y la referida a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas, de manera que el examen y valoración de la primera no se vea influida por el conocimiento de la segunda”.*

Aunque con carácter general se aprecia un esfuerzo por expresar los criterios de adjudicación de los contratos con mayor claridad y precisión, continúa observándose en un número elevado de contratos deficiencias a este respecto por cuanto, en algunos criterios selectivos, no se establecen indicaciones u orientaciones para su valoración ni se indica la forma de asignación de las puntuaciones de los correspondientes baremos, no ya mediante fórmulas -lo que solamente es preceptivo para los criterios automáticos- sino mediante algún tipo de indicio, aclaración o explicación que permita a los licitadores conocer cómo van a ser valoradas sus ofertas. Asimismo, continúan sin distinguirse los criterios automáticos o dependientes de fórmulas y los dependientes de juicios de valor y, particularmente, no se expresan los límites a la posibilidad de ofrecer mejoras.

*“En la valoración de los precios de las ofertas, deberían primarse las mayores bajas en coherencia con el principio de economía en la gestión de fondos públicos, sin perjuicio de la posibilidad de valorar, además, otros aspectos de las ofertas distintos del precio y de la exclusión de ofertas con bajas temerarias, previa audiencia a los licitadores incursos en presunción de temeridad de acuerdo con reglas objetivas que se establezcan al efecto en los pliegos, acordes con los principios de economía en la gestión de fondos públicos y de adecuación del precio de los contratos al precio general de mercado”.*

Continúa observándose en un número relevante de contratos que los precios de las ofertas son infravalorados por la omisión del precio entre los criterios de adjudicación, por atribuirse a dicho criterio una reducida ponderación, por utilizarse fórmulas de puntuación cuyo resultado fue el de reducir o minimizar la relevancia efectiva de las bajas ofertadas o por una inadecuada regulación de las bajas anormales o desproporcionadas.

#### II.3.8.2. RECOMENDACIONES REFERIDAS A LOS INFORMES TÉCNICOS DE VALORACIÓN

Una de las recomendaciones de los Informes de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2009, 2010 y 2011, que se ha incorporado a las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta, tenía por objeto la motivación de los informes técnicos de valoración de ofertas de los licitadores, señalando:

*“Los informes técnicos de valoración de ofertas de los licitadores deberían ser lo suficientemente explicativos para poder apreciar la corrección de las puntuaciones otorgadas”.*

Aunque se aprecia una mejoría en este aspecto, se continúan detectando deficiencias en la valoración de las ofertas tanto en los informes de los servicios técnicos por, en algunos casos, la absoluta falta de motivación de las puntuaciones otorgadas a los licitadores o, en otros, por contener unas motivaciones excesivamente genéricas e insuficientes o incoherentes con algunos de los criterios de adjudicación establecidos en los respectivos PCAP.

### II.3.8.3. RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA ELABORACIÓN, SUPERVISIÓN Y REPLANTEO DE LOS PROYECTOS DE OBRAS

A fin de evitar la proliferación de modificaciones contractuales motivadas por carencias y omisiones provocadas durante la fase de preparación y planificación de los contratos, los Informes de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2009, 2010 y 2011, recomendaban, como también estableció en sus Resoluciones la Comisión Mixta, lo siguiente:

*“Debería observarse un mayor rigor en la elaboración, supervisión y replanteo de los proyectos de obras a fin de evitar la proliferación de modificaciones durante la ejecución de los correspondientes contratos, que suelen implicar demoras e importantes incrementos de costes y que desvirtúan las condiciones en las que los contratos primitivos fueron públicamente licitados. Esto redundará en la mejora de la economía y en la eficacia de los recursos públicos destinados a la realización de las obras. Además, en la medida que los modificados se deben, en una gran medida, a carencias y omisiones provocadas durante la fase de preparación y planificación, y suponen variaciones de las condiciones de licitación, la mejora en estos aspectos irá en beneficio de los principios de igualdad y objetividad que han de presidir en la contratación administrativa”.*

Aunque la relevancia cuantitativa de las modificaciones tiende a disminuir, durante los ejercicios fiscalizados y especialmente en los contratos de obras se ha observado que persisten las modificaciones que no responden a nuevas necesidades que no hubieran podido preverse cuando se prepararon los correspondientes contratos primitivos; que no tienen cabida en el clausulado de los correspondientes PCAP o que, aun amparándose en algunas cláusulas de los PCAP en las que se invoca el artículo 106 del TRLCSP, dichas cláusulas no cumplen los requisitos establecidos en el precitado artículo porque no detallan de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que puede hacerse uso de las modificaciones, así como el alcance y los límites de las mismas; o no definen con total concreción los supuestos en que puede modificarse el contrato. Se insiste en la necesidad de elaborar con el máximo rigor los proyectos, así como su posterior supervisión y replanteo, con el fin de evitar la aprobación posterior de sucesivas modificaciones que impliquen incrementos en los costes que puedan desvirtuar las bajas inicialmente conseguidas en la licitación.

### II.4. CONSIDERACIONES EN MATERIA DE IGUALDAD

De conformidad con lo dispuesto en las Directrices Técnicas de esta fiscalización, se ha realizado un análisis específico de cuestiones surgidas durante el procedimiento fiscalizador relacionadas con la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, entre ellas, como esencial, la LOIEMH.

En particular, el artículo 21.2 de la LOIEMH establece que *“las Entidades locales integrarán el derecho de igualdad en el ejercicio de sus competencias y colaborarán, a tal efecto, con el resto de las Administraciones públicas”.*

En materia de contratación pública, la LOIEMH contiene, en sus artículos 33 y 34 –específicas para la Administración General del Estado– una serie de previsiones, de carácter potestativo, dirigidas a los órganos de contratación, con el fin de que puedan establecer en los PCAP la preferencia en la adjudicación de los contratos de las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, hubieran adoptado medidas en materia de

igualdad o bien condiciones especiales de ejecución con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

Al respecto hay que señalar que las entidades locales fiscalizadas no establecieron en los contratos fiscalizados condiciones especiales de ejecución con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, ni tampoco dispusieron, a excepción de dos –**contratos número 15 y 16 del Anexo VII**–, con este fin, la preferencia en la adjudicación en favor de aquellas empresas que hubieran adoptado medidas en materia de igualdad, en los términos de los citados artículos 33 y 34. Precisamente, en varias de las alegaciones formuladas al respecto, las entidades se han amparado en el carácter potestativo de las previsiones anteriormente indicadas para justificar su no inclusión en los expedientes contractuales analizados.

Algunos de los expedientes contractuales que han sido objeto de esta fiscalización han tenido como finalidad actuaciones dirigidas a favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar, permitiendo la plena incorporación del hombre y de la mujer al mundo laboral.

La conciliación de la vida laboral, familiar y personal es una estrategia que facilita la consecución de la igualdad efectiva de mujeres y hombres y está dirigida a conseguir una nueva organización del sistema social y económico donde mujeres y hombres pueden hacer compatibles las diferentes facetas de su vida. El artículo 44 de la LOIEMH dispone al respecto que *“los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral se reconocerán a los trabajadores y las trabajadoras en forma que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio”*.

La conciliación se manifiesta como un fenómeno multidimensional, caracterizado por el amplio número de agentes implicados (familias, personas trabajadoras, empleadores/as, sector público, proveedores/as de servicios, etc.) y por la diversidad de materias que concurren en el equilibrio de los espacios de vida (trabajo, ocio, vida familiar, cuidado de personas dependientes, etc.). El ámbito público ha de intervenir mediante acciones concretas, en aras de lograr el equilibrio entre la vida personal, familiar y laboral de la ciudadanía. Entre las medidas que las Administraciones Públicas pueden adoptar para favorecer esta conciliación se encuentra, precisamente, la de promover servicios de atención y cuidado de personas dependientes. Se hallan en este supuesto, los contratos de servicios de residencia de mayores, centros de día, de ayuda a domicilio y de servicio de comidas a domicilio –**contratos número 10, 11, 12, 14, 16, 22, 36, 40, 47, 54, 60, 69, 87, 88 y 89 del Anexo VII**–, así como el **contrato número 67 del Anexo VII**, de obras de construcción de un centro de servicio sociales y desarrollo para poder llevar a cabo la gestión de estos servicios, que han sido objeto de análisis en esta fiscalización y cuyos resultados se han recogido en este Informe.

### III. CONCLUSIONES

Del análisis de los resultados obtenidos respecto de los contratos fiscalizados, se extraen las siguientes conclusiones generales:

En relación con el cumplimiento por parte de las entidades locales de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información sobre los contratos celebrados en los ejercicios 2013 y 2014 (Subapartado II.1)

1. Las entidades locales de las comunidades autónomas sin Órgano de Control Externo propio no cumplieron en su mayoría la obligación de remitir de oficio al Tribunal de Cuentas la información contractual en los términos establecidos en la normativa sobre contratación y en la Instrucción sobre Remisión al Tribunal de Cuentas de los Extractos de los Expedientes de Contratación y de las Relaciones Anuales de los Contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, publicada mediante Resolución de 10 de mayo de 2012. Así, sólo enviaron *motu proprio* información contractual correspondiente al ejercicio 2013 en plazo 910 entidades, y 1.123 entidades la correspondiente a 2014. No obstante, posteriormente y a expresa solicitud de este Tribunal de Cuentas, las entidades locales que remitieron la información de los ejercicios 2013 y 2014 ascendieron a 1.861 y 1.825, respectivamente, que representan el 97% del total, en el primer caso, y el 95%, en el segundo.

En relación con la preparación de los contratos (Epígrafe II.3.1)

Justificación de la necesidad de la contratación (Subepígrafe II.3.1.2)

2. No constan incorporados en las actuaciones preparatorias de veintinueve expedientes fiscalizados los preceptivos informes de los servicios promotores justificativos de la necesidad de la contratación y de la extensión de las necesidades que pretendieron cubrirse con el contrato proyectado, así como sobre la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas.

En veintiún expedientes, la necesidad de la contratación se motivó en informes emitidos en términos genéricos y sin concretar las circunstancias específicas existentes en el momento en el que se propuso la tramitación del expediente.

Cálculo del presupuesto y régimen económico de los contratos (Subepígrafe II.3.1.3)

3. Se han detectado algunas deficiencias en el cálculo y determinación de los presupuestos de licitación de diecinueve contratos, bien por no haberse aportado o acreditado los cálculos y datos tenidos en cuenta para su cuantificación, por no ser suficiente la información remitida, o por tomarse como referencia el precio de adjudicación de los contratos anteriores sin que conste que se hubiese considerado la posible variación de los precios de mercado, no habiendo podido comprobarse en ciertos casos si resultaron adecuados a las prestaciones objeto de la contratación.

