

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14937 *Resolución de 8 de mayo de 2025, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de mayo de 2025, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones del Informe de fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019.

2. Mostrar su acuerdo con el Informe de fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019, sin perjuicio de las resoluciones que se aprueben.

3. Instar al Gobierno a:

– Dotar a las entidades locales de la financiación suficiente para que los órganos de intervención de los ayuntamientos dispongan de personal con los conocimientos suficientes, junto a las herramientas informáticas, que posibiliten un control interno exhaustivo.

– Actualizar la cifra de 3 millones de euros, establecida en el Real Decreto 731/1993, de 14 de mayo, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local, con habilitación de carácter nacional, por el que se obliga a las entidades locales, con presupuesto superior a esa cantidad, a tener secretario e interventor de clase segunda.

4. Instar a los ayuntamientos a cumplir los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017.

5. Instar a las entidades locales a:

– Establecer los mecanismos de planificación y gestión de su actividad contractual que permitan concluir la tramitación y adjudicación de sus contratos con la debida antelación, evitando situaciones de contratación irregular como las descritas en el presente informe.

– Dotarse de los procedimientos adecuados para cuantificar el presupuesto de licitación y el valor estimado de los contratos, así como su adecuación al precio general de mercados a partir de una correcta estimación de los costes directos e indirectos.

– Definir baremos o indicadores adecuados para la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, que salvaguarden los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública.

– Reforzar sus medios técnicos y personales, dentro de sus disponibilidades presupuestarias, a fin de estar en condiciones de atender a las exigencias crecientes que el derecho de la contratación administrativa impone a los poderes adjudicadores.

– Reforzar sus sistemas de gestión y archivo de la documentación contractual para permitir su conservación íntegra, así como el acceso a ella cualquiera que sea la duración de la vigencia del contrato.

– Incluir en los contratos que celebren consideraciones sociales de igualdad de género y medioambientales, como requisitos de solvencia y criterios de adjudicación, siempre que ello sea posible, atendidas las necesidades que el contrato trata de atender y las prestaciones que integran su objeto.

Instar el Tribunal de Cuentas a:

– Incluir, en los futuros informes, contestaciones a todas y cada una de las alegaciones presentadas por la entidad fiscalizada.

– Realizar, en los futuros informes, de forma coordinada, uniforme y con los mismos plazos de terminación, la fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos por las entidades locales de las comunidades autónomas, tengan o no órgano de control externo propio.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de mayo de 2025.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

TRIBUNAL DE CUENTAS

1.500

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN INDIRECTA CONTRACTUAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO, EJERCICIO 2019

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 21 de diciembre de 2022, el informe de fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos de las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a los Plenos de las Corporaciones Locales fiscalizadas, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

INDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
- I.2. ÁMBITOS SUBJETIVOS, OBJETIVO Y TEMPORAL.
- I.3. OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN.
- I.4. LIMITACIONES AL ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.
- I.5. CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS.
- I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.
- I.7. RÉGIMEN JURÍDICO.
 - I.7.1. Normativa reguladora.
 - I.7.2 Tipos de contratos aplicables a la gestión indirecta contractual de los servicios públicos.
- I.8. MAGNITUDES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN.
 - I.8.1. Contratos celebrados durante el ejercicio 2019 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio.
 - I.8.2. Contratos examinados en la presente fiscalización.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019.

- II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REMITIR AL TRIBUNAL DE CUENTAS LA DOCUMENTACIÓN ESTABLECIDA POR LAS NORMAS LEGALES Y LAS INSTRUCCIONES APROBADAS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL RELATIVAS A LA REMISIÓN TELEMÁTICA DE LOS EXTRACTOS DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN Y DE LAS RELACIONES ANUALES DE CONTRATOS.
- II.2. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS.
 - II.2.1. Planificación de las necesidades contractuales.
 - II.2.2. Acreditación de la necesidad e idoneidad del contrato, así como de la insuficiencia de medios propios para la realización de su objeto.
 - II.2.3. Valoración sobre las repercusiones y efectos del contrato en el cumplimiento por la entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
 - II.2.4. Cálculo del presupuesto base de licitación y del valor estimado
 - II.2.5. Certificados de existencia y retención de crédito.
 - II.2.6. División en lotes del objeto del contrato.
 - II.2.7. Pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.
- II.3. PUBLICIDAD, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS.
 - II.3.1. Publicidad.
 - II.3.2. Adjudicación.
 - II.3.3. Formalización.

II.4. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS ADJUDICADOS EN EL EJERCICIO 2019.

II.4.1. Responsable del contrato.

II.4.2. Actuaciones efectivas para controlar el cumplimiento del contrato.

II.4.3. Contabilidad del concesionario.

II.4.4. Reversión de los bienes afectos a la concesión.

II.4.5. Conformidad de la prestación.

II.4.6. Modificaciones contractuales.

II.5. APLICACIÓN DE LAS PRESCRIPCIONES DE TRANSPARENCIA, SOCIALES, DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL E IGUALDAD DE GÉNERO ESTABLECIDAS POR LA NORMATIVA, EN TODO AQUELLO EN QUE PUDIERA TENER RELACIÓN CON EL OBJETO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS.

II.5.1. Transparencia.

II.5.2. Cláusulas sociales y medioambientales.

II.5.3. Cláusulas relativas a la igualdad de género.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES AL 2019.

III.1. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE CREMATORIO MORTUORIO EN EL CEMENTERIO MUNICIPAL DE AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ.

III.1.1. Limitación al alcance de la fiscalización.

III.1.2. Control de la ejecución del contrato.

III.2. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO COLECTIVO DE TRANSPORTE URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ.

III.2.1. Limitación al alcance de la fiscalización de las modificaciones contractuales.

III.2.2. Restablecimiento del equilibrio económico del contrato.

III.2.3. Control de la ejecución del contrato.

III.2.4. Regulación de las tarifas.

III.3. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA, RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.

III.3.1. Duración del contrato y prórrogas.

III.3.2. Modificaciones del contrato.

III.3.3. Precio.

III.3.4. Control de la ejecución de los servicios por parte del Ayuntamiento.

III.3.5. Ingresos derivados del tratamiento y revalorización de los residuos.

III.3.6. Ingresos por dividendos repartidos por la sociedad mixta. Limitación al alcance de la fiscalización.

III.4. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL DE TRANSPORTE URBANO COLECTIVO DE VIAJEROS MEDIANTE AUTOBUSES DE CIUDAD REAL.

III.4.1. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto a la financiación de la línea de autobuses entre la estación de AVE, el centro de la ciudad y el aeropuerto.

III.4.2. Restablecimiento del equilibrio económico de la concesión.

III.5. CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN DE UN CENTRO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN LA ZONA “CAÑADILLAS ESTE” DEL MUNICIPIO DE CUENCA.

III.5.1. Competencia municipal para la prestación del servicio.

III.5.2. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto al restablecimiento del equilibrio económico de la concesión.

III.5.3. Control de la explotación del servicio.

III.6. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE URBANO DE VIAJEROS DE LOGROÑO.

III.6.1. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto a la cesión del contrato.

III.6.2. Prórrogas.

III.6.3. Modificaciones.

III.7. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE LA CIUDAD DE LOGROÑO.

III.7.1. Prórrogas.

III.7.2. Modificaciones.

III.8. CONTRATOS DE SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA GESTIONADOS A TRAVÉS DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA.

III.8.1. Observancia de los principios del derecho europeo sobre contratación pública.

III.8.2. Cumplimiento de la legislación sobre preparación, adjudicación y duración de los contratos de servicios.

III.8.3. Retraso en la formalización del contrato inicial.

III.9. CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y POSTERIOR MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE DOS ESTACIONES DEPURADORAS DE AGUAS RESIDUALES DE TOLEDO.

III.9.1. Falta de formalización de modificaciones contractuales.

III.9.2. Ampliación de la duración del contrato insuficientemente justificada.

III.9.3. Modificación del contrato consistente en la sustitución de la EDAR general de la ciudad (“EDAR de Lavaderos”) por la de la nueva EDAR de Estiviel.

III.9.4. Ampliación de la EDAR del Polígono de Santa María de Bienquerencia para adecuarla a las necesidades de aumento de caudal y carga orgánica que se derivan de los vertidos de una fábrica de bebidas.

III.9.5. Integración en el contrato fiscalizado del pago de la amortización de diversas inversiones financiadas por la sociedad estatal ACUAES.

III.9.6. Revisión de precios.

IV. CONCLUSIONES.

IV.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019.

IV.1.1 Cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y las instrucciones aprobadas por el Pleno del Tribunal relativas a la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de contratos.

IV.1.2. Preparación de los contratos.

IV.1.3. Publicidad, adjudicación y formalización de los contratos.

IV.1.4. Ejecución y cumplimiento de los contratos.

IV.1.5. Aplicación de las prescripciones de transparencia, sociales, de sostenibilidad ambiental e igualdad de género establecidas por la normativa, en todo aquello en que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

IV.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES AL 2019.

IV.2.1. Contrato de gestión mediante concesión del servicio de crematorio mortuorio en el cementerio municipal de Ayuntamiento de Badajoz.

IV.2.2. Contrato de gestión mediante concesión del servicio colectivo de transporte urbano del Ayuntamiento de Badajoz.

IV.2.3. Contrato de gestión mediante sociedad de economía mixta de los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos en el término municipal de Cartagena.

IV.2.4. Contrato de gestión mediante concesión del servicio público municipal de transporte urbano colectivo de viajeros mediante autobuses de Ciudad Real.

IV.2.5. Contrato de concesión de la construcción y explotación de un centro de atención a la infancia en la zona "Cañadillas Este" del municipio de Cuenca.

IV.2.6. Contrato de gestión mediante concesión del servicio público de transporte urbano de viajeros de Logroño.

IV.2.7. Contrato de gestión mediante concesión del servicio de limpieza de la ciudad de Logroño.

IV.2.8. Contratos de servicios del Ayuntamiento de Molina de Segura gestionados a través de una sociedad de economía mixta.

V. RECOMENDACIONES.

ANEXOS.

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

ACUAES	Sociedad Estatal Aguas de las Cuencas de España, S.A.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
EATIM	Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LCE	Ley de Contratos del Estado 1965.
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
LCSP 2007	Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
LIVA	Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
OCEx	Órgano de Control Externo de las Comunidades Autónomas.
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
PCAT	Pliego de Cláusulas Administrativas y Técnicas.
PCEA	Pliego de Condiciones Económico-Administrativas.
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas.
RGCE	Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Contratación del Estado.
RGLCAP	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.
RSCL	Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.
SAMUR	Servicio de Asistencia Municipal de Urgencia y Rescate.

TRLCAP	Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.
TRLRHL	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.
TVIPC	Tasa de Variación del Índice de Precios al Consumo.

RELACIÓN DE CUADROS

- CUADRO 1. CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019 POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS CC.AA. SIN OCEX PROPIO, SEGÚN EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE.
- CUADRO 2. CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DE CONCESIÓN DE SERVICIOS Y DE SERVICIOS FORMALIZADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS CCAA SIN OCEX PROPIO, EJERCICIO 2019, POR CCAA Y PROVINCIAS.
- CUADRO 3. MUESTRA DE CONTRATOS DE CONCESIÓN DE SERVICIOS Y DE SERVICIOS, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y PROVINCIAS, CON INDICACIÓN DEL PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL DE CONTRATOS, EJERCICIO 2019.
- CUADRO 4. ENTIDADES LOCALES QUE HAN SUPERADO EL PLAZO DE REMISIÓN DE LAS RELACIONES DE CONTRATOS DEL EJERCICIO 2019.
- CUADRO 5. MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA, RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.
- CUADRO 6. DÉFICIT DEL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL DE TRANSPORTE URBANO COLECTIVO DE VIAJEROS DE CIUDAD REAL CORRESPONDIENTE A LOS EJERCICIOS 2015 A 2020.
- CUADRO 7. CONTRATOS DE SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA GESTIONADOS A TRAVÉS DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA.
- CUADRO 8. DISCREPACIAS EN LA VARIACIÓN DE LOS FACTORES FIJO (F) Y VARIABLE (V) DEL PRECIO DEL CONTRATO DE CONCESION DE LA CONSTRUCCION Y POSTERIOR MANTENIMIENTO, CONSERVACION Y EXPLOTACIÓN DE DOS ESTACIONES DEPURADORAS DE AGUAS RESIDUALES DE TOLEDO.

I. INTRODUCCIÓN

La fiscalización de los contratos celebrados por las entidades del sector público forma parte de las competencias del Tribunal de Cuentas y está prevista, de forma expresa, tanto en el artículo 11 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), como en los artículos 39 y 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

La contratación constituye una de las herramientas fundamentales con que cuentan las administraciones públicas para la realización de los fines que les son propios. La contratación pública canaliza, además, un importante volumen de recursos económicos, entre un 10 % y un 20 % del PIB español, y tiene un impacto directo en el funcionamiento del mercado interior.

Es precisamente el alcance de esta actuación y el importe del gasto que se le asigna lo que fundamenta, entre otras razones, la específica atención que el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora dedica a la contratación de las entidades locales.

Por medio de la actividad prestacional o de servicio público, las administraciones públicas territoriales, y, entre ellas, las entidades locales, ponen a disposición de los ciudadanos, bajo un régimen jurídico especial y dentro de su propio ámbito competencial, determinadas prestaciones técnicas o materiales de forma regular y continua, y bajo condiciones de igualdad y generalidad. Si bien la titularidad de los servicios públicos locales corresponde a la respectiva entidad, su gestión puede ser encomendada a terceros mediante contrato.