En los pliegos de cláusulas administrativas particulares de seis expedientes se observa una cierta indeterminación del régimen económico del contrato y de la retribución del contratista, lo que incide negativamente en la información que debe ponerse a disposición de los licitadores, así como en los principios de publicidad y transparencia informadores de la contratación pública.

### *Determinación del objeto de los contratos (Subepígrafe II.3.1.4)*

4. Se observa una insuficiente determinación del objeto en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas de once contratos, dejando, en la mayoría de los casos, la concreción de algunas de las características, requisitos y condiciones del mismo al criterio de los licitadores, cuando estos extremos deben fijarse unilateralmente por la Administración antes de la licitación para que las empresas interesadas puedan preparar las ofertas en coherencia con los requisitos y las necesidades reales de la Administración.

### *Redacción de proyectos y tramitación de obras (Subepígrafe II.3.1.5)*

5. En diez contratos de obras se han observado deficiencias en la tramitación de sus actuaciones preparatorias, bien por ser sus proyectos incompletos, no haberse emitido el preceptivo informe de supervisión, o por calificarse indebidamente como obras complementarias.

### *En relación con la tramitación de los expedientes (Epígrafe II.3.2)*

#### *Tramitación de emergencia (Subepígrafe II.3.2.1)*

6. En uno de los dos expedientes tramitados por el procedimiento de emergencia que han sido fiscalizados no se motivó adecuadamente la necesidad de acudir a este procedimiento al conocer la entidad la necesidad de realizar actuaciones desde meses antes de la adjudicación de ese contrato. La tramitación de emergencia es excepcional y debe utilizarse con un criterio restrictivo y exclusivamente en los supuestos legalmente previstos, cuando sea indispensable para hacer frente a un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación que revista una extraordinaria gravedad y cuya solución no pueda lograrse mediante alguno de los restantes procedimientos de contratación previstos en la Ley. En los dos expedientes examinados se produjeron demoras en su tramitación, lo que resulta incongruente con la emergencia invocada en ambos casos.

#### *Tramitación de urgencia (Subepígrafe II.3.2.2)*

7. En el 93% de los expedientes tramitados por el procedimiento de urgencia fiscalizados, no se ha aportado la correspondiente declaración de urgencia o la remitida no ha justificado adecuadamente la tramitación mediante dicho procedimiento -que implica la reducción a la mitad de los plazos de la licitación y, particularmente, para la presentación de ofertas-, habiéndose fundamentado aquella en declaraciones genéricas o en circunstancias que eran previsibles para el órgano de contratación, con la consiguiente repercusión que ello puede ocasionar en la concurrencia de las ofertas. Además, en ocho de los dieciséis expedientes, se produjeron retrasos en la tramitación y ejecución de los contratos, lo que resulta incongruente con la tramitación urgente.

### *En relación con los criterios de adjudicación (Epígrafe II.3.3)*

#### *Definición de los criterios de adjudicación (Subepígrafe II.3.3.1)*

8. En catorce expedientes los criterios de adjudicación no se definieron adecuadamente en los pliegos de cláusulas administrativas, lo que ocasiona que pudieran presentasen ofertas



heterogéneas y de difícil valoración, que no guardaran relación con el objeto contractual, o que afectaban a características de las prestaciones que debían haberse determinado previamente por la Administración. Asimismo, en diez contratos se incluyeron indebidamente como criterios de adjudicación extremos que se referían a la solvencia técnica y profesional y que, por tanto, no debieron utilizarse en la adjudicación sino en la fase previa para evaluar la aptitud de las empresas. En otros cuatro contratos se incluyeron criterios que no fueron acordes con los principios de igualdad de trato y no discriminación.

#### *Ponderación de los criterios de adjudicación (Subepígrafe II.3.3.2)*

9. En tres contratos adjudicados mediante procedimiento abierto con múltiples criterios de adjudicación, estos criterios, calificados como cuantificables automáticamente, no iban acompañados de fórmulas para la asignación de los puntos de los correspondientes baremos, incluían indebidamente un juicio de valor para su valoración, o de la aplicación de la fórmula resultaban puntuaciones desproporcionadas. En dos contratos no se diferenciaron los criterios cuantificables automáticamente de los valorables en función de un juicio de valor, y en otros dos no se previó la constitución y funcionamiento del comité de expertos para realizar la valoración de ofertas según estos criterios dependientes de un juicio de valor. En doce expedientes, alguno de los criterios de adjudicación se distribuyó en el pliego de cláusulas administrativas particulares en diferentes subcriterios, sin desglosarse el baremo general del criterio en los correspondientes baremos específicos para cada uno de los subcriterios, lo que no es coherente con el principio de transparencia que ha de informar la contratación pública. En dos contratos se establecieron criterios de adjudicación con umbrales de saciedad, lo que desincentiva la competencia en detrimento de los principios de eficacia y economía.

#### *Criterios para la valoración de los precios de las ofertas (Subepígrafe II.3.3.3)*

10. En veinticinco contratos no se incluyó el precio entre los criterios de adjudicación, las bajas económicas de las ofertas fueron escasamente valoradas al otorgarse una escasa relevancia a las mismas, siendo así que se previó su valoración por tramos o valores fijos predeterminados de bajas, o se valoró el precio en torno a la media y no en función de las mayores bajas, lo que no resulta coherente con los principios de adecuación del precio al mercado y de economía en la gestión de los fondos públicos.

#### *Regulación y valoración de las ofertas con valores anormales o desproporcionados (Subepígrafe II.3.3.4)*

11. El carácter desproporcionado o anormal de las ofertas presentadas a la licitación de once contratos se estableció en un porcentaje sobre el presupuesto de licitación y no sobre la media de las bajas ofertadas, lo que induce a la presentación de ofertas con bajas iguales o muy próximas al porcentaje prefijado. De hecho, en algunos de esos contratos los licitadores presentaron ofertas con un mismo importe y con una baja igual al límite fijado. En otros doce expedientes no se especificó el porcentaje de baja sobre la media, se fijó una cuantía predeterminada para considerar las ofertas anormales; se establecieron criterios subjetivos para la valoración de la anormalidad de las ofertas; solo se preveía la concesión del trámite de audiencia en caso de que se tratase del licitador con mayor puntuación global; o no se emitió el correspondiente informe de valoración técnica de las justificaciones presentadas por los licitadores con ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados.

*Las mejoras como criterio de adjudicación (Subepígrafe II.3.3.5)*

12. El criterio de adjudicación referido a las mejoras no se estableció adecuadamente en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del 30% de los contratos adjudicados por procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación, al no fijarse sobre qué elementos y bajo qué requisitos y modalidades quedaba autorizada su presentación, lo que no resultó conforme con los principios de publicidad, transparencia y objetividad que han de informar la contratación pública. En cinco expedientes, las mejoras, aun siendo calificadas como criterios valorables automáticamente, no iban acompañadas de fórmula alguna para su valoración o requerían un juicio de valor para su puntuación. En tres contratos se valoraban las mejoras a ofertar exclusivamente en atención a la valoración económica de las mismas efectuada por cada licitador sin otra consideración sobre las características, calidad y naturaleza en relación al objeto del contrato, lo que no se ajusta a la normativa de contratación.

*En relación con la adjudicación de los contratos (Epígrafe II.3.4)*

*Competencia para contratar (Subepígrafe II.3.4.1)*

13. Cuatro contratos fueron licitados y adjudicados por un ayuntamiento en ejecución de un convenio administrativo de colaboración suscrito entre esa entidad y otros tres ayuntamientos, según el cual los tres últimos delegaban en el primero la tramitación conjunta de las actuaciones preparatorias del expediente y de la adjudicación de los contratos, reservándose cada ayuntamiento la gestión de las actuaciones posteriores a su adjudicación. Esta actuación no estaba regulada en el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público ni en la Directiva 18/2004.

Para la celebración de tres contratos una sociedad municipal encomendó al ayuntamiento del que depende la gestión de la contratación de unos suministros, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, al no tener la condición el ayuntamiento de medio propio de la sociedad municipal; tampoco tendría encaje en la encomienda de gestión prevista en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al comprender actuaciones más amplias que las materiales, técnicas o de servicio propias de dicha figura.

*Valoración de ofertas y selección de adjudicatarios (Subepígrafe II.3.4.2)*

14. En dieciocho expedientes la valoración de las ofertas presentaba incidencias siendo así que, según los casos, todas o algunas de las puntuaciones otorgadas en los informes carecían de motivación o esta era insuficiente; o incluían valoraciones al margen de las fórmulas establecidas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, constando en algunos supuestos únicamente en un cuadro de puntuaciones. En quince contratos, la incidencia consistió en el establecimiento en estos informes de subcriterios o baremos más específicos de los previstos en los respectivos pliegos.

En los seis expedientes tramitados mediante procedimiento negociado que han sido fiscalizados, no se ha acreditado documentalmente que se llevara a cabo negociación con las empresas consultadas, lo que, además de no ser conforme a la norma, desvirtúa la naturaleza de este procedimiento.

En el expediente tramitado mediante diálogo competitivo que ha sido examinado, los diálogos con los licitadores se mantuvieron por la mesa especial del diálogo competitivo en lugar de por el órgano de contratación, y la oferta propuesta para la adjudicación del contrato no fue evaluada según los criterios de adjudicación, actuaciones que no se ajustaron a lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

*En relación con el afianzamiento de los contratos (Epígrafe II.3.5)*

15. Se han observado diversas deficiencias en la constitución de las fianzas definitivas de doce contratos, entre otros motivos, por haberse hecho por cuantías inferiores a las previstas legalmente o por exigirse teniendo en cuenta una sola anualidad cuando los contratos tenían un plazo plurianual.

*En relación con la ejecución de los contratos (Epígrafe II.3.6)*

*Control de la ejecución de los contratos (Subepígrafe II.3.6.1)*

16. En veintitrés expedientes se han producido incidencias en su ejecución al no acreditarse la correcta y completa ejecución del objeto del contrato, o no haberse ejercido por las entidades locales los correspondientes controles para asegurar su debido cumplimiento.

*Demora en la ejecución (Subepígrafe II.3.6.2)*

17. En la ejecución de quince contratos se han producido significativas demoras, al no estar amparadas en la concesión de prórrogas o suspensiones acreditadas documentalmente, debiendo destacarse dos de ellos que fueron tramitados por el procedimiento de urgencia. También se han detectado demoras en la emisión del acta de comprobación de replanteo de un contrato, así como la existencia de dos obras que no se han iniciado o se encuentran paralizadas.

*Prórroga de los contratos (Subepígrafe II.3.6.3)*

18. En cuatro expedientes la prórroga del plazo de ejecución se concedió extemporáneamente, sin estar debidamente fundamentada, o sin encontrarse amparada legalmente, al preverse aquella una vez extinguido el contrato.

*Modificaciones contractuales (Subepígrafe II.3.6.4)*

19. Quince contratos fueron objeto de modificaciones contractuales sin tramitar el correspondiente expediente de modificación, sin que tuvieran la debida cobertura contractual o sin que se haya justificado suficientemente la concurrencia de alguna de las causas legalmente previstas.

La modificación de dos contratos se llevó a cabo al amparo de una cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares que no detallaba de forma clara las condiciones en que podía hacerse uso de su aplicación, así como el alcance y límites de las modificaciones, o sin que incluyera expresamente las instalaciones objeto de modificación.

*Recepción y liquidación de los contratos (Subepígrafe II.3.6.5)*

20. En seis contratos no se han subsanado o no se ha acreditado la subsanación de los defectos detectados en las obras que habían sido ejecutadas, lo que ha motivado en algunos casos que no hayan sido recibidas de conformidad o liquidadas.

*Resolución de los contratos (Subepígrafe II.3.6.6)*

21. Dos contratos fueron resueltos. El primero, por la demora en el cumplimiento de los plazos por el contratista, sin que se haya concluido el procedimiento para la exigencia de los daños y perjuicios irrogados a la Administración. El segundo, de mutuo acuerdo, sin que se haya acreditado que no concurría otra causa de resolución que fuera imputable al contratista y se hiciera innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato.

*Pagos al contratista (Subepígrafe II.3.6.7)*

22. Se detectan algunas incidencias en la facturación de ciertos contratos fiscalizados, tales como la falta de la diligencia de conformidad administrativa en las facturas de nueve de ellos no obstante ser un requisito previo necesario para su abono a los contratistas, o el abono de las facturas de once contratos con retraso respecto al plazo legal.

*En relación con incidencias en contratos anteriores a los expedientes examinados (Epígrafe II.3.7)*

23. La ejecución de diez contratos previos a los examinados en la presente fiscalización se extendió hasta que se formalizaron los siguientes, más allá del plazo de vigencia previsto contractualmente, lo que dio lugar a que se prestaran los correspondientes servicios durante un cierto tiempo sin cobertura contractual.

*En relación con el grado de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas en años anteriores y en las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativas a la contratación (Epígrafe II.3.8)*

24. Si bien se observa un cierto avance en el cumplimiento de algunas de las recomendaciones formuladas por este Tribunal de Cuentas en los Informes de Fiscalización de contratos correspondientes a los ejercicios 2009, 2010 y 2011, así como de las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, dichas recomendaciones, referidas fundamentalmente a los criterios de adjudicación, a los informes técnicos de valoración y a la elaboración, supervisión y replanteo de los proyectos de obras, continúan en la mayor parte de los casos plenamente vigentes, y deben ser objeto de reiteración.

*En relación con la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (Subapartado II.4)*

25. Con carácter general, las entidades locales de las comunidades autónomas sin Órgano de Control Externo propio no hicieron uso de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, al no establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos de las

proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, hubieran adoptado medidas en materia de igualdad o bien condiciones especiales de ejecución con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

Dieciséis de los expedientes contractuales examinados han tenido por objeto servicios de residencia de mayores, centros de día, de ayuda a domicilio y de servicio de comidas a domicilio, así como la construcción de un centro de servicios sociales y desarrollo para poder llevar a cabo la gestión de estos servicios con el fin de favorecer la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

#### IV. RECOMENDACIONES

1. Deberían habilitar las entidades locales mecanismos que impulsen y garanticen el envío regular al Tribunal de Cuentas de la información relativa a su actividad contractual.
2. Debería hacerse constar y acreditarse con precisión por las entidades locales en las actuaciones preparatorias e incorporarse mediante los correspondientes informes en los expedientes de contratación, la existencia de las necesidades públicas que fundamenten la celebración de los contratos, así como la idoneidad del objeto de cada contrato y de su contenido para satisfacerlas, con referencias específicas a las particulares circunstancias concurrentes en el momento en que se proponga la tramitación de cada expediente de contratación y del gasto que conlleva, más allá de la mera invocación de las genéricas competencias de cada Administración contratante, favoreciéndose así la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.
3. Habrían de establecerse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, con mayor claridad y precisión, criterios de adjudicación justificados y directamente vinculados con el objeto de los contratos, así como especificarse los métodos o formas de valoración de los mismos, coherentemente con los principios de publicidad, transparencia y objetividad informadores de la contratación pública, a fin de que todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan conocerlos adecuadamente con suficiente antelación para preparar las ofertas de acuerdo con sus posibilidades y con los requerimientos y las necesidades específicas de las Administraciones contratantes. De este modo se contribuirá a evitar modificaciones de los contratos, retrasos u otros incumplimientos en el desarrollo de la ejecución.
4. Deberían primarse por las entidades locales en la valoración de los precios de las ofertas las mayores bajas, sin perjuicio de valorar, además, otros aspectos de las ofertas distintos del precio, con exclusión de ofertas con bajas anormales o desproporcionadas, previa audiencia a los licitadores que las hubieran presentado y de acuerdo con las reglas objetivas que se establezcan al efecto en los pliegos, de acuerdo con los principios de economía en la gestión de fondos públicos y de adecuación del precio de los contratos al precio general de mercado.
5. Deberían explicarse y motivarse suficientemente los informes técnicos de valoración de las ofertas de los licitadores de modo que pueda examinarse de forma adecuada y transparente que las puntuaciones han sido otorgadas correctamente con sujeción a los principios de objetividad y transparencia.

6. Habría de observarse por las entidades locales un mayor rigor en la tramitación de las fases de preparación y adjudicación de los contratos, a fin de evitar modificaciones o demoras y retrasos en los mismos derivados de deficiencias en dichas fases o de causas que no respondan a las previstas legalmente y que, frecuentemente, implican incrementos de costes y desviaciones temporales, que desvirtúan las condiciones en las que fueron originariamente licitados. Esto redundará en la mejora de la economía y en la eficacia de la gestión de los recursos públicos destinados a la contratación, así como en beneficio de los principios de igualdad, transparencia y objetividad que han de presidir la contratación administrativa.
7. Debería reforzarse por las entidades locales la observancia de los principios de economía y de racionalidad y eficacia en la gestión del gasto derivado de las contrataciones.
8. Debería requerirse por las entidades locales una mayor diligencia en la vigilancia y control de la ejecución de los contratos, para que estos se cumplan con las condiciones y en los plazos establecidos. Para ello resultaría conveniente detallar suficientemente en los pliegos el modo en que se ha de llevar a cabo dicha supervisión, pudiendo nombrar un responsable del contrato. Asimismo, deberían detectarse y resolverse con celeridad e inmediatez las incidencias producidas durante la ejecución, tramitándose, con rigor y celeridad, los expedientes de imposición de penalidades y la reclamación de daños y perjuicios a los contratistas por demoras o por cualquier otro incumplimiento contractual que les fuese imputable.
9. Los órganos de contratación deberían llevar a cabo un seguimiento cercano de la ejecución de los contratos para asegurar que esta se ajusta a las necesidades que la motivaron.
10. Los órganos de contratación deberían establecer mecanismos para llevar a cabo el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en materia de contratación por el Tribunal de Cuentas en sus Informes y por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en sus Resoluciones, al objeto de depurar y mejorar la gestión de este área clave de la actuación local.
11. Sería conveniente que las entidades locales considerasen una aplicación más efectiva y regular de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, tendentes a promover dicha igualdad a través de la contratación, sin perjuicio de su carácter potestativo.

Madrid, 27 de octubre de 2016

EL PRESIDENTE

Ramón Álvarez de Miranda García



**FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DE LAS  
ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS  
SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO, PERIODO 2013-2014**

**ANEXOS**

## ANEXO I - 1/3

## RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES PENDIENTES DE REMISIÓN DE INFORMACIÓN CONTRACTUAL

ENTIDAD	DENOMINACIÓN	PROVINCIA	COMUNIDAD AUTÓNOMA	2013	2014
AYUNTAMIENTO	SAN PEDRO DEL ROMERAL	CANTABRIA	CANTABRIA	X	X
AYUNTAMIENTO	MOLINICOS	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	ROBLEDO	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	VIANOS	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
CONSORCIO	INSTITUCIÓN FERIA DE ALBACETE	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
CONSORCIO	CULTURAL ALBACETE	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
CONSORCIO	SIERRA PROCOMUNAL ALBACETE-CHINCHILLA	ALBACETE	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	CABEZARADOS	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	SOLANA DEL PINO	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	VILLAMAYOR DE CALATRAVA	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	VILLANUEVA DE SAN CARLOS	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA		X
CONSORCIO	ABASTECIMIENTO DE AGUA DE LA PRESA MARISÁNCHEZ DE LA CABEZUELA	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	ALMAGRO Y BOLAÑOS	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	CAMPO DE MONTIEL CUNA DEL QUIJOTE	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	JABALÓN (MANSERJA)	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	MANCHA INDUSTRIAL	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS CABAÑEROS	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	TIERRA DE CABALLEROS Y TABLAS DE DAIMIEL	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	VALLEHERMOSO	CIUDAD REAL	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	ALCANTUD	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	BARCHÍN DEL HOYO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	CAÑAMARES	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	CAMPILLOS-PARAVIENTOS	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	CHUMILLAS	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	EL HITO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	EL POZUELO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	ENGUÍDANOS	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	FUENTELESPINO DE MOYA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	GARABALLA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	HUELVES	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	MONTEAGUDO DE LAS SALINAS	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	OLMEDA DEL REY	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	PIQUERAS DEL CASTILLO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	POZORRUBIELOS DE LA MANCHA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	REÍLLO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	
AYUNTAMIENTO	SAELICES	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	SOLERA DE GABALDÓN	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	TALAYUELAS	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	VALVERDEJO	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	VINDEL	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X
CONSORCIO	CONSTRUCCIÓN Y/O GESTIÓN DE INSTALACIONES DEPORTIVAS DE LA PROVINCIA DE CUENCA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	ALTA SERRANÍA DE CUENCA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	CAMPISIERRA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA		X