La actividad prestacional o de servicio público afecta a las dos vertientes de la gestión económica-presupuestaria de las entidades locales, ya que no solo da lugar a gasto público, sino que también es fuente de ingresos, en la medida en que los ciudadanos participan en la financiación del servicio mediante el pago de tarifas, ya sea a la propia entidad en los distintos supuestos de gestión directa, ya al empresario contratado por la entidad para prestar el servicio en el caso de la gestión indirecta contractual; pudiendo, además, el contratista venir obligado al pago de un canon en favor de la entidad contratante.

La importancia que la actividad prestacional de las entidades locales reviste para la satisfacción de los intereses públicos que tienen encomendados, así como su trascendencia económica, justifican la realización de una fiscalización específica de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos locales, que permita analizar una muestra suficientemente amplia de estos contratos y profundizar en el examen de sus distintas fases de preparación, adjudicación y ejecución. Este último aspecto reviste especial importancia para el control externo, dados los largos plazos de vigencia establecidos para el contrato de gestión de servicios públicos en la legislación anterior, y para el contrato de concesión de servicios en la vigente LCSP. En efecto, por un lado, la prolongación de la ejecución en el tiempo incrementa el volumen de la gestión administrativa necesaria para hacer frente a las incidencias que pudiera plantear la ejecución; por otro, la propia longevidad de la relación contractual implica un riesgo para el principio de concurrencia, al quedar las actividades que constituyen su objeto sustraídas a una nueva licitación durante el largo lapso de tiempo en que el contrato mantiene su vigencia.

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La fiscalización de la gestión indirecta contractual de los servicios públicos de las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019,

se ha realizado a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuye la LOTCu y la LFTCu.

La presente fiscalización está incluida en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2022, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 24 de febrero de 2022.

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en la puesta en práctica del Plan Estratégico 2018-2021, contribuyendo a la consecución de diversos objetivos estratégicos del mismo. Así, se encuadra en las actuaciones tendentes al cumplimiento del objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público” y, en concreto, de los siguientes objetivos específicos: 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”; y 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVOS, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo (OCEX) propio, es decir, Cantabria, Castilla-La Mancha¹, Extremadura, La Rioja y Murcia.

De manera específica, en el análisis de la ejecución de los contratos relativos a la prestación de servicios públicos formalizados en ejercicios anteriores al 2019, la fiscalización se centra en los municipios con más de 50.000 habitantes que, de acuerdo con las cifras oficiales resultantes del Padrón municipal a 1 de enero de 2019 publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, son: Santander, Torrelavega, Albacete, Guadalajara, Toledo, Talavera de la Reina, Ciudad Real, Cuenca, Badajoz, Cáceres, Mérida, Logroño, Murcia, Cartagena, Lorca y Molina de Segura.

Respecto a los ámbitos objetivo y temporal, la fiscalización comprende:

- La preparación, adjudicación y ejecución de los contratos de concesión de servicios y de los contratos de servicios sujetos a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), formalizados en el ejercicio 2019, siempre que tengan por objeto servicios públicos. Igualmente, cuando ha resultado conveniente para una mejor consecución de los objetivos de la fiscalización, se han analizado aquellos contratos formalizados en ejercicios anteriores o posteriores.
- La ejecución de los contratos relativos a la prestación de servicios públicos formalizados en ejercicios anteriores al 2019 por los municipios con más de 50.000 habitantes que en dicho ejercicio se encontraran aún en vigor. También se han analizado las incidencias relativas a la preparación y adjudicación de estos contratos que resultaban especialmente significativas en relación con el cumplimiento de los principios generales de la contratación administrativa.

¹ Durante el periodo fiscalizado no estaba en funcionamiento la Cámara de Cuentas de Castilla la Mancha creada por la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 7/2021, de 3 diciembre.

I.3. OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización es de cumplimiento y operativa, y tiene como objetivos generales los siguientes tal y como se recoge en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de junio de 2020:

- 1) Verificar el adecuado cumplimiento por parte de las entidades locales fiscalizadas del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas y la obligación de remitir la documentación sobre contratación establecida por los artículos 40 de la LFTCu y 335 de la LCSP, así como por la Instrucción del Pleno 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 y adjudicación, así como la ejecución y sus principales incidencias de los contratos de concesión de servicios y de los contratos de servicios sujetos a la LCSP celebrados por las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo en el ejercicio 2019 cuyo objeto sea un servicio público, examinando las deficiencias detectadas en cada una de ellas, con indicación de sus causas, consecuencias, así como las repercusiones de estas actuaciones sobre los principios informadores de la contratación pública.
- 3) Examinar la ejecución de los contratos de gestión de servicios públicos vigentes en el ejercicio 2019 formalizados en años anteriores por los municipios con más de 50.000 habitantes, así como aquellas incidencias relativas a la preparación y adjudicación de estos contratos especialmente significativas en relación con el cumplimiento de los principios generales de la contratación administrativa.
- 4) Examinar la observancia de la normativa reguladora de la transparencia, así como de la relativa a la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello que, de conformidad con las mismas, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En la presente fiscalización se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013 y para la consecución de los objetivos se han llevado a cabo todas las pruebas y actuaciones que se ha considerado precisas y empleado los procedimientos y técnicas de auditoría necesarias.

I.4. LIMITACIONES AL ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

Los ayuntamientos de Badajoz, Cartagena, Ciudad Real, Cuenca y Logroño no han atendido algunas de las solicitudes de remisión de información formuladas por el Tribunal, cuya relevancia ha dado lugar a las limitaciones al alcance de la fiscalización que se indican en el apartado III de este informe.

I.5. CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Salvo en los casos referidos en el subapartado I.4, las solicitudes de colaboración formuladas en el curso de la fiscalización han sido generalmente atendidas por las entidades fiscalizadas.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44 de la LFTCu el Anteproyecto de Informe se remitió a los representantes legales de las entidades fiscalizadas, así como a quienes lo habían sido a lo largo del período fiscalizado, a fin de que pudiesen alegar y presentar los documentos y justificantes que estimaran convenientes. Asimismo, se envió con igual fin a los representantes legales de la Sociedad Estatal Aguas de las Cuencas de España, S.A (ACUAES), cuya actuación en relación con una de las entidades fiscalizadas se recoge en los resultados de la fiscalización.

Se recibieron alegaciones de los responsables actuales de doce de las entidades fiscalizadas (ayuntamientos de Badajoz, Cartagena, Ciudad Real, Cuenca, Molina de Segura, Toledo, Albacete, Almansa, Cáceres, Luena, Villarta de los Montes, Mancomunidad Zona Centro) y de la sociedad estatal ACUAES. También se recibieron alegaciones de nueve responsables anteriores de ocho de las entidades fiscalizadas.

Todas las alegaciones han sido objeto de tratamiento, lo que ha dado lugar a que se hagan en este Informe las modificaciones y precisiones que se han considerado procedentes. No se han valorado aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; plantean opiniones sin soporte documental o normativo; tratan de explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin contradecir el contenido del Informe; o señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al periodo fiscalizado.

El resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados del presente Informe, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

I.7. RÉGIMEN JURÍDICO

I.7.1. Normativa reguladora

La normativa reguladora de la actividad de las entidades fiscalizadas, en lo que se refiere al objeto y ámbito temporal de esta fiscalización, está constituida fundamentalmente por las siguientes disposiciones:

- Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado (LCE 1965)
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP 2007).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (LIVA).
- 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 (LOIEMH).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG).
- Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19.
- Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL).
- Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE).
- 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.
- Resolución de 3 de julio de 2018 de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica la Instrucción del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, relativa a la 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 y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

I.7.2 Tipos de contratos aplicables a la gestión indirecta contractual de los servicios públicos

En la legislación anterior a la vigente LCSP la gestión indirecta de los servicios públicos se ajustaba a la regulación del contrato de gestión de servicios públicos, uno de los cuatro contratos típicos que los sucesivos textos legales contemplaban, junto con los de obras, suministros y servicios.

La vigente LCSP ha suprimido el tipo de contrato de gestión de servicios públicos, regulando en su lugar el de concesión de servicios y ha establecido como criterio delimitador entre este y el contrato de servicios, no el objeto respectivo —servicios públicos, frente a otro tipo de servicios—, sino el efecto de transferencia o no al contratista del riesgo operacional, de manera que los contratos que tienen por objeto servicios públicos se ajustarán a la regulación del contrato de concesión de

servicios cuando haya transferencia del riesgo operacional, y a las normas del contrato de servicios, en caso contrario.

Por otra parte, la LCSP contempla una única modalidad de contrato de concesión de servicios, omitiendo las otras tres que preveía la legislación anterior: concierto, gestión interesada y sociedad de economía mixta, si bien está última subsiste con una escueta regulación en la disposición adicional 22ª, que se refiere a la adjudicación directa del contrato de concesión de servicios en favor de la sociedad de economía mixta en que concurra mayoritariamente capital público con capital privado.

I.8. MAGNITUDES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

I.8.1. Contratos celebrados durante el ejercicio 2019 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio

La actividad contractual de las entidades locales comprendidas en el ámbito subjetivo de la fiscalización durante el ejercicio 2019 se refleja en los siguientes cuadros, elaborados a partir de la información obrante en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y referida al conjunto de contratos administrativos y, en particular, a los de gestión de servicios públicos, a los de concesión de servicios y a los de servicios:

CUADRO 1. CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019 POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS CC.AA. SIN OCEX PROPIO, SEGÚN EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

(euros)

TIPO DE CONTRATO	TRLSP		LCSP		TOTALES	
	N.º de contratos	Precio adjudicación	N.º de contratos	Precio adjudicación	N.º de contratos	Precio adjudicación
Obras	31	5.260.508	1.800	363.830.567	1.831	369.091.075
Servicios	63	40.253.438	2.332	300.287.092	2.395	340.540.530
Suministro	65	30.037.916	2.390	276.714.663	2.455	306.752.579
Administrativos especiales	7	18.994.884	126	4.416.257	133	23.411.141
Concesión de obras	-	-	12	1.059.459	12	1.059.459
Concesión de servicios	-	-	104	15.939.080	104	15.939.080
Gestión de servicios públicos	9	720.773	-	-	9	720.773
Privados	8	308.578	433	48.597.134	441	48.905.712
Otros	-	-	1	47.040	1	47.040
Total General	183	95.576.097	7.198	1.010.891.292	7.381	1.106.467.389

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a fecha 19/6/2022

CUADRO 2. CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DE CONCESIÓN DE SERVICIOS Y DE SERVICIOS FORMALIZADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS CCAA SIN OCEX PROPIO, EJERCICIO 2019, POR CCAA Y PROVINCIAS

(euros)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS		CONCESIÓN DE SERVICIOS		SERVICIOS				TOTALES	
	TRLCS		LCSP		TRLCS		LCSP			
Provincia	N.º	Precio adjudicación	N.º	Precio adjudicación	N.º	Precio adjudicación	N.º	Precio adjudicación	N.º	Precio adjudicación
Cantabria	-	-	6	5.051.656	3	379.912	245	15.414.901	254	20.846.469
Cantabria	-	-	6	5.051.656	3	379.912	245	15.414.901	254	20.846.469
Castilla-La Mancha	4	616.008	49	7.088.681	28	27.489.244	766	66.686.725	847	101.880.657
Albacete	-	-	8	358.470	4	23.694.093	173	22.815.668	185	46.868.232
Ciudad Real	1	13.690	12	1.128.695	6	847.031	179	12.673.210	198	14.662.626
Cuenca	1	86.505	5	37.933	5	877.936	98	6.408.205	109	7.410.578
Guadalajara	2	515.813	13	2.536.726	10	214.186	112	10.461.636	137	13.728.360
Toledo	-	-	11	3.026.857	3	1.855.998	204	14.328.006	218	19.210.861
Extremadura	4	89.108	34	2.548.948	9	9.508.848	477	35.332.967	524	47.479.871
Badajoz	1	75.600	24	1.894.715	3	6.504	304	25.404.979	332	27.381.798
Cáceres	3	13.508	10	654.233	6	9.502.344	173	9.927.988	192	20.098.073
La Rioja	1	15.657	3	45.372	1	13	348	45.183.106	353	45.244.148
La Rioja	1	15.657	3	45.372	1	13	348	45.183.106	353	45.244.148
Región de Murcia	-	-	12	1.204.423	22	2.875.421	496	137.669.393	530	141.749.237
Murcia	-	-	12	1.204.423	22	2.875.421	496	137.669.393	530	141.749.237
Total general	9	720.773	104	15.939.080	63	40.253.438	2.332	300.287.092	2.508	357.200.383

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a fecha 16/6/2022

1.8.2. Contratos examinados en la presente fiscalización

La fiscalización se ha realizado sobre una muestra de contratos definida atendiendo a su importe, objeto y duración, y procurando una adecuada distribución territorial entre las diversas comunidades autónomas y provincias en que radican las entidades fiscalizadas.

La muestra ha incluido un total de veintitrés expedientes de contratos, tramitados por veintidós entidades, un 1 % del total de los contratos de concesión de servicios y de servicios celebrados en el ejercicio 2019, por un importe total de adjudicación de 68.439.650 euros, que representa un 20 % del importe total de adjudicación de los contratos comprendidos en el ámbito objetivo de la fiscalización celebrados en 2019. Además, se ha seleccionado una muestra de nueve contratos, un 10 % de total de 92 contratos relativos a la prestación de servicios públicos formalizados en ejercicios anteriores al 2019 por los municipios con más de 50.000 habitantes que a esa fecha se encontraban aún en vigor.

El siguiente cuadro detalla el nivel de representatividad de los contratos examinados formalizados en el ejercicio 2019 sobre el total de los contratos de gestión de servicios públicos, de concesión de servicios y de servicios celebrados en dicho ejercicio.