## ANEXO I - 2/3

## RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES PENDIENTES DE REMISIÓN DE INFORMACIÓN CONTRACTUAL

ENTIDAD	DENOMINACIÓN	PROVINCIA	COMUNIDAD AUTÓNOMA	2013	2014
MANCOMUNIDAD	CONCAMANCHUELA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	INTERMUNICIPAL LA MONTESINA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERBAMAN	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS SIERRA ALTA	CUENCA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	ALGAR DE MESA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	BAIDES	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	CASTEJÓN DE HENARES	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	DURÓN	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	
AYUNTAMIENTO	HUÉRMECES DEL CERRO	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	MANDAYONA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	MOCHALES	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	RIBA DE SAELICES	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	
AYUNTAMIENTO	VILLASECA DE HENARES	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	VILLEL DE MESA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA		X
CONSORCIO	URBANÍSTICO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y ECONÓMICO DE LA COMARCA DE ZORITA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS AGUAS DE BORNOVA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS CULTURALES Y DEPORTIVOS LA CAMPIÑA	GUADALAJARA	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	AZUTÁN	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	
AYUNTAMIENTO	CABEZAMESADA	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	ILLÁN DE VACAS	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	NAVALMORALEJO	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	
AYUNTAMIENTO	PALOMEQUE	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA		X
AYUNTAMIENTO	PUERTO DE SAN VICENTE	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	CASTILLO DE BARCIENCE	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	INDUSTRIAL DE ORGAZ Y SONSECA	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
MANCOMUNIDAD	INTERMUNICIPAL RÍO ALBERCHE	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA		X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS GARCÍOLIS	TOLEDO	CASTILLA-LA MANCHA	X	X
AYUNTAMIENTO	AHILLONES	BADAJOS	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	BATERO	BADAJOS	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	HINOJOSA DEL VALLE	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	MENGABRIL	BADAJOS	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	ZARZA-CAPILLA	BADAJOS	EXTREMADURA		X
CONSORCIO	INSTITUCIÓN FERIAL (FECSUR)	BADAJOS	EXTREMADURA		X
MANCOMUNIDAD	BADAJOS, ALMENDRAL Y VALVERDE DE LEGANES	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	CULTURAL Y TURÍSTICA LACIMURGA	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	FREGENAL DE LA SIERRA	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	INTEGRAL DE LA COMARCA DE OLIVENZA	BADAJOS	EXTREMADURA		X
MANCOMUNIDAD	INTEGRAL TIERRA DE BARROS	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	LAGOS DEL GUADIANA	BADAJOS	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	ACEBO	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	BOHONAL DE IBOR	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	CABAÑAS DEL CASTILLO	CÁCERES	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	CABRERO	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	CASAS DEL CASTAÑAR	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X

## ANEXO I - 3/3

## RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES PENDIENTES DE REMISIÓN DE INFORMACIÓN CONTRACTUAL

ENTIDAD	DENOMINACIÓN	PROVINCIA	COMUNIDAD AUTÓNOMA	2013	2014
AYUNTAMIENTO	CONQUISTA DE LA SIERRA	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	RUANES	CÁCERES	EXTREMADURA	X	
AYUNTAMIENTO	SANTA CRUZ DE PANIAGUA	CÁCERES	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	TALAVERUELA DE LA VERA	CÁCERES	EXTREMADURA		X
AYUNTAMIENTO	TIÉTAR	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	TORREJÓN EL RUBIO	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	ALCONAVAR	CÁCERES	EXTREMADURA		X
MANCOMUNIDAD	FORMACIÓN Y EMPLEO	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	LAS HURDES	CÁCERES	EXTREMADURA		X
MANCOMUNIDAD	RÍO TIÉTAR	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
MANCOMUNIDAD	SERVICIOS LOS IBORES LA JARA CACEREÑA	CÁCERES	EXTREMADURA	X	X
AYUNTAMIENTO	CLAVIJO	LA RIOJA	LA RIOJA		X
AYUNTAMIENTO	PINILLOS	LA RIOJA	LA RIOJA		X
AYUNTAMIENTO	TREVIANA	LA RIOJA	LA RIOJA	X	X
AYUNTAMIENTO	VILLALBA DE RIOJA	LA RIOJA	LA RIOJA	X	X
AYUNTAMIENTO	VILLARROYA	LA RIOJA	LA RIOJA	X	
MANCOMUNIDAD	DESARROLLO TURÍSTICO OJA-TIRÓN	LA RIOJA	LA RIOJA		X
MANCOMUNIDAD	OJA-TIRÓN	LA RIOJA	LA RIOJA	X	X

## ANEXO II

Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

(Euros)

TIPO	Procedimiento	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
Obras	Abierto criterio único	5	475.885,40	12	1.516.708,04	17	2,11	1.992.593,44	0,627
	Abierto pluralidad de criterios	16	8.726.078,18	68	31.133.770,78	84	10,41	39.859.848,96	12,540
	Procedimiento negociado	38	3.383.435,57	91	9.270.166,72	129	15,99	12.653.602,29	3,983
	Otros	1	1.019.621,25	1	203.848,00	2	0,25	1.223.469,25	0,385
	<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>13.605.020,40</b>	<b>172</b>	<b>42.124.493,54</b>	<b>232</b>	<b>28,76</b>	<b>55.729.513,94</b>	<b>17,54</b>
Suministro	Abierto criterio único	5	6.785.268,72	3	686.742,63	8	0,99	7.472.011,35	2,35
	Abierto pluralidad de criterios	9	1.966.436,31	18	5.885.492,65	27	3,35	7.851.928,96	2,47
	Procedimiento negociado	24	591.462,21	30	958.853,60	54	6,69	1.550.315,81	0,49
	Otros	--	--	8	4.384.758,42	8	0,99	4.384.758,42	1,38
	<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>9.343.167,24</b>	<b>59</b>	<b>11.915.847,30</b>	<b>97</b>	<b>12,02</b>	<b>21.259.014,54</b>	<b>6,69</b>
Servicios	Abierto criterio único	13	930.412,65	11	676.203,05	24	2,97	1.606.615,70	0,51
	Abierto pluralidad de criterios	70	15.073.680,97	84	14.879.194,74	154	19,08	29.952.875,71	9,43
	Procedimiento negociado	104	3.855.239,82	119	3.848.056,15	223	27,63	7.703.295,97	2,43
	Otros	2	68.222,00	2	24.947,00	4	0,50	93.169,00	0,03
	<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>19.927.555,44</b>	<b>216</b>	<b>19.428.400,94</b>	<b>405</b>	<b>50,18</b>	<b>39.355.956,38</b>	<b>12,40</b>
Administrativos Especiales	Abierto criterio único	2	7.551,00	--	--	2	0,25	7.551,00	--
	Abierto pluralidad de criterios	1	1.200,00	2	3.302,00	3	0,37	4.502,00	--
	Procedimiento negociado	1	43.264,47	1	2.844,00	2	0,25	46.108,47	0,01
	Otros	--	--	--	--	--	--	--	--
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>52.015,47</b>	<b>3</b>	<b>6.146,00</b>	<b>7</b>	<b>0,87</b>	<b>58.161,47</b>	<b>0,01</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	3	16.628,40	0	0,00	3	0,37	16.628,40	0,01
	Abierto pluralidad de criterios	7	161.572.104,60	6	3.206.958,19	13	1,61	164.779.062,79	51,87
	Procedimiento negociado	1	68.700,00	3	53.700,82	4	0,50	122.400,82	0,04
	Otros	--	--	1	3.000,00	1	0,12	3.000,00	--
	<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>161.657.433,00</b>	<b>10</b>	<b>3.263.659,01</b>	<b>21</b>	<b>2,60</b>	<b>164.921.092,01</b>	<b>51,92</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto pluralidad de criterios	--	--	1	3.030,00	1	0,12	3.030,00	--
	<b>Total</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>1</b>	<b>3.030,00</b>	<b>1</b>	<b>0,12</b>	<b>3.030,00</b>	<b>--</b>
Privados	Abierto criterio único	2	217.687,25	7	32.717.780,68	9	1,12	32.935.467,93	10,37
	Abierto pluralidad de criterios	2	202.965,80	7	171.265,03	9	1,12	374.230,83	0,12
	Procedimiento negociado	3	54.720,00	6	1.108.870,77	9	1,12	1.163.590,77	0,37
	Otros	1	27.455,00	2	279.669,42	3	0,37	307.124,42	0,10
	<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>502.828,05</b>	<b>22</b>	<b>34.277.585,90</b>	<b>30</b>	<b>3,73</b>	<b>34.780.413,95</b>	<b>10,96</b>
Otros	Abierto criterio único	--	--	1	2.578,51	1	0,12	2.578,51	--
	Abierto pluralidad de criterios	--	--	1	14.400,00	1	0,12	14.400,00	--
	Procedimiento negociado	1	13.000,00	0	0,00	1	0,12	13.000,00	--
	Otros	10	1.515.311,00	1	3.168,59	11	1,36	1.518.479,59	0,48
	<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>1.528.311,00</b>	<b>3</b>	<b>20.147,10</b>	<b>14</b>	<b>1,72</b>	<b>1.548.458,10</b>	<b>0,48</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	30	8.433.433,42	34	35.600.012,91	64	7,93	44.033.446,33	13,86
	Abierto pluralidad	105	187.542.465,86	187	55.297.413,39	292	36,18	242.839.879,25	76,45
	Procedimiento negociado	172	8.009.822,07	250	15.242.492,06	422	52,29	23.252.314,13	7,32
	Otros	14	2.630.609,25	15	4.899.391,43	29	3,60	7.530.000,68	2,37
	<b>TOTAL CANTABRIA</b>	<b>321</b>	<b>206.616.330,60</b>	<b>486</b>	<b>111.039.309,79</b>	<b>807</b>	<b>100,00</b>	<b>317.655.640,39</b>	<b>100,00</b>

## ANEXO III

Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

(Euros)

TIPO	Procedimiento	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
Obras	Abierto criterio único	19	7.318.406,69	47	10.543.658,33	66	2,76	17.862.065	3,37
	Abierto pluralidad de criterios	33	10.610.799,63	85	26.138.579,73	118	4,93	36.749.379	6,93
	Procedimiento negociado	229	23.151.827,43	371	35.188.013,11	600	25,07	58.339.841	11,00
	Otros	5	614.866,24	17	914.432,68	22	0,92	1.529.299	0,29
	<b>Total</b>	<b>286</b>	<b>41.695.899,99</b>	<b>520</b>	<b>72.784.683,85</b>	<b>806</b>	<b>33,68</b>	<b>114.480.584</b>	<b>21,59</b>
Suministro	Abierto criterio único	23	9.745.351,90	45	7.450.549,63	68	2,84	17.195.902	3,24
	Abierto pluralidad de criterios	36	7.861.242,55	47	4.880.893,50	83	3,47	12.742.136	2,40
	Procedimiento negociado	101	4.781.001,83	129	6.397.793,04	230	9,61	11.178.795	2,11
	Otros	2	98.522,48	5	628.170,23	7	0,29	726.693	0,14
	<b>Total</b>	<b>162</b>	<b>22.486.118,76</b>	<b>226</b>	<b>19.357.406,40</b>	<b>388</b>	<b>16,21</b>	<b>41.843.525</b>	<b>7,89</b>
Servicios	Abierto criterio único	30	2.085.513,75	39	4.970.494,12	69	2,88	7.056.008	1,33
	Abierto pluralidad de criterios	127	41.763.343,87	143	43.560.497,00	270	11,28	85.323.841	16,08
	Procedimiento negociado	220	7.615.758,28	236	7.635.134,51	456	19,06	15.250.893	2,87
	Otros	7	147.757,19	5	183.988,42	12	0,50	331.746	0,06
	<b>Total</b>	<b>384</b>	<b>51.612.373,09</b>	<b>423</b>	<b>56.350.114,05</b>	<b>807</b>	<b>33,72</b>	<b>107.962.487</b>	<b>20,34</b>
Administrativos Especiales	Abierto criterio único	8	286.433,02	6	445.221,56	14	0,59	731.655	0,14
	Abierto pluralidad de criterios	18	1.221.955,27	24	853.667,42	42	1,76	2.075.623	0,39
	Procedimiento negociado	7	313.158,49	17	398.576,89	24	1,00	711.735	0,13
	Otros	1	46.000,00	2	51.428,00	3	0,13	97.428	0,02
	<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>1.867.546,78</b>	<b>49</b>	<b>1.748.893,87</b>	<b>83</b>	<b>3,48</b>	<b>3.616.441</b>	<b>0,68</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	3	156.965,00	2	181.528,93	5	0,21	338.494	0,06
	Abierto pluralidad de criterios	53	186.162.123,99	35	22.010.478,57	88	3,68	208.172.603	39,23
	Procedimiento negociado	22	1.044.993,76	14	548.982,64	36	1,50	1.593.976	0,30
	Otros	3	1.259.696,90	2	161.398,28	5	0,21	1.421.095	0,27
	<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>188.623.779,65</b>	<b>53</b>	<b>22.902.388,42</b>	<b>134</b>	<b>5,60</b>	<b>211.526.168</b>	<b>39,86</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto pluralidad de criterios	1	57.000,00	--	--	1	0,04	57.000	0,01
	Procedimiento negociado	3	80.142,53	1	137.438,02	4	0,17	217.581	0,04
	Otros	--	--	1	127.709,29	1	0,04	127.709	0,02
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>137.142,53</b>	<b>2</b>	<b>265.147,31</b>	<b>6</b>	<b>0,25</b>	<b>402.290</b>	<b>0,07</b>
	Privados	Abierto criterio único	4	32.706,02	7	282.714,09	11	0,46	315.420
Abierto pluralidad de criterios		8	797.878,00	25	9.627.597,05	33	1,38	10.425.475	1,96
Procedimiento negociado		30	2.434.592,11	38	4.491.521,22	68	2,84	6.926.113	1,31
Otros		4	133.569,83	4	268.759,75	8	0,33	402.330	0,08
<b>Total</b>		<b>46</b>	<b>3.398.745,96</b>	<b>74</b>	<b>14.670.592,11</b>	<b>120</b>	<b>5,01</b>	<b>18.069.338</b>	<b>3,41</b>
Otros	Abierto criterio único	13	231.969,48	6	92.423,00	19	0,80	324.392	0,06
	Abierto pluralidad de criterios	8	105.531,00	5	169.002,50	13	0,54	274.534	0,05
	Procedimiento negociado	5	293.953,00	7	182.939,85	12	0,50	476.893	0,09
	Otros	3	31.532.575,00	2	78.250,97	5	0,21	31.610.826	5,96
	<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>32.164.028,48</b>	<b>20</b>	<b>522.616,32</b>	<b>49</b>	<b>2,05</b>	<b>32.686.645</b>	<b>6,16</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	100	19.857.345,86	152	23.966.589,66	252	10,53	43.823.936	8,26
	Abierto pluralidad de criterios	284	248.579.874,31	364	107.240.715,77	648	27,08	355.820.590	67,06
	Procedimiento negociado	617	39.715.427,43	813	54.980.399,28	1.430	59,76	94.695.827	17,85
	Otros	25	33.832.987,64	38	2.414.137,62	63	2,63	36.247.125	6,83
	<b>TOTAL CASTILLA LA MANCHA</b>	<b>1.026</b>	<b>341.985.635,24</b>	<b>1.367</b>	<b>188.601.842,33</b>	<b>2.393</b>	<b>100,00</b>	<b>530.587.478</b>	<b>100,00</b>



## ANEXO IV

Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

(Euros)

TIPO	Procedimiento	2013		2014		TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
Obras	Abierto criterio único	2	758.567,66	22	3.356.235,95	24	1,24	4.114.803,61	0,90
	Abierto pluralidad de criterios	28	13.952.149,58	62	28.766.869,27	90	4,65	42.719.018,85	9,36
	Procedimiento negociado	311	24.408.617,74	489	40.797.609,07	800	41,34	65.206.226,81	14,29
	Otros	13	296.826,36	16	615.534,50	29	1,50	912.360,86	0,20
	<b>Total</b>	<b>354</b>	<b>39.416.161,34</b>	<b>589</b>	<b>73.536.248,79</b>	<b>943</b>	<b>48,73</b>	<b>112.952.410,13</b>	<b>24,75</b>
Suministro	Abierto criterio único	12	1.610.891,27	22	3.657.392,05	34	1,76	5.268.283,32	1,15
	Abierto pluralidad de criterios	26	5.367.362,98	32	5.315.462,45	58	3,00	10.682.825,43	2,34
	Procedimiento negociado	112	3.821.119,53	159	5.624.178,74	271	14,01	9.445.298,27	2,07
	Otros	6	248.311,53	42	393.930,82	48	2,48	642.242,35	0,14
	<b>Total</b>	<b>156</b>	<b>11.047.685,31</b>	<b>255</b>	<b>14.990.964,06</b>	<b>411</b>	<b>21,25</b>	<b>26.038.649,37</b>	<b>5,70</b>
Servicios	Abierto criterio único	10	761.738,18	20	2.772.143,15	30	1,55	3.533.881,33	0,77
	Abierto pluralidad de criterios	41	24.974.015,56	39	7.881.934,27	80	4,13	32.855.949,83	7,20
	Procedimiento negociado	83	2.554.594,64	105	3.358.762,58	188	9,72	5.913.357,22	1,30
	Otros	7	1.152.588,58	36	1.099.197,87	43	2,22	2.251.786,45	0,49
	<b>Total</b>	<b>141</b>	<b>29.442.936,96</b>	<b>200</b>	<b>15.112.037,87</b>	<b>341</b>	<b>17,62</b>	<b>44.554.974,83</b>	<b>9,76</b>
Administrativos Especiales	Abierto criterio único	6	294.420,63	2	39.726,09	8	0,41	334.146,72	0,07
	Abierto pluralidad de criterios	3	25.405,00	3	88.400,00	6	0,31	113.805,00	0,02
	Procedimiento negociado	8	134.708,30	15	271.729,37	23	1,19	406.437,67	0,09
	Otros	--	--	--	--	--	--	--	--
	<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>454.533,93</b>	<b>20</b>	<b>399.855,46</b>	<b>37</b>	<b>1,91</b>	<b>854.389,39</b>	<b>0,18</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto criterio único	1	6.900.000,00	4	1.213.978,98	5	0,26	8.113.978,98	1,78
	Abierto pluralidad de criterios	23	62.606.741,29	20	190.314.208,66	43	2,22	252.920.949,95	55,43
	Procedimiento negociado	6	692.940,99	8	347.266,00	14	0,72	1.040.206,99	0,23
	Otros	1	37.500,00	1	160.769,23	2	0,10	198.269,23	0,04
	<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>70.237.182,28</b>	<b>33</b>	<b>192.036.222,87</b>	<b>64</b>	<b>3,30</b>	<b>262.273.405,15</b>	<b>57,48</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto criterio único	--	--	1	174.625,00	1	0,05	174.625,00	0,04
	Abierto pluralidad de criterios	1	824.376,71	2	4.003.461,66	3	0,16	4.827.838,37	1,06
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>824.376,71</b>	<b>3</b>	<b>4.178.086,66</b>	<b>4</b>	<b>0,21</b>	<b>5.002.463,37</b>	<b>1,10</b>
Privados	Abierto criterio único	5	333.244,57	43	758.657,97	48	2,48	1.091.902,54	0,24
	Abierto pluralidad de criterios	11	1.112.913,09	5	504.155,00	16	0,83	1.617.068,09	0,35
	Procedimiento negociado	10	431.087,87	19	802.010,16	29	1,50	1.233.098,03	0,27
	Otros	1	14.831,00	23	363.552,05	24	1,24	378.383,05	0,08
	<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>1.892.076,53</b>	<b>90</b>	<b>2.428.375,18</b>	<b>117</b>	<b>6,05</b>	<b>4.320.451,71</b>	<b>0,94</b>
Otros	Abierto criterio único	--	--	1	7.100,00	1	0,05	7.100,00	--
	Abierto pluralidad de criterios	4	71.870,19	4	20.575,00	8	0,41	92.445,19	0,02
	Procedimiento negociado	1	6.000,00	4	179.576,67	5	0,26	185.576,67	0,04
	Otros	4	1.500,00	--	--	4	0,21	181.076,67	0,04
	<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>79.370,19</b>	<b>9</b>	<b>207.251,67</b>	<b>18</b>	<b>0,93%</b>	<b>286.621,86</b>	<b>0,09%</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	36	10.658.862,31	115	11.979.859,19	151	7,80	22.638.721,50	4,962
	Abierto pluralidad de criterios	137	108.934.834,40	167	236.895.066,31	304	15,71	345.829.900,71	75,793
	Procedimiento negociado	531	32.049.069,07	799	51.381.132,59	1.330	68,74	83.430.201,66	18,290
	Otros	32	1.751.557,47	118	2.632.984,47	150	7,75	4.384.541,94	0,961
	<b>TOTAL EXTREMADURA</b>	<b>736</b>	<b>153.394.323,25</b>	<b>1.199</b>	<b>302.889.042,56</b>	<b>1.935</b>	<b>100,00</b>	<b>456.283.365,81</b>	<b>100,00</b>