CUADRO 3. MUESTRA DE CONTRATOS DE CONCESIÓN DE SERVICIOS Y DE SERVICIOS, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y PROVINCIAS, CON INDICACIÓN DEL PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL DE CONTRATOS, EJERCICIO 2019

(euros)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	MUESTRA CONCESIÓN DE SERVICIOS				MUESTRA SERVICIOS				TOTALES MUESTRA			
Provincia	N.º	% s/ Total	Precio adjudicación	% s/ Total	N.º	% s/ Total	Precio adjudicación	% s/ Total	N.º	% s/ Total	Precio adjudicación	% s/ Total
Cantabria	3	50	4.980.731	99	-	-	-	-	3	1	4.980.731	25
Cantabria	3	50	4.980.731	99	-	-	-	-	3	1	4.980.731	25
Castilla-La Mancha	2	4	1.219.346	22	4	1	10.688.157	12	6	1	11.907.503	12
Albacete	-	-	-	-	2	1	8.154.034	18	2	1	8.154.034	18
Ciudad Real	1	9	96.000	10	-	-	-	-	1	1	96.000	1
Cuenca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guadalajara	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toledo	1	10	1.123.346	74	2	1	2.534.123	16	3	1	3.657.469	21
Extremadura	4	12	694.456	2	2	0	2.897.543	6	6	1	3.591.999	8
Badajoz	4	17	694.456	37	-	-	-	-	4	1	694.456	3
Cáceres	-	-	-	-	2	1	2.897.543	15	2	1	2.897.543	14
La Rioja	-	-	-	-	3	1	6.729.062	15	3	1	6.729.062	15
La Rioja	-	-	-	-	3	1	6.729.062	15	3	1	6.729.062	15
Región de Murcia	1	8	766.922	64	4	1	40.463.433	30	5	1	41.230.355	30
Murcia	1	8	766.922	64	4	1	40.463.433	30	5	1	41.230.355	30
Total general	10	10	7.661.455	54	13	1	60.778.195	18	23	1	68.439.650	20

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019

II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REMITIR AL TRIBUNAL DE CUENTAS LA DOCUMENTACIÓN ESTABLECIDA POR LAS NORMAS LEGALES Y LAS INSTRUCCIONES APROBADAS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL RELATIVAS A LA REMISIÓN TELEMÁTICA DE LOS EXTRACTOS DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN Y DE LAS RELACIONES ANUALES DE CONTRATOS

El artículo 335.1 de la LCSP regula el deber de remitir al Tribunal de Cuentas o al órgano control externo correspondiente una copia certificada del documento contractual, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que el precio de adjudicación exceda de determinados importes en función del tipo de contrato. El artículo 335.1 de la LCSP establece, además, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas o al órgano control externo una relación del resto de contratos celebrados incluyendo los contratos menores, excepto aquellos que siendo su importe inferior a cinco mil euros se satisfagan a través del sistema de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores, donde se consignará la identidad del adjudicatario, el

objeto del contrato y su cuantía². La Instrucción del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018 concreta la información y documentación que ha de ser aportada en cumplimiento de las obligaciones anteriormente referidas.

En las comunidades autónomas sin OCEx propio, es decir, Cantabria, Castilla-La Mancha³, Extremadura, La Rioja y Murcia, no han remitido las relaciones anuales de contratos celebrados en 2019 un total de 759 entidades locales (481 ayuntamientos, 81 mancomunidades, una agrupación de municipios y 196 EATIM), lo que supone el 31 % del total de entidades locales de las comunidades autónoma sin OCEx propio.

Por lo que se refiere a las que remitieron las relaciones anuales de contratos, lo hicieron fuera de plazo un total de 771 entidades locales (tres diputaciones provinciales, 405 ayuntamientos, 63 mancomunidades y 300 entidades locales de tamaño inferior al municipio).

Las incidencias detectadas respecto de las entidades cuyos contratos han sido examinados en la fiscalización se reflejan en el siguiente cuadro.

CUADRO 4. ENTIDADES LOCALES QUE HAN SUPERADO EL PLAZO DE REMISIÓN DE LAS RELACIONES DE CONTRATOS DEL EJERCICIO 2019

AYUNTAMIENTO	PROVINCIA	FECHA ENVÍO RELACIÓN CONTRATOS	DÍAS EN QUE SE HA SUPERADO EL PLAZO
Badajoz	Badajoz	7/8/2020	160
Cartagena	Murcia	12/3/2020	12
Calahorra	La Rioja	26/3/2020	27
Castro-Urdiales	Cantabria	30/3/2020	31
Lorquí	Murcia	25/3/2020	26
San Javier	Murcia	25/5/2020	86
Talavera de la Reina	Toledo	11/3/2020	12
Villarta de los Montes	Badajoz	5/5/2020	67

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales

Por otra parte, en el ámbito de las entidades cuyos contratos han sido incluidos en la muestra examinada en la presente fiscalización, 38 expedientes contractuales no han sido remitidos al Tribunal de Cuentas a pesar de superar las cuantías que señala el artículo 335 de la LCSP, y otros dieciséis han sido remitidos fuera de plazo, según se detalla en el Anexo II. Los incumplimientos afectan a diecisiete de las veintisiete entidades cuyos contratos han sido examinados: los ayuntamientos de Albacete, Almansa, Badajoz, Cartagena, Castro Urdiales, Ciudad Real, Logroño, Lorquí, Luen, Molina de Segura, Murcia, San Javier, Talavera de la Reina y Yepes; las sociedades municipales Logroño Deporte, S.A., dependiente del Ayuntamiento de Logroño, y Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007 S.L.U., dependiente del Ayuntamiento de Mazarrón; así como la Mancomunidad de Municipios Zona Centro de la provincia de Cáceres.

² Esta regulación subsume la contenida en el artículo 40.2, en relación con el 39 de la LFTCu.

³ Durante el periodo fiscalizado no estaba en funcionamiento la Cámara de Cuentas de Castilla la Mancha creada por la Ley 7/2021, de 3 de diciembre.

II.2. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS

II.2.1. Planificación de las necesidades contractuales

II.2.1.1. PLAN DE CONTRATACIÓN MEDIANTE ANUNCIO DE INFORMACIÓN PREVIA

Solo en uno de los once de los contratos examinados sujetos a regulación armonizada⁴ consta que la entidad contratante haya publicado un anuncio de información previa a los efectos de publicación de su plan de contratación conforme a lo establecido en el artículo 28.4, en relación con el 134, de la LCSP.

II.2.1.2. RETRASO EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL

En diez de los veintitrés expedientes examinados no se ha observado una adecuada y eficiente planificación de las necesidades contractuales, al no haberse iniciado con la suficiente antelación, o no haberse tramitado con la debida diligencia, el expediente de contratación que permitiera tener adjudicado el nuevo contrato antes del vencimiento del anterior.

Ello ha dado lugar a la prolongación irregular de la ejecución del contrato mediante la continuación de la prestación del servicio y su pago conforme a los precios estipulados en el contrato ya extinguido. De esta forma se prolonga la situación de cierre del mercado y exclusión de la concurrencia más allá del tiempo previsto en el ordenamiento jurídico. Se trata, además, de una actuación administrativa adoptada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, incurso en el supuesto de nulidad del artículo 47.1. e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Tal y como establece el artículo 106.1 del mismo texto legal —al que se remite el artículo 41 de la LCSP—, las administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la citada Ley 39/2015.

De acuerdo con el artículo 42 de la LCSP, la declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, llevará consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible, su valor. En consecuencia, la cantidad que corresponde abonar por los servicios prestados en virtud de una contratación irregular es la del valor que tengan estos en el momento de su prestación. La administración contratante debe realizar las actuaciones pertinentes para la valoración y justificación del importe de la liquidación del contrato irregular, sin

⁴ Los contratos en que no consta la publicación de un anuncio de información previa a los efectos de publicidad de su plan de contratación son los números 11,13, 14, 15, 17, 19, 20, 24, 25 y 26 del Anexo I, adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L.(número 14) , el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), Logroño Deporte, S.A.(número 20), el Ayuntamiento de Murcia (números 24 y 25) y el Ayuntamiento de San Javier (número 26).

que a estos efectos resulte suficiente el abono automático de las facturas emitidas por el prestatario conforme al precio estipulado en el contrato anterior.

Las situaciones de contratación irregular por prestación de servicios sin adecuada cobertura contractual detectadas en la fiscalización son las que se describen a continuación:

- 1) El contrato de servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Albacete y pedanías anterior al fiscalizado (número 10 del anexo I) se formalizó el 6 de septiembre de 2011, con una duración de cuatro años prorrogables por otros dos, finalizando su vigencia, tras las dos prórrogas acordadas, el 5 de septiembre de 2017.

La cláusula 4 del contrato anterior al ahora fiscalizado establecía: “Terminado el plazo de vigencia, incluidas las prórrogas, si las hubiere, quedará automáticamente extinguido el contrato y el adjudicatario habrá de cesar en la prestación de sus servicios. No obstante, estará obligado a continuar prestando los servicios objeto del contrato por un periodo máximo de seis meses, hasta que el nuevo adjudicatario se haga cargo de los mismos.” Esta cláusula implicaba la admisión de una prórroga del contrato más allá de los límites legales.

El contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 28 de febrero de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde la terminación de la prórroga de seis meses indicada en marzo de 2018 hasta febrero de 2019 ascendió a 1.515.567,72 euros, IVA excluido⁵.

- 2) El contrato del servicio de limpieza viaria en el municipio de Almansa anterior al fiscalizado (número 11 del Anexo I) se formalizó el 12 de junio de 2012, con una duración de 48 meses prorrogables por otros dos años. Finalizando su vigencia el 11 de junio de 2018, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 26 de junio de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 12 de junio de 2018 hasta el 25 de junio de 2019 ascendió a 406.000,46 euros, IVA excluido.

- 3) El contrato de servicio de conservación del pavimento y mejora de la accesibilidad en viales y espacios públicos del término municipal de Cáceres anterior al fiscalizado (número 15 del Anexo I) se formalizó el 1 de junio de 2015, con una duración de dos años prorrogables por otros dos.

La primera prórroga (9 meses) se acordó el 31 de mayo de 2017 y la segunda (15 meses) el 23 de febrero de 2018. Finalizado esta segunda prórroga el 31 de mayo de 2019, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 12 de julio de 2019.

⁵ El Ayuntamiento alega que el retraso en la tramitación del contrato fiscalizado se debió a una serie de circunstancias: dictamen desfavorable de la Comisión Informativa de Obras Públicas, Patrimonio, Interior y Contratación del Ayuntamiento, interposición de dos recursos administrativos especiales en materia de contratación y renuncia de los dos únicos licitadores a la formalización del contrato, lo que dio lugar a la tramitación de un nuevo procedimiento de adjudicación. No obstante, la tramitación del expediente se inició el 13 de junio de 2017, con menos de tres meses de antelación a la terminación del contrato anterior, que debía producirse el 5 de septiembre; y la primera de las circunstancias alegadas, el dictamen desfavorable de la Comisión Informativa, se produjo ya concluido dicho contrato anterior, el 8 de noviembre de 2017.

El importe abonado a la adjudicataria correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de junio de 2019 y el 11 de julio de 2019 ascendió a 1.942,00 euros, IVA excluido.

- 4) El contrato de servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Logroño anterior al ahora fiscalizado (número 19 del Anexo I) se formalizó el 19 de junio de 2015, con una duración de tres años a contar desde el inicio de la prestación del servicio el 22 de junio de 2015. Finalizado el plazo de duración del contrato el 21 de junio de 2018, el contratista continuó prestando el servicio sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 21 de agosto de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria correspondiente al período comprendido entre el 22 de junio de 2018 y el 20 de agosto de 2019, ascendió a 5.718,020,52 euros, IVA excluido.

- 5) El contrato de Logroño Deportes, S.A., relativo a la gestión integral de los complejos deportivos municipales Las Gaunas y La Ribera anterior al ahora fiscalizado (número 20 del Anexo I) se formalizó el 1 de junio de 2016. El plazo de duración del contrato abarcaba desde el 1 de julio de 2016 hasta el 31 de julio de 2019; sin embargo, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 1 de diciembre de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 31 de julio de 2019 hasta el 30 de noviembre de 2019 ascendió a 354.805,29 euros, IVA excluido.

- 6) El contrato de servicio de conservación, mantenimiento y restauración de los jardines, arbolado de alineación y medianas y rotondas del municipio de Murcia y de los suministros necesarios para ello anterior al ahora fiscalizado (número 24 del Anexo I) se formalizó el 18 de enero de 2013, con una duración de 4 años prorrogables por otro dos, finalizando su vigencia, tras la tramitación sucesiva de dos prórrogas, el 18 de enero de 2019. Llegada esa fecha, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 27 de agosto de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 19 de enero de 2019 hasta el 26 de agosto de 2019 ascendió a 3.873.486,11 euros, IVA excluido.

- 7) El contrato de servicio de mantenimiento, conservación, reparación y reposición de aceras y áreas peatonales de la ciudad de Murcia anterior al ahora fiscalizado (número 25 del Anexo I) se formalizó el 19 de septiembre de 2014. Su duración abarcaba el tiempo comprendido desde la fecha de su formalización hasta el 31 de diciembre de 2017, pudiendo ser prorrogado anualmente por dos años más. Solo se acordó una prórroga, hasta el 31 de diciembre de 2018. Sin embargo, la empresa adjudicataria continuó prestando el servicio sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 29 de noviembre de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 1 de enero de 2019 hasta el 28 de noviembre de 2019 ascendió a 784.906,81 euros, IVA excluido.