## ANEXO V

Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

(Euros)

TIPO	Procedimiento	TOTAL				TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
Obras	Abierto criterio único	7	1.717.051,10	14	1.626.577,06	21	3,67	3.343.628,16	3,70
	Abierto pluralidad de criterios	24	10.161.484,64	46	16.820.428,57	70	12,24	26.981.913,21	29,87
	Procedimiento negociado	79	6.232.789,05	77	6.411.649,60	156	27,27	12.644.438,65	14,00
	Otros	1	271.516,00	2	68.743,58	3	0,53	340.259,58	0,38
	<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>18.382.840,79</b>	<b>139</b>	<b>24.927.398,81</b>	<b>250</b>	<b>43,71</b>	<b>43.310.239,60</b>	<b>47,95</b>
Suministro	Abierto criterio único	2	4.528.690,58	2	8.525.789,25	4	0,70	13.054.479,83	14,45
	Abierto pluralidad de criterios	14	2.992.242,35	17	1.491.762,71	31	5,42	4.484.005,06	4,96
	Procedimiento negociado	15	625.945,04	23	866.067,26	38	6,64	1.492.012,30	1,65
	Otros	--	--	--	--	--	--	--	--
	<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>8.146.877,97</b>	<b>42</b>	<b>10.883.619,22</b>	<b>73</b>	<b>12,76</b>	<b>19.030.497,19</b>	<b>21,06</b>
Servicios	Abierto criterio único	2	91.196,10	4	402.690,89	6	1,05	493.886,99	0,55
	Abierto pluralidad de criterios	49	5.393.157,85	50	6.312.806,41	99	17,31	11.705.964,26	12,96
	Procedimiento negociado	53	3.011.968,23	46	2.141.857,00	99	17,31	5.153.825,23	5,70
	Otros	--	--	3	82.066,12	3	0,52	82.066,12	0,09
	<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>8.496.322,18</b>	<b>103</b>	<b>8.939.420,42</b>	<b>207</b>	<b>36,19</b>	<b>17.435.742,60</b>	<b>19,30</b>
Administrativos Especiales	Abierto pluralidad de criterios	4	650.870,59	2	237.809,74	6	1,05	888.680,33	0,98
	Procedimiento negociado	--	--	4	118.321,00	4	0,70	118.321,00	0,13
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>650.870,59</b>	<b>6</b>	<b>356.130,74</b>	<b>10</b>	<b>1,75</b>	<b>1.007.001,33</b>	<b>1,11</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto pluralidad de criterios	7	2.871.086,95	5	5.055.941,22	12	2,10	7.927.028,17	8,78
	Procedimiento negociado	2	235.694,00	1	314.400,00	3	0,52	550.094,00	0,61
	<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>3.106.780,95</b>	<b>6</b>	<b>5.370.341,22</b>	<b>15</b>	<b>2,62</b>	<b>8.477.122,17</b>	<b>9,39</b>
Privados	Abierto criterio único	--	--	2	54.301,96	2	0,35	54.301,96	0,06
	Abierto pluralidad de criterios	1	21.000,13	2	48.782,00	3	0,52	69.782,13	0,08
	Procedimiento negociado	3	139.063,00	6	411.603,91	9	1,57	550.666,91	0,61
	Otros	--	--	1	192.019,39	1	0,18	192.019,39	0,21
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>160.063,13</b>	<b>11</b>	<b>706.707,26</b>	<b>15</b>	<b>2,62</b>	<b>866.770,39</b>	<b>0,96</b>
Otros	Procedimiento negociado	1	14.220,00	--	--	1	0,175	14.220,00	0,02
	Otros	1	187.868,16	--	--	1	0,175	187.868,16	0,21
	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>202.088,16</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>2</b>	<b>0,35</b>	<b>202.088,16</b>	<b>0,23</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	11	6.336.937,78	22	10.609.359,16	33	5,77	16.946.296,94	18,76
	Abierto pluralidad de criterios	99	22.089.842,51	122	29.967.530,65	221	38,63	52.057.373,16	57,63
	Procedimiento negociado	153	10.259.679	157	10.263.899	310	54,20	20.523.578,09	22,72
	Otros	2	459.384	6	342.829	8	1,40	802.213,25	0,89
<b>TOTAL LA RIOJA</b>		<b>265</b>	<b>39.145.843,77</b>	<b>307</b>	<b>51.183.617,67</b>	<b>572</b>	<b>100,00</b>	<b>90.329.461,44</b>	<b>100,00</b>

## ANEXO VI

Número total e importe de los contratos formalizados durante los ejercicios 2013 y 2014 por las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de La Región de Murcia, por tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

(Euros)

TIPO	Procedimiento	TOTAL				TOTAL			
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	% sobre remitidos	Importe	% sobre remitidos
Obras	Abierto criterio único	14	3.244.574,05	45	6.788.358,29	59	4,43	10.032.932,34	2,35
	Abierto pluralidad de criterios	19	7.293.237,50	19	8.453.915,59	38	2,85	15.747.153,09	3,68
	Procedimiento negociado	78	7.561.063,15	97	9.846.089,87	175	13,15	17.407.153,02	4,07
	Otros	1	273.813,81	0	--	1	0,08	273.813,81	0,06
	<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>18.372.688,51</b>	<b>161</b>	<b>25.088.363,75</b>	<b>273</b>	<b>20,51</b>	<b>43.461.052,26</b>	<b>10,16</b>
Suministro	Abierto criterio único	13	13.168.156,15	17	2.224.391,13	30	2,25	15.392.547,28	3,60
	Abierto pluralidad de criterios	25	15.984.229,94	31	4.653.996,93	56	4,21	20.638.226,87	4,83
	Procedimiento negociado	50	21.723.120,02	52	1.808.973,99	102	7,66	23.532.094,01	5,51
	Otros	4	206.545,53	3	469.712,18	7	0,53	676.257,71	0,16
	<b>Total</b>	<b>92</b>	<b>51.082.051,64</b>	<b>103</b>	<b>9.157.074,23</b>	<b>195</b>	<b>14,65</b>	<b>60.239.125,87</b>	<b>14,10</b>
Servicios	Abierto criterio único	20	1.080.081,72	24	1.273.947,28	44	3,30	2.354.029,00	0,55%
	Abierto pluralidad de criterios	143	121.108.426,55	133	85.954.716,67	276	20,74	207.063.143,22	48,45
	Procedimiento negociado	145	4.660.325,28	169	5.361.534,23	314	23,59	10.021.859,51	2,34
	Otros	1	43.969,00	1	18.000,00	2	0,15	61.969,00	0,01
	<b>Total</b>	<b>309</b>	<b>126.892.802,55</b>	<b>327</b>	<b>92.608.198,18</b>	<b>636</b>	<b>47,78</b>	<b>219.501.000,73</b>	<b>51,35</b>
Administrativos Especiales	Abierto criterio único	3	21.076,00	1	501,00	4	0,30	21.577,00	0,01
	Abierto pluralidad de criterios	20	127.607,21	25	4.047.086,96	45	3,38	4.174.694,17	0,98
	Procedimiento negociado	9	570.413,85	22	987.412,02	31	2,33	1.557.825,87	0,37
	<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>719.097,06</b>	<b>48</b>	<b>5.034.999,98</b>	<b>80</b>	<b>6,01</b>	<b>5.754.097,04</b>	<b>1,36</b>
Gestión Servicios Públicos	Abierto pluralidad de criterios	19	12.938.460,60	21	79.361.252,02	40	3,00	92.299.712,63	21,60
	Procedimiento negociado	14	1.951.639,45	11	504.608,87	25	1,88	2.456.248,32	0,57
	<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>14.890.100,05</b>	<b>32</b>	<b>79.865.860,89</b>	<b>65</b>	<b>4,88</b>	<b>94.755.960,95</b>	<b>22,17</b>
Concesión de Obra Pública	Abierto pluralidad de criterios	1	826,45	1	4.200,00	2	0,15	5.026,45	--
	Procedimiento negociado	0	--	2	55.700,00	2	0,15	55.700,00	0,01
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>826,45</b>	<b>3</b>	<b>59.900,00</b>	<b>4</b>	<b>0,30</b>	<b>60.726,45</b>	<b>0,01</b>
Privados	Abierto criterio único	3	17.600,00	3	55.661,96	6	0,45	73.261,96	0,02
	Abierto pluralidad de criterios	8	497.553,75	8	735.627,87	16	1,20	1.233.181,62	0,29
	Procedimiento negociado	14	812.134,40	13	539.043,25	27	2,03	1.351.177,65	0,32
	Otros	5	227.621,25	0	--	5	0,38	227.621,25	0,05
	<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>1.554.909,40</b>	<b>24</b>	<b>1.330.333,08</b>	<b>54</b>	<b>4,06%</b>	<b>2.885.242,48</b>	<b>0,68%</b>
Otros	Abierto criterio único	1	650,00	0	--	1	0,08	650,00	--
	Abierto pluralidad de criterios	6	13.574,48	6	84.995,20	12	0,90	98.569,68	0,02
	Procedimiento negociado	4	39.650,60	5	251.517,00	9	0,68	291.167,60	0,07
	Otros	2	352.822,63	0	--	2	0,15	352.822,63	0,08
	<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>406.697,71</b>	<b>11</b>	<b>336.512,20</b>	<b>24</b>	<b>1,81</b>	<b>743.209,91</b>	<b>0,17</b>
<b>TOTAL</b>	Abierto criterio único	54	17.532.137,92	90	10.342.859,66	144	10,82	27.874.998	6,52
	Abierto pluralidad de criterios	241	157.963.916,48	244	183.295.791,24	485	36,43	341.259.708	79,85
	Procedimiento negociado	314	37.318.346,75	371	19.354.879,23	685	51,47	56.673.226	13,26
	Otros	13	1.104.772,22	4	487.712,18	17	1,28	1.592.484	0,37
<b>TOTAL REGIÓN DE MURCIA</b>		<b>622</b>	<b>213.919.173,37</b>	<b>709</b>	<b>213.481.242,31</b>	<b>1.331</b>	<b>100,00</b>	<b>427.400.415,69</b>	<b>100,00</b>