- 8) Las prestaciones correspondientes al contrato de servicio de emergencias municipal de San Javier (número 26 del Anexo I) estaban repartidas anteriormente entre tres contratos diferentes:

- a) Contrato de servicio de vigilancia y salvamento en playas de San Javier.

Este contrato se formalizó el 17 de septiembre de 2013, con una duración de dos años prorrogables por otros dos, finalizando su vigencia máxima el 19 de septiembre de 2017. Sin

embargo, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 4 de junio de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 20 de septiembre de 2017 hasta el 3 de junio de 2019 ascendió a 578.085,85 euros, IVA excluido.

- b) Contrato de servicio de ambulancias municipal de urgencias (SAMUR) de San Javier.

Este contrato se formalizó el 29 de mayo de 2013, con una duración de dos años prorrogables por otros dos, finalizando su vigencia máxima el 31 de mayo de 2017. El contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 4 de junio de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 1 de junio de 2017 hasta el 3 de junio de 2019 ascendió a 634.815,18 euros, IVA exento.

- c) Contrato de servicio de vigilancia y salvamento en piscinas municipales de San Javier.

Este contrato se formalizó el 30 de agosto de 2013, con una duración de dos años prorrogables por otros dos, finalizando su vigencia máxima el 30 de agosto de 2017. No obstante, el contratista continuó realizando la prestación sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 4 de junio de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 1 de septiembre de 2017 hasta el 3 de junio de 2019 ascendió a 90.975,10 euros, IVA excluido.

- 9) La vigencia del contrato del servicio de gestión de la casa de acogida para mujeres e hijos/hijas menores víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Talavera de la Reina anterior al ahora fiscalizado (número 27 del Anexo I) se extendía desde la fecha de su formalización hasta el 31 de diciembre de 2016, y era susceptible de una prórroga por un año más. Finalizado el plazo máximo para la prestación del servicio el 31 de diciembre de 2017, el contratista continuó realizando la prestación del servicio sin cobertura contractual hasta la formalización del nuevo contrato el 25 de junio de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 1 de enero de 2018 hasta el 24 de junio de 2019 ascendió a 452.586,98 euros, IVA excluido.

- 10) El contrato de servicio de recogida de residuos sólidos urbanos (incluida fracción selectiva) y otras actuaciones, en los municipios integrantes de la Mancomunidad Zona Centro de la provincia de Cáceres anterior al ahora fiscalizado (número 32 del Anexo I) se formalizó el 28 de agosto de 2008, para el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2008 y el 31 de agosto de 2018.

Concluido el contrato, el Ayuntamiento acordó que, por razón de interés público, el mismo contratista continuara prestando el servicio mientras se tramitaba el nuevo contrato, situación que se prolongó hasta la entrada en vigor de este el 1 de marzo de 2019.

El importe abonado a la adjudicataria desde el 1 de septiembre de 2018 y el 28 de febrero de 2019 ascendió a 237.387,95 euros, IVA excluido.

II.2.1.3. CONSULTAS PRELIMINARES DEL MERCADO

En solo cuatro de los veintitrés contratos adjudicados en el 2019 que han sido examinados (contratos números 10, 11, 16 y 19 del Anexo I)⁶ consta la realización de las consultas preliminares del mercado previstas con carácter potestativo en el artículo 115 de la LCSP. La realización de tales consultas facilita la correcta preparación del contrato.

II.2.2. Acreditación de la necesidad e idoneidad del contrato, así como de la insuficiencia de medios propios para la realización de su objeto

El artículo 28.1 de la LCSP señala que debe determinarse con precisión 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, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. En la fiscalización se han detectado los siguientes incumplimientos en relación con esta cuestión:

- a) En los expedientes remitidos al Tribunal de los contratos números 12, 14 y 23 del Anexo I⁷ no consta la documentación en que se determine la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretende cubrir con el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas.

Por otra parte, en los contratos números 11, 17, 18, 20, 25, 28 y 29 del Anexo I⁸ la justificación aportada es genérica y carece del grado de precisión exigible.

- b) En el expediente remitido al Tribunal del contrato de servicio de apoyo en limpieza viaria y de playas en el municipio de Mazarrón (número 14 del anexo I) no consta la documentación en que se determine la insuficiencia de medios propios para la realización de su objeto (artículo 116.4.f de la LCSP).

En nueve de los contratos examinados (contratos números 11, 15, 17, 19, 20, 21, 25, 28 y 29 del Anexo I)⁹ la justificación de la insuficiencia de medios propios aportada es genérica y carece del grado de precisión exigible.

⁶ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Albacete (número 10), el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Calahorra (número 16) y el Ayuntamiento de Logroño (número 19).

⁷ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana, S.L (número 14), y el Ayuntamiento de Lúena (número 23).

⁸ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), el Ayuntamiento de Gúadiana (número 18), Logroño Deporte, S.A (número 20), el Ayuntamiento de Murcia (número 25), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y el Ayuntamiento de Torremayor (número 29).

⁹ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), Logroño Deporte, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Murcia (número 25), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y el Ayuntamiento de Torremayor (número 29).

II.2.3. Valoración sobre las repercusiones y efectos del contrato en el cumplimiento por la entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

El artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), exige que en la fase de elaboración y aprobación de los contratos que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros se deberá valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Sin embargo, en los contratos números 10¹⁰, 11, 14, 15¹¹, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 31 y 32¹² del Anexo I¹³ no consta que se haya hecho la valoración sobre las repercusiones y efectos del contrato en el cumplimiento por la entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, sin que sea suficiente a estos efectos la incorporación al expediente de contratación del certificado de existencia de crédito.

II.2.4. Cálculo del presupuesto base de licitación y del valor estimado

En la revisión de los expedientes examinados se han detectado los siguientes incumplimientos en cuanto al cálculo de estas magnitudes:

En los contratos números 21, 22, 24 y 27 del Anexo I¹⁴ no se justifica que para determinar el presupuesto base de licitación se haya atendido al precio general de mercado (artículo 100.2 de la LCSP).

¹⁰ El Ayuntamiento de Albacete alega que en las fases de elaboración y liquidación del presupuesto se informa sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la propia entidad y de sus organismos y entidades dependientes conforme a la LOEPSF y al Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la estabilidad presupuestaria, y que asimismo informa trimestralmente conforme a la Orden Ministerial HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF. Sin embargo, este Tribunal considera que la valoración a que se refiere el artículo 7.3 de la LOEPSF debe concretarse en un informe incorporado a cada expediente de contratación.

¹¹ El Ayuntamiento de Cáceres alega que la verificación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria se realiza con carácter general en la elaboración y liquidación del presupuesto. Sin embargo, este Tribunal considera que la valoración a que se refiere el artículo 7.3 de la LOEPSF debe concretarse en un informe incorporado a cada expediente de contratación.

¹² La Mancomunidad Zona Centro ha aportado en el trámite de alegaciones un informe de fecha posterior a la adjudicación del contrato, en que se indica que el contrato no afecta al principio de estabilidad presupuestaria porque el coste es similar al del anterior contrato; sin embargo, esta alegación no acredita el cumplimiento del artículo 7.3 de la LOEPSF porque la valoración de las repercusiones y efectos del contrato sobre los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera debe preceder a la tramitación del procedimiento de contratación.

La Mancomunidad Zona Centro alega también que el artículo 7.3 de la LOEPSF no es aplicable a las mancomunidades de municipios, en contra de lo establecido en los artículos 3.2 c) de la LBRL y 2.1.c) de la LOEPSF.

¹³ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Albacete (número 10), el Ayuntamiento de Almansa (número 11), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Calahorra (número 16), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), Logroño Deporte, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Murcia (número 24 y 25), el Ayuntamiento de San Javier (número 26), el Ayuntamiento de Yepes (número 31) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

¹⁴ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Murcia (número 24) y el Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27).

- En los contratos números 11, 15, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28 y 32¹⁵ del Anexo I¹⁶ no se desglosa el presupuesto base de licitación indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales calculados para su determinación (artículo 100.2 de la LCSP).
- En los contratos números 11, 14, 15¹⁷, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 32¹⁸ del Anexo I¹⁹ no se expresa en el presupuesto base de licitación de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia (artículo 100.2 de la LCSP).
- En el contrato de conservación, mantenimiento y restauración de los jardines, arbolado de alineación y medianas y rotondas del municipio de Murcia y de los suministros necesarios para ello (Lote I) (número 24 del Anexo I) se aprecia una discrepancia en cuanto a su importe entre el PCAP y el PPT. La cláusula 3.1 del PCAP establece que el presupuesto base de licitación asciende a 48.908.171,42 euros, IVA excluido; sin embargo, el PPT fija el importe del contrato en 50.483.915,50, IVA excluido.

En el contrato de prestación del servicio de ayuda a domicilio en el municipio de Toledo (número 28 del Anexo I) el presupuesto anual de licitación es de 744.725, 24 euros, IVA excluido. En el contrato anterior al ahora fiscalizado el importe pagado en el último año de vigencia fue de 625.192, 59 euros, IVA excluido. En consecuencia, el presupuesto anual de licitación del nuevo contrato implica un incremento del precio estimado de un 19 % respecto al precio del contrato anterior, sin que se contemplen nuevas prestaciones que expliquen dicho aumento.

¹⁵ La Mancomunidad Zona Centro ha aportado en el curso de la fiscalización un informe desglosando los costes determinantes del presupuesto de licitación. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 100.2 de la LCSP.

¹⁶ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), Logroño Deportes, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Murcia (números 24 y 25), el Ayuntamiento de San Javier (número 26), el Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

¹⁷ El Ayuntamiento de Cáceres ha aportado en el curso de la fiscalización un informe detallando los costes determinantes del presupuesto de licitación. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 100.2 de la LCSP.

¹⁸ La Mancomunidad Zona Centro ha aportado en el curso de la fiscalización un informe desglosando los costes salariales. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 100.2 de la LCSP.

¹⁹ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Calahorra (número 16), el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), Logroño Deporte, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Murcia (números 24 y 25), el Ayuntamiento de San Javier (número 26), el Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

En los expedientes de los contratos números 15²⁰, 18, 25, 29, 30, 31 y 32²¹ del Anexo I²² no está suficientemente motivado, justificado ni acompañado de los correspondientes estudios el cálculo del valor estimado del contrato.

- En los expedientes de los contratos números 17, 20 y 23 del Anexo I no está bien calculado el valor estimado del contrato. El valor estimado es el importe total pagadero, IVA excluido, incluyendo cualquier opción eventual, las prórrogas y modificaciones. Es decir, el valor estimado debe entenderse como una estimación de todos los compromisos económicos que pueden derivar del contrato, puedan o no finalmente darse, como es el caso de cualquier opción, las prórrogas y posibles modificaciones (IVA excluido). Las deficiencias en el cálculo del valor estimado de los contratos referidos son las siguientes:

En el contrato de servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros en el término municipal de Castro-Urdiales (número 17 del Anexo I) no se ha tenido en cuenta la posible modificación del contrato en un 20 % prevista en los apartados 6 y 23 del PCAP.

En el contrato de Logroño Deportes, S.A., relativo a la gestión integral de los complejos deportivos municipales Las Gaunas y La Ribera (número 20 del Anexo I), el PCAP indica el valor estimado incluyendo las modificaciones previstas, pero en el anuncio de licitación el valor que se publica no comprende el de dichas modificaciones.

En el contrato de concesión de servicios de la gestión del alumbrado público del municipio de Luena (número 23 del Anexo I), el PCAP identifica el valor estimado con el importe del presupuesto base de licitación, sin tener en cuenta la posibilidad de “prórrogas anuales hasta el máximo que permita la ley” contenida en el propio pliego.

II.2.5. Certificados de existencia y retención de crédito

El certificado de existencia y retención de crédito, o el documento que legalmente lo sustituya, exigido por el artículo 116 de la LCSP, no figura en los expedientes de los contratos números 14, 15, 20, 23 y 26 del Anexo I²³.

II.2.6. División en lotes del objeto del contrato

El artículo 99.3 de la LCSP exige que se justifiquen los motivos válidos por los que el objeto del contrato no se ha dividido en lotes. Diez de los veintitrés contratos fiscalizados, sujetos a la LCSP,

²⁰ El Ayuntamiento de Cáceres ha aportado en el curso de la fiscalización un informe detallando los costes tenidos en cuenta para el cálculo del valor estimado. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 101.5 de la LCSP.

²¹ La Mancomunidad Zona Centro ha aportado en el curso de la fiscalización un informe detallando los costes tenidos en cuenta para el cálculo del valor estimado. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 101.5 de la LCSP.

²² Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Gadiana (número 18), el Ayuntamiento de Murcia (número 25), el Ayuntamiento de Torremayor (número 29), el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30), el Ayuntamiento de Yepes (número 31) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

²³ Contratos adjudicados por Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), Logroño Deporte, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de Luena (número 23) y el Ayuntamiento de San Javier (número 26).

en que no se estableció la división en lotes, no justifican esa circunstancia o incorporan una justificación genérica. Se trata de los contratos números 12, 13, 14, 15²⁴, 18 y 23 del Anexo I²⁵.

II.2.7. Pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas

II.2.7.1. INCLUSIÓN EN EL PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS DE MENCIONES QUE DEBEN RECOGERSE EN EL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

La inclusión en el PPT, en lugar de en el PCAP, de menciones que deben formar parte de este último conforme a los artículos 122 de la LCSP y 67 del RGLCAP, da lugar a que esas cuestiones queden fuera del control de legalidad objeto del informe jurídico preceptivo previsto en la disposición adicional tercera, 8, en relación con el artículo 122.7 de la LCSP.

El PCAP del contrato de servicio de apoyo en limpieza viaria y de playas en el municipio de Mazarrón (número 14 del anexo I) regula la acreditación de la solvencia estableciendo, de conformidad con el artículo 77.1.b) de la LCSP, que podrá acreditarse indistintamente bien mediante el cumplimiento de los requisitos específicos de solvencia exigidos en el pliego, bien mediante la clasificación en el grupo o subgrupo de clasificación y categoría de clasificación correspondientes al contrato. Sin embargo, el PPT exige únicamente la acreditación de la clasificación correspondiente. Al margen de que esta es una mención que debe incluirse en el PCAP y no en el PPT (artículo 68.3 del RLCAP), la discrepancia existente entre ambos documentos puede haber generado incertidumbre en los posibles licitadores, con afectación al principio de concurrencia.

II.2.7.2. PRÓRROGA DEL CONTRATO

El PCAP del contrato de Logroño Deportes, S.A., relativo a la gestión integral de los complejos deportivos municipales Las Gaunas y La Ribera (número 20 del Anexo I) establece una prórroga tácita, de un año de duración, con infracción del artículo 29.2, párrafo 3, de la LCSP, que prohíbe que la prórroga pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes.

El PCAP del contrato de concesión de servicios de la gestión del alumbrado público del municipio de Luena (número 23 del Anexo I) establece que “será posible la incursión de prórrogas anuales hasta el máximo que permita la ley”. No obstante, el número de prórrogas anuales debería haberse determinado en el mismo PCAP (artículo 67.2. e) del RLCAP), y en el documento contractual (artículo 35.1.g) de la LCSP), evitando así la indeterminación en cuanto a la duración total del contrato.

²⁴ El Ayuntamiento de Cáceres ha aportado en el curso de la fiscalización un informe explicando las razones justificativas de la no división en lotes. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 99.3 de la LCSP.

²⁵ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Gadiana (número 18), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Luena (número 23) y el Ayuntamiento de Murcia (número 24).

II.2.7.3. GARANTÍA

El PCAP del contrato de concesión del servicio del alumbrado público del municipio de Luena (número 23 del Anexo I) establecía una garantía definitiva del 5 % del importe de adjudicación de una anualidad, excluido el IVA. No obstante, el artículo 107.4 de la LCSP establece que el importe de la garantía definitiva en los contratos de concesión de servicios se fije por el órgano de contratación “en función de la naturaleza, importancia y duración de la concesión”. Considerando que la duración del contrato era de quince años, el importe de la garantía exigida resulta insuficiente.

II.2.7.4. UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

En los contratos números 20, 31 y 32 del Anexo I²⁶ no se ha observado la exigencia contenida en el apartado 2 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP de que todas las notificaciones y comunicaciones derivadas del procedimiento de adjudicación se realicen por medios exclusivamente electrónicos.

En el contrato de concesión de servicios de la gestión del servicio del alumbrado público del municipio de Luena (número 23 del Anexo I) no se prevé que la presentación de las proposiciones se efectúe por medios electrónicos, sin que se justifique la concurrencia de ninguna de las circunstancias que permiten exceptuar el empleo de tales medios conforme al apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.

II.2.7.5. INFORMACIÓN SOBRE LAS CONDICIONES DE SUBROGACIÓN EN CONTRATOS DE TRABAJO

En el PCAP del contrato de servicio de apoyo en limpieza viaria y de playas en el municipio de Mazarrón (número 14 del Anexo I) se omitió la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afectaba la subrogación del contrato anterior, impidiendo una exacta evaluación por los posibles licitadores de los costes laborales que implicaría tal medida, con infracción del artículo 130 de la LCSP.

II.2.7.6. PLAZO DE GARANTÍA DEL CONTRATO

Los documentos de formalización de los contratos números 19, 21 y 23 del Anexo I²⁷ omitieron la indicación del plazo de garantía del contrato, obligatoria a tenor del artículo 71.3 del RGLCAP.

II.2.7.7. COMPOSICIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN

El acta de la mesa de contratación del acto de apertura de ofertas del contrato de concesión de los servicios del velatorio municipal del Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30 del Anexo I) relaciona los miembros que componen la mesa de contratación, pero no indica el puesto de trabajo o cargo que desempeñan en el Ayuntamiento, no pudiendo verificarse que la composición de este órgano colegiado se ajusta a la regulación contenida en la disposición adicional segunda, apartado 7, de la LCSP.

²⁶ Contratos adjudicados por Logroño Deporte, S.A. (número 20), el Ayuntamiento de Yepes (número 31) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

²⁷ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Logroño (número 19), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21) y el Ayuntamiento de Luena (número 23).

II.2.7.8. INFORME DE LEGALIDAD

En los contratos números 18, 19, 21 y 23 del Anexo I²⁸ los informes de la Secretaría que se han aportado en la fiscalización son meramente descriptivos de los trámites a seguir, y no contienen pronunciamiento alguno sobre la legalidad de las cláusulas administrativas, a los efectos de lo previsto en la disposición adicional tercera, en relación con el artículo 122.7, de la LCSP.

II.3. PUBLICIDAD, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

II.3.1. Publicidad

II.3.1.1. PUBLICIDAD EN EL BOE O EN OTROS DIARIOS OFICIALES

No consta la publicación en el BOE o en otros diarios oficiales de los anuncios de licitación de los contratos números 11, 12, 18, 21, 23, 28 y 31 del Anexo I²⁹ (artículo 135 de la LCSP).

II.3.1.2. PUBLICIDAD EN LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

El anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público del contrato de servicio de apoyo en limpieza viaria y de playas en el municipio de Mazarrón (número 14 del Anexo I) no contiene todas las menciones exigidas por el Anexo III de la LCSP.

Los anuncios de formalización de los contratos números 23 y 28 del Anexo I³⁰ no contienen todas las menciones exigidas por el Anexo III de la LCSP.

II.3.2. Adjudicación

- a) Con carácter general, en los contratos fiscalizados no se ha justificado adecuadamente la elección de los criterios de adjudicación, tal y como exige el artículo 116.4 de la LCSP. La justificación o se basa en consideraciones genéricas o no existe.
- b) En los contratos números 10, 11, 13, 14, 15³¹, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30 y 32 del Anexo I³² no consta en los expedientes la justificación de la elección de la fórmula para la valoración de los criterios evaluables de manera automática, tal y como establece el artículo 146.2 de la LCSP.

²⁸ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Guediana (número 18), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21) y el Ayuntamiento de Luena (número 23).

²⁹ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), el Ayuntamiento de Guediana (número 18), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y el Ayuntamiento de Yepes (número 31).

³⁰ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Luena (número 23) y el Ayuntamiento de Toledo (número 28).

³¹ El Ayuntamiento de Cáceres ha aportado en el curso de la fiscalización un informe explicativo las razones de la elección de la fórmula para la valoración de los criterios de adjudicación evaluables de forma automática. Dicho informe es de fecha posterior a la adjudicación del contrato, por lo que no acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 146.2. b) de la LCSP.

³² Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Albacete (número 10), el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Murcia (números 24 y 25), el Ayuntamiento de

- c) En el PCAP de contrato del servicio de limpieza viaria en el municipio de Almansa (número 11 del Anexo I) no se establecen criterios de adjudicación específicos para el desempate entre dos o más ofertas.
- d) En el PCAP del contrato de gestión del servicio público de alumbrado público exterior e instalaciones eléctricas de los edificios municipales del Ayuntamiento de Corrales de Buelna (número 22 del Anexo I) se establece como un criterio de desempate, entre otros, la contratación con empresas que tengan en su plantilla un número de trabajadores discapacitados no inferior al 2 %. Esta previsión no se ajusta a lo establecido en el artículo 147.1.a) de la LCSP, que contempla que se establezca como criterio de desempate un porcentaje de trabajadores con discapacidad superior al que imponga la normativa, considerando que el artículo 42 del Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, obliga a las empresas públicas o privadas con 50 o más personas en plantilla, a que al menos el 2 % de aquélla, sean personas con discapacidad.
- e) En el contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Alguijuela” de Torremayor (número 29 del Anexo I) se incluyó entre los criterios de apreciación automática la experiencia en gestión de establecimientos similares. La experiencia es un medio de acreditación de la solvencia técnica y no debe ser empleado como criterio de adjudicación.
- f) El PCAP del contrato de concesión de servicios de la Residencia de mayores Nuestra Señora de Perales de Arroyo de San Serván (número 13 del Anexo I) permitía la presentación de mejoras en la gestión y explotación, sin estar suficientemente especificadas y definidos sus requisitos, límites, modalidades y características, ni su necesaria vinculación con el objeto del contrato, como exige el artículo 145.7 de la LCSP.
- g) En el contrato del servicio de gestión de la casa de acogida para mujeres e hijos/as menores víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27 del Anexo I) no se cumplen las prescripciones del artículo 145.7 de la LCSP. Dado que la ponderación del conjunto de criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor (75 puntos) supera a la de los criterios valorables de forma automática mediante fórmulas matemáticas (25 puntos), la puntuación correspondiente al criterio relativo a las mejoras no podía superar el 2,5 %; sin embargo, la ponderación atribuida a las “mejoras en la gestión en la casa de acogida” era de hasta 25 puntos del total de 100 puntos.
- h) Los PCAP de los contratos números 20, 25, 29 y 30 del Anexo I³³ no contienen indicadores para la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, lo que resulta contrario a los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública.

San Javier (número 26), el Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27), el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

³³ Contratos adjudicados por Logroño Deportes, S.A., el Ayuntamiento de Murcia (número 25), el Ayuntamiento de Torremayor (número 29) y el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30).

- i) En los contratos números 13 y 20 del Anexo I³⁴, si bien el PCAP incluye indicadores de los criterios dependientes de un juicio de valor, su valoración no expresa los motivos concretos por los que se otorgan puntuaciones para cada uno de dichos indicadores.
- j) En la valoración de las ofertas presentadas en el contrato número 13 del Anexo I no se aplicaron todos los criterios evaluables mediante juicio de valor previstos en el PCAP.
- k) En el contrato de servicio de mantenimiento, conservación, reparación y reposición de aceras y de áreas peatonales de la ciudad de Murcia (número 25 del Anexo I), se dio la máxima puntuación posible a todos los oferentes en cinco de los criterios de valoración automática (vehículos, cualificación y experiencia del personal técnico, criterios para promover la igualdad de género, integración de personas en riesgo de exclusión social y maquinaria propia). En tres de ellos (cualificación y experiencia del personal técnico, criterios para promover la igualdad de género y maquinaria propia), el pliego preveía la atribución de una puntuación fija en función de la oferta de circunstancias predeterminadas. Para los otros dos criterios de adjudicación (vehículos e integración de personas en riesgo de integración social), si bien el pliego establecía una fórmula de reparto proporcional de puntos en función de circunstancias ofertadas, la cuantía máxima de las mismas estaba también predeterminada en los pliegos. Por tanto, respecto de los cinco criterios referidos, la redacción del PCAP permitía a las empresas licitadoras conocer de antemano los valores mínimos que tenían que ofertar para obtener las puntuaciones máximas, lo que explica que todas ellas obtuvieran la misma puntuación. Por otra parte, en el criterio gestión ambiental del proyecto-medios de propulsión se dio también la máxima puntuación posible a ocho de los nueve oferentes (5 puntos). Como consecuencia de todo ello, la eficacia competitiva de los criterios distintos del precio (en conjunto, 35 puntos sobre un total de 60) quedó anulada en la práctica, siendo la oferta económica (25 puntos) el criterio determinante para la adjudicación.
- l) Lo indicado en el párrafo anterior ocurre también en el contrato de concesión de servicios para la gestión eficiente del alumbrado exterior de Yepes (número 31 del Anexo I). El PCAP preveía tres criterios de adjudicación evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas, con una ponderación total de 75 puntos sobre un total de 100: el precio (25 puntos), la ampliación del período de garantía de los productos ofertados (20 puntos) y las mejoras (30 puntos). En los dos últimos se preveía la atribución de una puntuación fija en función de la oferta de circunstancias predeterminadas, lo que permitía a las empresas licitadoras conocer de antemano los valores mínimos que tenían que ofertar para obtener las puntuaciones máximas, y explica que todas ellas obtuvieran la misma puntuación. Además, la fórmula prevista para la valoración del criterio precio desvirtúa la ponderación que nominalmente tiene este criterio en la licitación, al no observar la debida proporción entre el porcentaje de baja ofertado y la puntuación obtenida por cada empresa, dando lugar a que la diferencia de puntuación entre las ofertas económicas resultara ser de solo 0,01 puntos entre la oferta más barata, que representaba una baja del 10 %, y la de la empresa adjudicataria, que ofertó una baja del 7 %. Como consecuencia, la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, que en principio solo representaban un 25 % de la puntuación total, tuvo en la práctica una ponderación superior a la definida en los pliegos.

³⁴ Contratos celebrados por el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13) y Logroño Deporte, S.A (número 20).

- m) En el PCAP del contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Alguijuela” de Torremayor (número 29 del Anexo I) se establecen tramos fijos de puntuación de igual extensión para el criterio de incremento del canon que la empresa adjudicataria debe abonar al Ayuntamiento, atribuyéndose la puntuación a los distintos licitadores según el orden de sus respectivas ofertas, pero sin atender a la proporción entre el incremento ofertado del canon y la puntuación obtenida.
- n) El PCAP del contrato de concesión del servicio municipal de gimnasio de Almodóvar del Campo (número 12 del Anexo I) definió el precio como único criterio de adjudicación, incumpliendo el artículo 145.3 de la LCSP, que establece que en los contratos de concesión de servicios es preceptiva la aplicación de más de un criterio de adjudicación.
- o) En los contratos números 19, 23 y 29 del Anexo I³⁵ la motivación de la resolución de adjudicación presenta deficiencias:

La motivación de la resolución de adjudicación del contrato número 19 del anexo I se limita a señalar que se ha adjudicado el contrato a una determinada empresa “por ser la mejor oferta y ajustarse a los pliegos”.