## ANEXO VII - 1/8

## EXPEDIENTES CONTRACTUALES EXAMINADOS - ENTIDADES LOCALES - EJERCICIOS 2013-2014

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
1	2014	O	Urbanización, mejora de espacios públicos y alumbrado público	Ayuntamiento de Arnauero. (Cantabria)	Abierto varios criterios	860.661,98
2	2013	S	Suministro de energía eléctrica	Ayuntamiento de Camargo. (Cantabria)	Abierto criterio precio	1.983.471,08
3	2014	S	Suministro de energía eléctrica para las instalaciones y dependencias municipales	Ayuntamiento de Castro-Urdiales. (Cantabria)	Abierto criterio precio	765.527,69
4	2013	GS	Gestión de servicio público de gestión cultural del teatro municipal y del edificio del Palacio de Quintana	Ayuntamiento de Los Corrales de Buelna. (Cantabria)	Abierto varios criterios	1.322.314,00
5	2014	O	Segundo modificado del contrato de obras complementarias de la nueva casa consistorial	Ayuntamiento de Meruelo. (Cantabria)	NSP	154.235,59
6	2014	SE	Servicio de conservación, mantenimiento y servicios complementario a la explotación de la red municipal de agua potable	Ayuntamiento de Piélagos. (Cantabria)	Abierto varios criterios	1.293.696,60
7	2014	O	Construcción de un edificio multiusos	Ayuntamiento de San Vicente de la Barquera. (Cantabria)	Abierto varios criterios	752.833,79
8	2013	SE	Limpieza viaria	Ayuntamiento de Santa Cruz de Bezana. (Cantabria)	Abierto varios criterios	912.364,40
9	2013	GS	Gestión del servicio público de limpieza viaria, recogida y transportes de residuos urbanos y otros servicios complementarios	Ayuntamiento de Santander. (Cantabria)	Abierto varios criterios	159.140.864,20
10	2013	SE	Servicio de teleasistencia domiciliar para personas mayores y personas con discapacidad	Ayuntamiento de Santander. (Cantabria)	Abierto varios criterios	3.817.574,00
11	2013	SE	Servicio de atención a domicilio	Ayuntamiento de Santander. (Cantabria)	NSP	796.320,00
12	2014	GS	Gestión del servicio público de ayuda a domicilio	Ayuntamiento de Santander. (Cantabria)	Abierto varios criterios	2.976.720,00
13	2013	O	Obras del centro de educación de personas adultas y aprendizaje permanente y ludoteca en el barrio "La Inmobiliaria"	Ayuntamiento de Torrelavega. (Cantabria)	Abierto varios criterios	2.396.004,98

## ANEXO VII - 2/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
14	2013	SE	Servicios de ayuda a domicilio	Mancunidad de Servicios Sociales Siete Villas (Cantabria)	Abierto varios criterios	548.817,54
15	2014	SE	Servicio de telecomunicaciones (voz, datos e internet) para el Ayuntamiento de Albacete y Organismos dependientes	Ayuntamiento de Albacete. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	1.331.332,32
16	2013	SE	Prestación del servicio de comidas a domicilio	Consortio de Servicios Sociales de Albacete. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	4.270.400,00
17	2014	SE	Limpieza en edificios y centros de la Diputación Provincial	Diputación Provincial de Albacete. (Castilla-La Mancha)	Abierto criterio precio	2.604.661,09
18	2014	SE	Gestión del servicio público de abastecimiento de agua	Ayuntamiento de Carrión de Calatrava. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	7.046.015,54
19	2013	CPP	Actuación global e integrada de suministro y gestión energética del alumbrado público exterior del Ayuntamiento de Ciudad Real y sus anejos	Ayuntamiento de Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Diálogo competitivo	31.525.420,00
20	2014	SE	Servicio de limpieza de las dependencias municipales	Ayuntamiento de Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	2.828.000,00
21	2013	GS	Gestión y explotación del servicio de depuración de aguas residuales	Ayuntamiento de Daimiel. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	10.380.000,00
22	2014	GS	Atención residencial en la residencia municipal de personas mayores "Nuestra Señora de Oredo y Azuqueca"	Ayuntamiento de Granátula de Calatrava. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	772.727,25
23	2013	GS	Gestión del punto limpio	Ayuntamiento de Malagón. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	2.934.746,56
24	2013	GS	Gestión de los servicios públicos municipales de agua potable, de alcantarillado y de mantenimiento de la estación depuradora de aguas residuales (ciclo integral del agua)	Ayuntamiento de Moral de Calatrava. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	500.000,00
25	2013	O	Demolición y ejecución de la casa consistorial y biblioteca	Ayuntamiento de Puerto Lápice. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	538.922,94
26	2013	O	Obras complementarias de ejecución de la casa consistorial y biblioteca	Ayuntamiento de Puerto Lápice. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	NSP	93.783,96
27	2013	S	Equipamiento de automatización de una planta de selección de envases ligeros	Consortio de Residuos Sólidos de Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	1.439.890,00
28	2013	O	Mejora del trazado, ensanche y refuerzo del firme de la carretera CR-511 de Almagro a Carrión de Calatrava	Diputación Provincial de Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto criterio precio	2.232.885,84

## ANEXO VII - 3/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
29	2013	GS	Gestión del servicio público de recogida, transportes, tratamiento residuos y otras prestaciones específicas	Mancomunidad de Comsermancha . Alcázar de San Juan. Ciudad Real. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	146.277.899,55
30	2014	O	Obra de mejora de firme camino de Casalonga	Diputación Provincial de Cuenca. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	654.253,21
31	2013	O	Obras de urbanización para equipamiento integrado EQ+I para la regeneración urbana y promoción económica para Azuqueca de Henares	Ayuntamiento de Azuqueca de Henares. Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	668.990,00
32	2013	O	Obras de geotermia y estructura del edificio para equipamiento integrado EQ+I para la regeneración urbana y promoción económica para Azuqueca de Henares, que vienen recogidas en el Proyecto 2.A: Actividad e instalaciones, y Proyecto 2.B	Ayuntamiento de Azuqueca de Henares. Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	693.855,63
33	2014	O	Obras correspondientes a la 2 Evolución de la Etapa II del edificio de equipamiento integrado EQ+I para la regeneración urbana y promoción económica para Azuqueca de Henares, que vienen recogidas en el Proyecto 2.A: Actividad e instalaciones, y Proyecto 2.B	Ayuntamiento de Azuqueca de Henares. Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	897.127,77
34	2013	GS	Prestación, en régimen de concesión administrativa, de la gestión del servicio público de construcción y explotación de un centro acuático	Ayuntamiento de Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	2.500.000,00
35	2014	SE	Servicio de limpieza de dependencias municipales, incluyendo las del Patronato de Deportes, las del Patronato de Cultura y los colegios públicos	Ayuntamiento de Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	4.863.508,84
36	2013	GS	Gestión del servicio público de la residencia de la tercera edad de Trillo	Ayuntamiento de Trillo. Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	8.896.812,48
37	2014	O	Construcción de la segunda fase del centro deportivo municipal en la parcela 1.2.1. del sector 1 del POM de Yeves	Ayuntamiento de Yeves. Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	828.931,80
38	2013	O	Renovación de las carpinterías exteriores en el centro "San José"	Diputación Provincial de Guadalajara. (Castilla-La Mancha)	NCP	619.806,16
39	2014	GS	Gestión del servicio público de la escuela municipal de música y danza	Ayuntamiento de Cobisa. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	63.495,00
40	2014	GS	Gestión de servicios públicos de residencia de mayores, centro de día y estancias diurnas, hostelería del centro ocupacional "Reina Sofía" y pisos tutelados	Ayuntamiento de Consuegra. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	2.565.945,37



## ANEXO VII - 4/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
41	2013	SE	Servicios de explotación y mantenimiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales de Santo Domingo-Caudilla, Maqueda, Novés y Quismondo	Ayuntamiento de Maqueda. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	133.705,00
42	2013	SE	Servicios de explotación y mantenimiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales de Santo Domingo-Caudilla, Maqueda, Novés y Quismondo	Ayuntamiento de Novés. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	353.363,40
43	2014	O	Ejecución de obras de emergencia de gran reparación del vial denominado Mirador de La Fuente por su estado ruinoso que afecta al edificio en la calle San Juan, 9	Ayuntamiento de Ocaña. Toledo. (Castilla-La Mancha)	NSP	768.680,71
44	2013	SE	Servicios de explotación y mantenimiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales de Santo Domingo-Caudilla, Maqueda, Novés y Quismondo	Ayuntamiento de Quismondo. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	276.960,04
45	2013	SE	Servicios de explotación y mantenimiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales de Santo Domingo-Caudilla, Maqueda, Novés y Quismondo	Ayuntamiento de Santo Domingo-Caudilla. Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	191.001,41
46	2014	SE	Servicios de limpieza, conservación y mantenimiento de parques, jardines y zonas verdes en el término municipal	Ayuntamiento de Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	6.257.469,76
47	2014	SE	Servicio de hostelería (restauración) de la residencia social asistida San José, dependiente de la Diputación	Diputación Provincial de Toledo. (Castilla-La Mancha)	Abierto varios criterios	966.228,00
48	2013	O	Reforma y ampliación del consultorio médico local	Ayuntamiento de Alange. Badajoz. (Extremadura)	NCP	225.000,00
49	2013	SE	Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales	Ayuntamiento de Alamedralejo. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	1.280.790,00
50	2013	O	Obra de restauración, consolidación y puesta en valor del Fuerte de San Cristóbal: edificio Museográfico y restauración del monumento	Ayuntamiento de Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	1.108.085,49
51	2013	GS	Gestión de los servicios públicos de transporte urbano de viajeros, retirada y depósito de vehículos, así como de aparcamientos en recintos cerrados y algunas vías públicas de la ciudad de Mérida	Ayuntamiento de Mérida. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	18.877.539,50
52	2014	GS	Gestión de los servicios públicos de recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza urbana y mantenimiento de zonas verdes	Ayuntamiento de Mérida. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	66.716.719,44
53	2013	GS	Concesión del servicio municipal de distribución y abastecimiento de agua potable	Ayuntamiento de Villafranca de los Barros. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	28.148.470,50
54	2013	GS	Gestión del servicio público de la residencia de mayores y centro de día	Ayuntamiento de Villalba de los Barros. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	175.413,22
55	2014	SE	Servicio de limpieza de los colegios públicos y de la ciudad deportiva	Ayuntamiento de Villanueva de la Serena. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	789.600

## ANEXO VII - 5/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
56	2014	GS	Concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable en baja de 25 municipios de la provincia	Consortio de Gestión de Servicios Medioambientales en la provincia de Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	10.852.902,82
57	2013	GS	Recogida y transporte de residuos sólidos urbanos zona sur	Consortio de Gestión de Servicios Medioambientales en la provincia de Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	5.101.012,41
58	2013	O	Ensanche y refuerzo C.P. BA-067 Tramo Pallares a Hoya de Santa María	Diputación Provincial de Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	2.693.699,15
59	2014	GS	Gestión del servicio público de captación, tratamiento, potabilización y suministro de agua en alta a las entidades locales mancomunadas usuarias del mismo	Mancomunidad de Aguas y Servicios de la Comarca de Llerena. Badajoz. (Extremadura)	Abierto varios criterios	16.286.812,40
60	2013	COP	Concesión de obra pública y gestión indirecta del servicio público de residencia de mayores y centro de día	Ayuntamiento de Aldeacentenera. Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	824.376,71
61	2013	O	Obras en "Centro Polivalente" en Baños de Montemayor	Ayuntamiento de Baños de Montemayor. Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	824.282,10
62	2013	O	Urbanización del centro de formación de empleo (CIFE)	Ayuntamiento de Cáceres. (Extremadura)	Abierto criterio precio	560.062,66
63	2014	GS	Servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros	Ayuntamiento de Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	87.822.387,20
64	2014	COP	Construcción y explotación de un aparcamiento público subterráneo en la Avenida Primo de Rivera	Ayuntamiento de Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	3.979.401,66
65	2013	GS	Gestión del servicio municipal de aguas	Ayuntamiento de Moraleja. Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	4.850.000,00
66	2014	O	Dependencias municipales en Navalmoral de la Mata-Centro Cultural La Gota	Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata. Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	885.800,30
67	2014	O	Obras de ejecución de un centro de servicios sociales y desarrollo en Plasencia (continuación de segunda fase)	Ayuntamiento de Plasencia. Cáceres. (Extremadura)	Abierto criterio precio	249.718,80
68	2013	GS	Gestión integral del servicio de aguas	Ayuntamiento de Sierra de Fuentes. Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	6.900.000
69	2013	SE	Servicio de teleasistencia domiciliar para los municipios de la provincia menores de 20.000 habitantes	Diputación Provincial de Cáceres. (Extremadura)	Abierto varios criterios	574.767,34

## ANEXO VII - 6/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
70	2014	O	Reforma del salón de actos del Instituto de Enseñanza Secundaria Gonzalo de Berceo	Ayuntamiento de Alfaro. (La Rioja)	Abierto varios criterios	719.793,59
71	2013	O	Reurbanización de la calle Mayor de Artúbal	Ayuntamiento de Artúbal. (La Rioja)	Abierto varios criterios	944.002,52
72	2014	O	Construcción de un polideportivo municipal	Ayuntamiento de Baños de Río Tobía. (La Rioja)	Abierto varios criterios	685.705,61
73	2014	GS	Gestión del servicio de limpieza viaria de la ciudad de Calahorra	Ayuntamiento de Calahorra. (La Rioja)	Abierto varios criterios	4.924.005,50
74	2014	O	Construcción de un frontón municipal	Ayuntamiento de El Villar de Arnedo. (La Rioja)	Abierto varios criterios	438.262,28
75	2013	S	Suministro y colocación de contadores y demás elementos necesarios para implantación de un sistema de lectura automática de contadores de agua mediante radiofrecuencia	Ayuntamiento de Haro. (La Rioja)	Abierto varios criterios	600.732,25
76	2013	O	Construcción de un frontón municipal	Ayuntamiento de Huércanos. (La Rioja)	Abierto varios criterios	1.054.173,55
77	2014	O	Construcción de un edificio para la Casa de la Cultura del Ayuntamiento	Ayuntamiento de Lardero. (La Rioja)	Abierto varios criterios	741.121,47
78	2013	S	Suministro de gas natural a los distintos puntos de consumo del Ayuntamiento de Logroño y de la Sociedad Municipal Logroño Deporte	Ayuntamiento de Logroño. (La Rioja)	Abierto varios criterios	865.360,12
79	2014	S	Suministro de gas natural y energía eléctrica al Ayuntamiento de Logroño y a la Empresa Municipal Logroño-Deporte S.A. Lote I	Ayuntamiento de Logroño. (La Rioja)	Abierto criterio precio	3.813.933,88
80	2014	S	Suministro de gas natural y energía eléctrica al Ayuntamiento de Logroño y a la Empresa Municipal Logroño-Deporte S.A. Lote II	Ayuntamiento de Logroño. (La Rioja)	Abierto criterio precio	4.711.855,37
81	2014	O	Ejecución de las obras de Najeraforum: biblioteca, ludoteca y centro juvenil (reforma del antiguo centro de salud) de Nájera	Ayuntamiento de Nájera. (La Rioja)	Abierto varios criterios	595.000,02
82	2014	O	Construcción de un nuevo depósito de agua potable y conexión con el abastecimiento de Bajo Iregua, de Navarrete	Ayuntamiento de Navarrete. (La Rioja)	Abierto varios criterios	766.731,07
83	2014	O	Renovación de piscinas de uso colectivo	Ayuntamiento de Rincón de Soto. (La Rioja)	Abierto varios criterios	554.397,43
84	2014	O	Construcción de un edificio polivalente para el Ayuntamiento	Ayuntamiento de Torrecilla sobre Alesanco. (La Rioja)	Abierto varios criterios	226.752,74
85	2014	O	Construcción de la biblioteca municipal	Ayuntamiento de Villamediana de Iregua. (La Rioja)	Abierto varios criterios	615.106,58
86	2014	O	Mejora de la conducción de aguas	Mancomunidad de Aguas de Río Molina. (La Rioja)	Abierto varios criterios	283.060,00

## ANEXO VII - 718

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
87	2013	GS	Servicio público de ayuda a domicilio	Mancomunidad Alhama-Linares. (La Rioja)	(La Abierto varios criterios	904.500,00
88	2014	SE	Prestación del servicio público de ayuda a domicilio	Mancomunidad Cuatro Ríos. (La Rioja)	Abierto varios criterios	276.994,48
89	2014	GS	Gestión del servicio público de ayuda a domicilio	Mancomunidad Virgen de Allende. (La Rioja)	NCP	314.400,00
90	2014	O	Construcción del cinturón verde con carril bici	Ayuntamiento de Águilas. (Región de Murcia)	NSP	199.173,55
91	2014	SE	Servicio de limpieza de las instalaciones municipales y centros docentes	Ayuntamiento de Bullas. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	619.389,48
92	2013	GS	Gestión de los servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y de limpieza viaria	Ayuntamiento de Bullas. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	6.212.489,50
93	2013	O	Remodelación de la Plaza de San Francisco	Ayuntamiento de Cartagena. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	519.679,00
94	2014	O	Instalación de un kiosco bar en la Plaza de San Francisco, complementario de las obras de remodelación de la Plaza de San Francisco	Ayuntamiento de Cartagena. (Región de Murcia)	NSP	113.127,61
95	2013	S	Contrato mixto de suministro y servicios para la prestación de servicios energéticos en las instalaciones de alumbrado exterior del municipio	Ayuntamiento de Fuente Álamo. (Región de Murcia)	Abierto criterio precio	7.192.058,85
96	2014	SE	Servicios auxiliares de mantenimiento, conserjería, atención al público, limpieza, socorrismo acuático, personal técnico y otras prestaciones complementarias en las instalaciones deportivas del Ayuntamiento	Ayuntamiento de Lorca. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	4.759.366,80
97	2013	O	Obras de emergencia en el puente de la Rambla del Canal de Lorca en la urbanización Camposol	Ayuntamiento de Mazarón. (Región de Murcia)	NSP	297.520,66
98	2013	SE	Servicios y suministro mediante Renting de equipos TIC del Ayuntamiento. Lote I	Ayuntamiento de Molina de Segura. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	783.600,00
99	2013	SE	Servicios y suministro mediante renting de equipos TIC del Ayuntamiento. Lote II	Ayuntamiento de Molina de Segura. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	555.000,00
100	2013	SE	Servicios y suministro mediante renting de equipos TIC del Ayuntamiento. Lote III	Ayuntamiento de Molina de Segura. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	147.178,00
101	2014	O	Finalización de las obras del puente del Comendador en el término municipal	Ayuntamiento de Moratalla. (Región de Murcia)	NSP	137.985,52
102	2013	SE	Conservación y mantenimiento de los jardines y arbolado de alineación del municipio de Murcia	Ayuntamiento de Murcia. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	24.338.986,00
103	2013	S	Suministro de energía eléctrica	Ayuntamiento de Murcia. (Región de Murcia)	NSP	20.084.958,68

## ANEXO VII - 8/8

Nº	Ejercicio	TIPO (*) (**)	OBJETO DEL CONTRATO	ENTE CONTRATANTE	ADJUDICACIÓN	
					Procedimiento (***)	Precio en euros (sin IVA)
104	2013	SE	Gestión integral en el Palacio de Deportes	Ayuntamiento de Murcia. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	1.588.508,69
105	2013	SE	Gestión integral en el Palacio de Deportes	Ayuntamiento de Murcia. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	96.905,38
106	2014	GS	Gestión de los servicios públicos de limpieza viaria y recogida, transporte, tratamiento y eliminación de residuos domésticos en el municipio	Ayuntamiento de San Javier. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	45.131.683,30
107	2014	GS	Limpieza viaria	Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	8.983.346,60
108	2014	O	Centro empresarial municipal para la investigación, desarrollo e innovación (CEMIDI)	Ayuntamiento de Torre-Pacheco. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	948.347,11
109	2013	SE	Servicio de mantenimiento, limpieza y atención de las instalaciones deportivas municipales	Ayuntamiento de Yecla. (Región de Murcia)	Abierto varios criterios	1.177.144,41

(\*) Calificación según el respectivo PCAP

(\*\*) :

O: Obras

S: Suministro

SE: Servicios

GS: Gestión de servicios públicos

COP: Concesión de obras públicas

CPP: Colaboración entre el sector público y el sector privado

(\*\*\*) :

NSP: Negociado sin publicidad

NCP: Negociado con publicidad