En los contratos números 23 y 29 del Anexo I la motivación se reduce a indicar la puntuación obtenida por la empresa adjudicataria. En el número 23 se señala que la adjudicataria era “la única oferta recibida”; sin embargo, la ausencia de otras ofertas no exime al órgano de contratación de la obligación de justificar los motivos que justifican la puntuación otorgada.

II.3.3. Formalización

- a) En diez de los veintitrés contratos adjudicados en el ejercicio 2019 que han sido examinados (números 11, 12, 13, 18, 19, 21, 23, 25 y 32 del Anexo I)³⁶ el documento de formalización no contiene todas las menciones exigidas por el artículo 71 del RGLCAP.
- b) En el expediente del contrato de servicio de gestión de la casa de acogida para mujeres e hijos/as menores víctimas violencia de género del Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27 del Anexo I) el anuncio de la Plataforma de Contratación del Sector Público indica como fecha de inicio de la ejecución el 1 de enero de 2019; sin embargo, el contrato no se formalizó hasta el 25 de junio de 2019.
- c) Entre la documentación relativa al contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Alguijuela” de Torremayor (número 29 del Anexo I) que ha sido remitida en la fiscalización no consta la publicación en el perfil del contratante del documento de formalización del contrato.

³⁵ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Logroño (número 19), el Ayuntamiento de Luenta (número 23) y el Ayuntamiento de Torremayor (número 29).

³⁶ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), el Ayuntamiento de Gadiana (número 18), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), el Ayuntamiento de Lorquí (número 21), el Ayuntamiento de Luenta (número 23), el Ayuntamiento de Murcia (número 25) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

II.4. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS ADJUDICADOS EN EL EJERCICIO 2019

II.4.1. Responsable del contrato

En los contratos números 11, 12, 15 y 23 del Anexo I³⁷ no se nombró un responsable del contrato encargado de supervisar su ejecución, así como de adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización (artículo 62 de la LCSP).

II.4.2. Actuaciones efectivas para controlar el cumplimiento del contrato

Los pliegos de cláusulas administrativas o de prescripciones técnicas de los contratos números 12, 14, 23 y 31 del Anexo I³⁸ no contienen previsiones sobre el control de la ejecución de los trabajos, sin que tampoco se haya acreditado la realización de actuaciones de control del cumplimiento del contrato durante su ejecución.

II.4.3. Contabilidad del concesionario

De acuerdo con el artículo 289.2 de la LCSP, en los contratos de concesión de servicios el concesionario debe llevar una contabilidad diferenciada de todos los ingresos y gastos de la concesión, que deberá estar a disposición de la entidad contratante, y en la que quedarán debidamente reflejados todos los ingresos derivados de las contraprestaciones pactadas separar contablemente los ingresos provenientes de las aportaciones públicas y aquellos otros procedentes de las tarifas abonadas por los usuarios.

En los contratos números 18, 22 y 31 del Anexo I³⁹ las entidades fiscalizadas no han remitido al Tribunal la contabilidad diferenciada de la empresa concesionaria. En el contrato número 29 del Anexo I la contabilidad remitida es incompleta, ya que no incluye la cuenta de resultados del ejercicio 2020.

II.4.4. Reversión de los bienes afectos a la concesión

En el contrato de concesión del servicio de gimnasio municipal de Almodóvar del Campo (número 12 del Anexo I) no constan ni el inventario inicial ni la documentación acreditativa de la recepción al final del contrato de los bienes que permitían el normal funcionamiento del gimnasio, y que debían revertir al Ayuntamiento conforme a lo establecido en el PCAP y en el artículo 291 de la LCSP.

II.4.5. Conformidad de la prestación

En el contrato de servicio de gestión de la casa de acogida para mujeres e hijos/as menores víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Talavera de la Reina (número 27 del Anexo I) no constan las valoraciones y certificaciones de los trabajos efectuados, previstas en el artículo 199

³⁷ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almansa (número 11), el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), el Ayuntamiento de Cáceres (número 15) y el Ayuntamiento de Luenta (número 23).

³⁸ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almodóvar del Campo (número 12), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Luenta (número 23) y el Ayuntamiento de Yepes (número 31).

³⁹ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Guadiana (número 18), el Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22) y el Ayuntamiento de Yepes (número 31).

del RGLCAP. Las facturas aportadas, si bien incluyen una diligencia de conformidad, no contienen, sin embargo, el detalle de las prestaciones realizadas.

En el contrato de Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L.U., relativo al servicio de apoyo en limpieza viaria en el municipio de Mazarrón (número 14 del Anexo I), no constan entre la documentación remitida en la fiscalización los documentos acreditativos de la conformidad con el servicio prestado. En las facturas aportadas no figura ninguna diligencia de conformidad por parte de la entidad contratante. Tampoco contienen detalle de las prestaciones realizadas. Las sociedades mercantiles municipales no están sujetas a lo dispuesto en el citado artículo 199 del RGLCAP, ya que los efectos de sus contratos se rigen por normas de derecho privado, bien por tratarse de poderes adjudicadores que no tienen la condición de administración pública (artículo 319 de la LCSP), bien por tratarse de entidades del sector público que no tienen el carácter de poder adjudicador (artículo 322.1. de la LCSP). No obstante, atendiendo a los principios de buena gestión, constituye una buena práctica la acreditación documental de la correcta ejecución de la prestación.

II.4.6. Modificaciones contractuales

- a) En el contrato de concesión de servicios de la Residencia de mayores Nuestra Señora de Perales de Arroyo de San Serván (número 13 del Anexo I) no consta la publicación del anuncio de modificación en el perfil de contratante del órgano de contratación.
- b) En el contrato de conservación, mantenimiento y restauración de los jardines, arbolado de alineación y medianas y rotondas del municipio de Murcia y de los suministros necesarios para ello (Lote 1) (número 24 del Anexo I), la cláusula 17.2 del PCAP prevé que, con carácter semestral, “se revisarán los posibles aumentos o disminuciones de las zonas verdes y arbolado objeto del contrato, procediendo en su consecuencia a incrementar o disminuir el precio del mismo en función de las zonas verdes o unidades de arbolado que se incorporen o detraigan del mantenimiento”. No obstante, los pliegos no incluyen una estimación de los posibles aumentos o disminuciones de zonas verdes y arbolado objeto del contrato. El artículo 204.1. b) establece que la cláusula de modificación deberá precisar, con el detalle suficiente, su alcance, y que su formulación y contenido deberá ser tal que en todo caso permita a los candidatos o licitadores comprender dicho alcance.
- c) Entre la documentación relativa a la modificación del contrato de concesión de servicios para la gestión eficiente del alumbrado exterior de Yepes (número 31 del Anexo I) no consta el acuerdo del órgano de contratación, el informe de legalidad del secretario, el documento de formalización y la publicación del anuncio de modificación en el perfil de contratante del órgano de contratación.
- d) En el contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Algüijuela”, del Ayuntamiento de Torremayor (número 29 del Anexo I), se acordó una reducción del canon correspondiente al periodo comprendido entre el 14 de marzo de 2020 y el 20 de junio de 2020, en que, conforme a las disposiciones acordadas por la Junta de Extremadura, no se pudieron realizar ingresos en los centros asistenciales de personas mayores de la Comunidad Autónoma, lo que afectó al equilibrio económico del contrato. Sin embargo, no consta una cuantificación fehaciente que justifique suficientemente el importe de la rebaja en el canon.

II.5. APLICACIÓN DE LAS PRESCRIPCIONES DE TRANSPARENCIA, SOCIALES, DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL E IGUALDAD DE GÉNERO ESTABLECIDAS POR LA NORMATIVA, EN TODO AQUELLO EN QUE PUDIERA TENER RELACIÓN CON EL OBJETO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS

II.5.1. Transparencia

Diecisiete de las veintitrés entidades que celebraron contratos incluidos en la muestra no publican en sus respectivas páginas webs toda la información sobre contratación exigida por el artículo 8.1 a) de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁴⁰.

Entre la documentación relativa al contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Alguijuela” de Torremayor (número 29 del Anexo I) que ha sido remitida en la fiscalización no consta la publicación en el perfil del contratante del documento de formalización del contrato ni la adjudicación.

II.5.2. Cláusulas sociales y medioambientales

Se ha constatado que cinco de los veintitrés contratos examinados (un 22 % del total de la muestra) no incluyen consideraciones sociales o medioambientales como criterios de solvencia o de adjudicación, tal y como prevé con carácter potestativo la LCSP. Es el caso de los contratos números 12, 13, 26, 29 y 30 del Anexo I⁴¹.

Por otra parte, el artículo 202.1 de la LCSP exige que los PCAP incluyan al menos una condición especial de ejecución referida a consideraciones económicas relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social. Se ha comprobado que nueve de los veintitrés contratos examinados (un 39 %) incumplen esta exigencia legal. Se trata de los señalados con los números 13, 14, 17, 22, 23, 25, 28, 30 y 32 del Anexo I⁴². En alguno de estos contratos los pliegos incluyen como condiciones especiales de ejecución meras referencias al cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias o convencionales en las referidas materias (contratos números 17, 22, 25, 28, 30, y 32)⁴³. Sin embargo, las condiciones especiales de ejecución deben consistir en una condición innovativa, no exigida por ley.

⁴⁰ Son las siguientes: Ayuntamiento de Albacete, Ayuntamiento de Arroyo de San Serván, Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L., Ayuntamiento de Calahorra, Ayuntamiento de Castro-Urdiales, Ayuntamiento de Gadiana, Ayuntamiento de Logroño, Logroño Deporte, S.A., Ayuntamiento de los Corrales de Buelna, Ayuntamiento de Luena, Ayuntamiento de San Javier, Ayuntamiento de Talavera de la Reina, Ayuntamiento de Toledo, Ayuntamiento de Torremayor, Ayuntamiento de Villarta de los Montes, Ayuntamiento de Yepes y la Mancomunidad de municipios Zona Centro.

⁴¹ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Almodóvar de Campo (número 12), el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), el Ayuntamiento de San Javier (número 26), el Ayuntamiento de Torremayor (número 29) y el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30).

⁴² Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L. (número 14), el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), el Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Toledo (número 28), el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

⁴³ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (número 17), Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Murcia (número 25), el Ayuntamiento de Toledo (número 28), el Ayuntamiento de Villarta de los Montes (número 30) y la Mancomunidad de municipios Zona Centro (número 32).

En el contrato de servicio de emergencias municipal de San Javier (número 26 del Anexo I), la cláusula 17 del PCAP establece como condición especial de ejecución que el contratista se comprometa a emplear en la plantilla que ejecutará el contrato al menos un 5 % de personas con discapacidad igual o superior al 33 %, siempre que dicha capacidad sea compatible con las funciones a desempeñar (mínimo un trabajador). Sin embargo, el PCAP no contiene ninguna previsión sobre la forma de comprobar el cumplimiento efectivo de dicha condición.

En el contrato de concesión de servicios para la gestión eficiente del alumbrado exterior de Yepes (número 31 del Anexo I), la cláusula 20 del PCAP incluye como condición especial de ejecución “la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que establece el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible”. Sin embargo, en los términos en que está redactada, esta condición adolece de falta de concreción, al no determinar los mecanismos de reducción de emisión de gases de efecto invernadero que la empresa adjudicataria debería poner en práctica.

II.5.3. Cláusulas relativas a la igualdad de género

En los pliegos de los contratos números 13, 16, 19, 22, 23, 28 y 31 del Anexo I⁴⁴ no se incluyeron cláusulas con las previsiones establecidas, con carácter potestativo, en el artículo 33 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: 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.

En el contrato de gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día “Alguijuela” de Torremayor (número 29 del Anexo I), la cláusula 22 del PCAP establece, como condición especial de ejecución, que “todas las contrataciones de personal que deba llevar a cabo el concesionario para la prestación del servicio objeto de este contrato deberán ser mujeres residentes de la localidad demandantes de empleo, siempre y cuando cuenten con la titulación requerida”. Esta condición resulta contraria al principio de igualdad (artículo 14 de la Constitución, y 3 y 4 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres), e implica una discriminación de las empresas cuyo personal no reúne la condición exigida⁴⁵.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES AL 2019

III.1. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE CREMATORIO MORTUORIO EN EL CEMENTERIO MUNICIPAL DE AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ

El contrato de concesión de la gestión del servicio público de crematorio mortuorio en el cementerio municipal del Ayuntamiento de Badajoz (número 1 del Anexo I) se adjudicó el 7 de septiembre de

⁴⁴ Contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Arroyo de San Serván (número 13), el Ayuntamiento de Calahorra (número 16), el Ayuntamiento de Logroño (número 19), el Ayuntamiento de los Corrales de Buelna (número 22), el Ayuntamiento de Luena (número 23), el Ayuntamiento de Toledo (número 28) y Ayuntamiento de Yepes (número 31).

⁴⁵ Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales n.º 453/2019, de 25 de abril, y n.º 747/2020, de 26 de junio, e Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 53/2008.

2001, formalizándose el 11 de octubre de 2001. El contrato prevé un plazo de duración de cincuenta años a contar desde la fecha de formalización. Se rige por el TRLCAP⁴⁶, el RLCAP y el RSCL.

En la fiscalización se han obtenido los siguientes resultados:

III.1.1. Limitación al alcance de la fiscalización

El Ayuntamiento no ha aportado toda la documentación solicitada en el curso de la fiscalización, lo que ha dado lugar a una limitación al alcance de esta en cuanto a las siguientes cuestiones:

III.1.1.1. MODIFICACIÓN DE TARIFAS

El contrato estableció una tarifa por prestación de cada servicio por importe de 342,58 euros, IVA excluido. El PCAP preveía la posibilidad de que la empresa adjudicataria solicitara la revisión de precios con arreglo al incremento del Índice de Precios al Consumo a partir del año 2004. A pesar de haber sido solicitados todos los expedientes tramitados para la modificación y aprobación de las tarifas durante la vigencia del contrato, el Ayuntamiento solo ha aportado el referido al ejercicio 2019. No obstante, de la solicitud de la empresa adjudicataria correspondiente a dicha modificación de tarifas se desprende que había habido revisiones anteriores. Por otra parte, en el expediente remitido constan tres tarifas distintas en función de la prestación realizada (incineración, 460,23 euros; menores de seis años y restos de exhumaciones, 281,04 euros; y restos órganos quirúrgicos, 207,37 euros) cuando en el contrato original solo se preveía una. No se ha aportado la documentación relativa a esa modificación de las condiciones contractuales.

III.1.1.2. CANON

El contrato estableció un canon anual a abonar por la adjudicataria del 1,5 % sobre la facturación bruta. A fin de verificar que el importe del canon abonado por la empresa concesionaria se haya ajustado efectivamente a esta previsión, en el curso de la fiscalización se solicitó la documentación acreditativa de la facturación bruta anual de la concesión en los ejercicios 2019 y 2020. Esa información no ha sido facilitada por el Ayuntamiento, por lo que el Tribunal no ha podido formar una opinión sobre esta cuestión.

III.1.2. Control de la ejecución del contrato

Según la información facilitada por el Ayuntamiento, el control de la correcta prestación del servicio se lleva a cabo mediante la recepción de la información relativa a cada una de las incineraciones practicadas remitida por la empresa concesionaria, visitas periódicas a las instalaciones y consultas verbales a los usuarios. Sin embargo, no se documenta por escrito el resultado de las visitas ni las consultas a los usuarios, ni se emiten informes de supervisión del servicio.

⁴⁶ Así resulta de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017.

III.2. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO COLECTIVO DE TRANSPORTE URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ

El contrato de gestión del servicio colectivo de transporte urbano del Ayuntamiento de Badajoz se adjudicó mediante la modalidad de concesión el 28 de febrero de 1987, y se formalizó el 18 de mayo de 1987. El contrato se rige por el TRRL, la LCE, el RGCE y el RSCL⁴⁷.

La duración del contrato prevista inicialmente era de veinticinco años a contar desde la fecha de formalización. No obstante, el Pliego de Condiciones Económico-Administrativas (PCEA) estableció como forma de compensar a la empresa concesionaria por los capitales invertidos en ampliaciones y mejoras de instalaciones fijas y material móvil la posibilidad de prorrogar el contrato hasta la duración máxima de 50 años prevista en el RSCL. Al amparo de esta previsión, el contrato ha sido objeto de dos prórrogas mediante sendos acuerdos municipales de 1 de diciembre de 2008, por un período de quince años, y de 14 de junio de 2018, por otros diez años más, hasta el 18 de mayo de 2037.

III.2.1. Limitación al alcance de la fiscalización de las modificaciones contractuales

Además de los acuerdos sobre ampliaciones y mejoras que dieron lugar a las prórrogas ya indicadas, existe constancia de que el contrato ha sido objeto de otras modificaciones, que incrementaron el número de líneas y de autobuses⁴⁸, y cuya documentación no ha sido aportada a la fiscalización a pesar de la solicitud expresa por parte del Tribunal. Ello impide emitir una opinión sobre su regularidad y adecuación al PCEA. En particular, no se ha podido verificar el cumplimiento del artículo 21 del PCEA, que establece que las nuevas líneas establecidas a iniciativa de la empresa concesionaria serán de su exclusiva responsabilidad en cuanto se refiere a los resultados económicos y que, si la iniciativa del establecimiento de nuevas líneas es del Ayuntamiento, la concesionaria deberá asumir el déficit de los dos primeros meses.

⁴⁷ Así resulta del artículo 112 del TRRL y de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCAP 1995, del TRLCAP, de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017. El artículo 112 del TRRL dispuso que la contratación de las entidades locales se regiría por principios comunes a la contratación del Estado y, en cualquier caso, por los del Derecho de las Comunidades Europeas relativos a la contratación administrativa, y estableció que los contratos de obras, gestión de servicios públicos y suministros se regirían por las disposiciones del TRRL y sus disposiciones reglamentarias, así como por la restante legislación del Estado. En relación con la vigencia del RSCL, la STS de 5 de octubre de 1990 estableció que debía entenderse en vigor hasta tanto no se produjera el desarrollo reglamentario del TRRL.

⁴⁸ El documento de formalización de la modificación y prórroga acordada el 1 de diciembre de 2008 indica en su cláusula cuarta que “se consideran vigentes y con plena eficacia las cláusulas establecidas en el contrato original, sin perjuicio de las modificaciones acordadas y recogidas en los respectivos documentos de modificación”. En la propuesta de la concesionaria que dio lugar a la modificación se afirma: “En el Pliego de Condiciones Técnicas se exigía un total de 17 autobuses para cubrir 11 líneas. Con el paso del tiempo se ha mejorado como es lógico tanto el número de vehículos pasando a 46, como sus condiciones de capacidad, seguridad y accesibilidad. En cuanto a las líneas, se han incrementado y modificado su recorrido dando cobertura a las distintas zonas de expansión, así como a los poblados dependientes del Ayuntamiento.”

III.2.2. Restablecimiento del equilibrio económico del contrato

A fin de reestablecer el equilibrio económico del contrato⁴⁹, consecuencia del déficit resultante de la explotación del servicio, el Ayuntamiento ha acudido a los dos mecanismos previstos en el PCEA: la revisión al alza de las tarifas y la subvención del déficit de la concesión.

De la documentación suministrada por la entidad fiscalizada⁵⁰ resulta que tanto los acuerdos de revisión de tarifas como los relativos a la liquidación y compensación del déficit de la explotación se basaron hasta el ejercicio 2019 únicamente en la información sobre ingresos y costes facilitados por la concesionaria, sin que tales datos fueran objeto de comprobación por parte del Ayuntamiento.

A solicitud del órgano de intervención, las liquidaciones del déficit de la explotación del servicio presentadas por la concesionaria correspondientes a los ejercicios 2019 y 2020 fueron sometidas a auditorías externas, que corrigieron las estimaciones de la empresa respecto de determinados ingresos y gastos. Las liquidaciones finalmente aprobadas por el Ayuntamiento ajustaron a la baja las propuestas iniciales de la concesionaria en 309.676,14 euros, IVA incluido, la del ejercicio 2019⁵¹, y en 246.167,85 euros, IVA incluido, la de 2020⁵².

III.2.3. Control de la ejecución del contrato

En la fiscalización se ha detectado que el Ayuntamiento de Badajoz no ha utilizado todas las herramientas de control de la gestión del concesionario (artículo 127.1. 2ª del RSCL) previstas en el PCEA o las ha puesto en práctica parcialmente solo en los dos últimos años de vigencia del contrato.

El artículo 50 del PCEA prevé la designación de un técnico municipal encargado de inspeccionar el correcto cumplimiento de las condiciones técnicas de la concesión, tanto en lo que afectan al estado de los vehículos e instalaciones fijas adscritas a la concesión, como en lo que se relacione con itinerarios, horarios, tarifas y demás circunstancias del servicio. Sin embargo, no consta que esta previsión haya sido llevada a efecto hasta marzo de 2020, en que se atribuyó al Jefe de Servicio de Alumbrado y Eficiencia Energética las funciones de seguimiento y control del contrato, como responsable del mismo⁵³.

El artículo 68 del PCEA prevé que el Ayuntamiento pueda llevar a cabo “un control y fiscalización de la contabilidad general y estadística de la actividad del concesionario”. No consta, sin embargo, ninguna actuación en tal sentido, con anterioridad a las auditorías externas encargadas a instancia

⁴⁹ El PCEA considera que existe equilibrio económico cuando el coeficiente de explotación del conjunto de las líneas, relación entre ingresos y gastos totales, con un 40 % de ocupación de los vehículos en servicio, en el transcurso de un año natural no resulte superior a 0'90 considerando incluido en «gastos» las partidas correspondientes a la amortización de instalaciones fijas y vehículos adscritos a la concesión.

⁵⁰ El Ayuntamiento ha remitido los expedientes de revisión de tarifas correspondientes a los ejercicios 2006 a 2010 y 2012 a 2014, así como los relativos a la financiación municipal del déficit de los ejercicios 2016 a 2019.

⁵¹ Resolución de la Alcaldía de 18 de mayo de 2021.

⁵² Resolución de la Alcaldía de 9 de diciembre de 2021.

⁵³ Decreto de la Alcaldía de 24 de marzo de 2020.

del órgano de intervención para la comprobación del déficit de explotación de los ejercicios 2019 y 2020, a que ya se ha hecho referencia.

El artículo 70 del PCEA establece que “el responsable de los servicios de transporte urbano tiene la obligación de disponer de una auditoría interna de la organización para analizar y apreciar el funcionamiento de la actividad, especialmente garantizar la integridad del patrimonio, veracidad de la información y el cumplimiento con eficacia de los sistemas de gestión implantados por la empresa”. No consta que el Ayuntamiento haya exigido a la concesionaria esa auditoría interna; tampoco que haya hecho uso de la posibilidad de “realizar auditorías externas coordinadas con la auditoría interna”, que el mismo artículo 70 contempla, salvo las auditorías ya mencionadas en relación con el déficit de la concesión de los ejercicios 2019 y 2020.

La disposición final cuarta PCEA prevé el establecimiento de una comisión de control y seguimiento del servicio, integrada por miembros de la corporación y personal técnico, con la misión de velar por la calidad del servicio, el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, y en su caso elaborar propuestas de mejora del servicio. Sin embargo, la comisión no ha llegado a ponerse en funcionamiento. La inactividad de la comisión se puso de manifiesto por el órgano de intervención en su informe de 9 de marzo de 2021. Por otra parte, el Ayuntamiento no ha aportado las actas de sus reuniones, expresamente solicitadas en la fiscalización.

La disposición final segunda del PCEA establece que el Ayuntamiento podrá elaborar para la mejor gestión del servicio de transportes urbanos el correspondiente reglamento de funcionamiento del servicio; reglamento que no ha sido aprobado por el Ayuntamiento⁵⁴.

III.2.4. Regulación de las tarifas

El Ayuntamiento de Badajoz no ha aprobado todavía a la fecha de conclusión de la fiscalización la ordenanza reguladora de las tarifas del servicio de transporte colectivo de viajeros como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera de la LGT y artículo 20.6 del TRLHL, en la redacción dada por la disposición final undécima de la LCSP.

III.3. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA, RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA

El contrato adoptó la modalidad de constitución de una sociedad de economía mixta encargada de la gestión del servicio. Previa la licitación correspondiente para la selección del socio, la entidad se constituyó el 17 de noviembre de 1994 con una participación del Ayuntamiento del 10 % del capital, suscribiendo el otro 90 % la mercantil seleccionada.

El objeto del contrato, de acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones que rige el contrato⁵⁵, es la prestación de los servicios de recogida y transporte de los residuos sólidos

⁵⁴ El Ayuntamiento alega que la elaboración del reglamento de funcionamiento del servicio tenía carácter meramente potestativo.

⁵⁵ “Pliego de condiciones técnicas-económicas y económico-administrativas que han de regir el concurso público convocado para seleccionar socio para constituir una entidad mercantil, bajo la forma de sociedad anónima, que preste los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos urbanos en el término municipal de Cartagena”.

municipales, limpieza de espacios públicos y municipales, así como tratamiento y revalorización de residuos sólidos municipales. El contrato se rige por el TRRL, la LCE, el RGCE y el RSCL⁵⁶.

La ejecución de los servicios de limpieza y recogida de basuras se inició el 17 de julio de 1995. Sin embargo, la prestación de los servicios de tratamiento y revalorización de residuos no comenzó hasta la puesta en funcionamiento de la nueva planta de tratamiento, revalorización y almacenamiento de residuos sólidos urbanos, cuya recepción tuvo lugar el 20 de enero de 2005. Hasta entonces esas actividades se habían llevado a cabo en otras instalaciones, cuya explotación era objeto de un contrato distinto al fiscalizado, y que fueron clausuradas al entrar en funcionamiento la nueva planta.

La fiscalización arroja los siguientes resultados:

III.3.1. Duración del contrato y prórrogas

Ni el pliego de condiciones ni el documento de formalización recogían el plazo de duración del contrato, a pesar de que el artículo 64 de la LCE —aplicable en el momento de la celebración del contrato— establecía que el contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, debiéndose fijar necesariamente su duración y las prórrogas de que pudiera ser objeto. En los estatutos de la sociedad mixta se estableció que esta tendría una duración de quince años, y que comenzaría sus operaciones el día del otorgamiento de la escritura de constitución, de donde se deduce que esa era la duración del contrato.

El pliego de condiciones tampoco contemplaba la posibilidad de prorrogar la duración del contrato. No obstante, este ha sido objeto de dos prórrogas, tal y como se expone a continuación⁵⁷:

El 16 de diciembre de 2005 se acordó prorrogar el contrato “en un periodo de 10 años más de concesión, a partir de su conclusión el 2010”, atendiendo a la conveniencia de contar con un plazo de amortización más amplio y mejores condiciones económicas de las inversiones a realizar por la sociedad de economía mixta gestora del servicio. Esas inversiones eran necesarias para cubrir determinadas deficiencias del servicio municipal de tratamiento de residuos sólidos urbanos, tanto por la sobrevenida falta de capacidad de las instalaciones, como por la obligación de cumplir con

⁵⁶ Así resulta del artículo 112 del TRRL y de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCAP 1995, del TRLCAP, de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017. El artículo 112 del TRRL dispuso que la contratación de las entidades locales se regiría por principios comunes a la contratación del Estado y, en cualquier caso, por los del Derecho de las Comunidades Europeas relativos a la contratación administrativa, y estableció que los contratos de obras, gestión de servicios públicos y suministros se regirían por las disposiciones del TRRL y sus disposiciones reglamentarias, así como por la restante legislación del Estado. En relación con la vigencia del RSCL, la STS de 5 de octubre de 1990 estableció que debía entenderse en vigor hasta tanto no se produjera el desarrollo reglamentario del TRRL.

⁵⁷ Los acuerdos municipales de prórroga del contrato fueron seguidos de los correspondientes acuerdos sociales de modificación de los estatutos de la sociedad mixta para aumentar la duración de esta.

las nuevas normas y planes sectoriales en materia de residuos, no existentes en la fecha de adjudicación del contrato⁵⁸.

El 7 de octubre de 2013 el Ayuntamiento acordó “ampliar el plazo del contrato en diez años, hasta marzo de 2030”. De la documentación que acompaña al acuerdo de ampliación resulta que esta se justificó esencialmente por las limitaciones presupuestarias municipales derivadas de la situación económica existente en ese tiempo y las exigencias impuestas por la legislación estatal sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera⁵⁹, así como por el incremento del coste de algunas de las inversiones que ya habían servido de justificación de la prórroga de diez años acordada en 2005. El acuerdo municipal de ampliación del plazo fue sometido al informe preceptivo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, que dictaminó que las circunstancias indicadas podían constituir un motivo de interés público que justificara una nueva ampliación de la duración del contrato, siempre que el Ayuntamiento valorara la posibilidad de una subida de la tasa por los servicios objeto del contrato y que la duración de la nueva prórroga tuviese en cuenta el período de vida útil de las instalaciones de cuya amortización se trataba. En relación con esta última cuestión, el referido órgano consultivo entendió que la propuesta de ampliación en diez años resultaba excesiva, considerando que las referidas instalaciones tenían calculada una vida útil de quince años según la documentación aportada para justificar la anterior prórroga acordada en 2005. Aunque no se tiene constancia de la fecha de su puesta en servicio, sí está acreditado que los proyectos relativos a tales inversiones habían sido aprobados ya en abril de 2009. El Ayuntamiento, sin embargo, no tuvo en cuenta estas consideraciones y amplió la duración del contrato hasta 2030, más allá del plazo estimado de vida útil de las instalaciones cuya amortización justificaba la ampliación, sin que, por otra parte, conste que valorara, como alternativa a la prolongación de la duración del contrato, la posibilidad de un incremento de la tasa por prestación de los servicios objeto del contrato.

La prórroga de la duración del contrato, cuando no está prevista en los pliegos, resulta contraria al principio de libre concurrencia, ya que es susceptible de producir un efecto perjudicial y discriminatorio para otros licitadores, que podrían haber modificado sus proposiciones de conocer la posibilidad de prórroga. Aunque pueden existir razones de interés público que, en determinados casos, justifiquen una ampliación no prevista del plazo de duración del contrato⁶⁰, tal posibilidad debería ser contemplada como un mecanismo excepcional, sujeto a interpretación restrictiva, para evitar el riesgo de que otorgamientos sucesivos de prórrogas lleven a un cierre del mercado por

⁵⁸ Las actuaciones consistían en la adquisición de terreno y construcción de un nuevo vertedero de rechazos, sellado y clausura del vertedero de Mina Regente, ampliación y mejora de la planta de tratamiento y establecimiento de puntos limpios de recogida de residuos.

El coste de las inversiones a realizar se cifró en 24.037.779,55 euros, cantidad que debería haberse amortizado en los cuatro años que quedaban de vigencia al contrato si este no se hubiese prorrogado. Sin embargo, la mercantil socia del Ayuntamiento en la sociedad mixta ofertó hacerse cargo de una parte de dichas inversiones, por un importe de 6.626.532,98 euros, si el Ayuntamiento acordaba una prórroga de diez años, de manera que el Ayuntamiento solo tendría que amortizar inversiones por importe de 17.411.246,57 euros durante un plazo de catorce años, resultante de añadir los diez años de prórroga a los cuatro pendientes de la duración inicialmente prevista.

⁵⁹ Modificación del artículo 135.1 de la Constitución y Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y normativa reglamentaria de desarrollo.

⁶⁰ La legislación de contratos del sector público, a partir de la LCSP 2007, admite esta posibilidad como forma de reestablecer el equilibrio económico del contrato cuando este se ha roto por actuaciones de la administración externas a la relación contractual (*factum principis*) o por fuerza mayor, siempre que la ampliación no exceda del 15 por ciento de la duración inicial (artículo 290.5 LCSP vigente). La jurisprudencia y la doctrina consultiva han admitido también, en mayor o menor medida, esta posibilidad respecto de contratos sujetos a la legislación anterior a la LCSP 2007.

largos y potencialmente indefinidos períodos de tiempo. En el caso del contrato fiscalizado la duración inicialmente prevista fue incrementada, como consecuencia de las dos ampliaciones acordadas, en un 133 %. El Ayuntamiento de Cartagena no ha facilitado al Tribunal, a pesar de la solicitud expresa en tal sentido, ninguna de las facturas y actas de recepción de las inversiones realizadas entre 1 de enero de 2011 y 31 de marzo de 2020, inversiones cuya amortización justificó la aprobación de las dos prórrogas del contrato, lo que ocasiona una limitación al alcance de la fiscalización sobre esta cuestión⁶¹.

III.3.2. Modificaciones del contrato

De la documentación examinada resulta que el contrato ha sido objeto de diez modificaciones, que han dado lugar a los correspondientes incrementos del precio, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 5. MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA, RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA

FECHA	INCREMENTO DEL PRECIO ANUAL (euros, IVA excluido)	OBJETO DE LA MODIFICACIÓN
12/6/1996	123.673,67	Ampliación del servicio limpieza a la zona de playas.
14/7/1998	360.265,15	Contratación de personal (trece operarios) para el servicio de limpieza en la zona del Ensanche.
19/9/2000	560.747,66	Contratación de personal (diecisiete operarios) y mantenimiento de maquinaria para ampliación del servicio de limpieza barrios y pedanías.
7/3/2001	793.186,70	Adquisición del material necesario para incorporar la recogida selectiva de envases en cumplimiento de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases.
23/6/2004	2.732.887,59	Contratación de 70 nuevos trabajadores para la ampliación del servicio de limpieza en el Ensanche, barrios y pedanías. ⁶²
15/10/2007	3.120.895,98	- Colocación y mantenimiento de contenedores soterrados. - Ampliación del servicio de recogida y limpieza en determinadas zonas.
6/2/2009	1.763.492,06	- Obras de instalación del nuevo vertedero - Mejora de la planta de tratamiento de residuos. - Sellado del vertedero de Mina Regente.
7/6/2010	1.058.810,82	- Mantenimiento y control post clausura del vertedero Mina Regente. - Instalación y mantenimiento de contenedores soterrados en la calle Ángel Bruna. - Puesta en servicio de tres puntos limpios móviles. - Explotación de ecoparques de San Félix y la Vaguada.

⁶¹ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento de Cartagena ha aportado cuatro certificados de recepción y 85 facturas por importe conjunto de 2.364.802 euros. Algunas de las facturas aportadas se corresponden con gastos no comprendidos en las inversiones referidas o presentan fechas posteriores al período en que tales inversiones debían realizarse. Como se indica en la nota 58 del presente informe, el coste de las inversiones que justificaron la primera de las prórrogas se cifró en 24.037.779,55 euros, correspondiendo al Ayuntamiento amortizar la cantidad de 17.411.246,57 euros, ya que el socio privado se hizo cargo de parte de dichas inversiones, por un importe de 6.626.532,98 euros.

⁶² No consta ninguna justificación de las razones de interés público que hicieran necesaria la modificación.

FECHA	INCREMENTO DEL PRECIO ANUAL (euros, IVA excluido)	OBJETO DE LA MODIFICACIÓN
14/2/2011	606.063,86	Modificación del proyecto de mejora y ampliación de las instalaciones de la planta de tratamiento.
7/10/2013	472.530,69	- Colocación de contenedores y autocompactadores soterrados. - Explotación y mantenimiento de la planta de residuos voluminosos.
TOTAL INCREMENTO PRECIO ANUAL	11.592.554,18⁶³	

Fuente: Elaboración propia

Algunas de las modificaciones referidas, que implicaron incrementos del precio, se justificaron en inversiones realizadas por la sociedad mixta encargada de la gestión del servicio. A fin de comprobar la correspondencia de los incrementos del precio justificados en nuevas inversiones con el valor de tales inversiones según la contabilidad de la sociedad mixta, se solicitaron al Ayuntamiento las cuentas anuales de aquella en el primer año de actividad, 1995, y en varios ejercicios posteriores: 2000, 2005, 2010, 2015, 2018, 2019 y 2020. Durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización solo fueron remitidas las correspondientes a 2018 y 2019 (en borrador), lo que impidió comparar los valores del inmovilizado en el momento inicial con los incrementos debidos a inversiones posteriores, limitando el alcance de la fiscalización en este punto⁶⁴.

Las tres primeras modificaciones consistieron en ampliaciones o mejoras del servicio mediante la contratación de más personal por la sociedad mixta encargada de la gestión del servicio, hasta un total de 100 trabajadores adicionales, con el consiguiente incremento del precio anual a satisfacer por el Ayuntamiento. En todos esos casos la modificación se justificó con el argumento de que el contrato preveía que en las labores de limpieza participaría, permaneciendo bajo la dependencia orgánica y funcional del Ayuntamiento, el personal municipal que venía ejecutando las labores de limpieza con anterioridad, pero que finalmente dicho personal no se llegó a incorporar al servicio, debido a las jubilaciones producidas y al traslado a otros servicios municipales. La relación de trabajadores municipales que debían incorporarse al servicio de limpieza se contenía en un anexo al pliego de condiciones que no ha sido facilitado por el Ayuntamiento, a pesar de la solicitud expresa del Tribunal. En la oferta adjudicataria figura una relación de 72 personas como “personal municipal afecto a los servicios”, cifra claramente inferior al total de 100 trabajadores cuya contratación invocó el Ayuntamiento para justificar las modificaciones contractuales referidas.

III.3.3. Precio

III.3.3.1. DETERMINACIÓN DE LA PARTE DEL PRECIO CORRESPONDIENTE A CADA UNO DE LOS SERVICIOS OBJETO DEL CONTRATO

El pliego de condiciones que rige el contrato establece, en cuanto a la determinación del precio, lo siguiente: *“Dada la naturaleza de los servicios a ejecutar, no se establece precio del contrato*

⁶³ Importe a la fecha de la modificación, sin incluir posteriores revisiones de precios.

⁶⁴ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento de Cartagena ha remitido las cuentas auditadas de los ejercicios 1996 a 2020, cuyo examen no se ha llevado a cabo por haber concluido ya las actuaciones fiscalizadoras.

debiendo los licitadores proponer el precio anual por el que se comprometen a que la sociedad a constituir preste el servicio de conformidad con las características técnicas del presente Pliego”.

El precio anual ofertado por la adjudicataria por los conceptos de limpieza viaria y recogida de residuos ascendió a 7.650.494,51 euros, IVA excluido, y empezó a ser facturado a partir del inicio de la prestación de los referidos servicios en julio de 1995.

Por otra parte, el precio anual ofertado por los servicios de tratamiento, revalorización y almacenamiento de residuos sólidos urbanos fue de 1.119.883.82 euros, IVA excluido. Sin embargo, este precio no tuvo aplicación, ya que la sociedad mixta no comenzó a prestar esos servicios hasta la entrada en funcionamiento de la nueva planta de tratamiento, revalorización y almacenamiento de residuos sólidos urbanos en enero de 2005, fijando entonces el Ayuntamiento un precio anual por la prestación de estos servicios de 2.600.699,03, IVA excluido, de conformidad con la propuesta contenida en el estudio de costes de explotación presentado por la sociedad mixta en septiembre de 2004⁶⁵. Esta propuesta sustituyó, por tanto, a la oferta presentada en la licitación del contrato en 1994, dando lugar a que la determinación de una parte sustancial del precio del contrato se realizara al margen del procedimiento de licitación y, en consecuencia, con vulneración de los principios de publicidad y concurrencia (artículo 8 de la LCE).

El estudio de costes de explotación de la planta de tratamiento presentado por la sociedad mixta fue informado por la Asesora Técnica de Economía y Hacienda del Ayuntamiento, que puso de manifiesto las siguientes insuficiencias en la propuesta de la sociedad de economía mixta: necesidad de realizar un estudio en profundidad de las toneladas de residuos que entran en la planta, que deben ser tratados y que deben almacenarse en el vertedero a fin de adecuar los costes de explotación; necesidad de justificar de forma más específica las horas de trabajo del personal; ausencia de desglose de cada uno de los conceptos salariales; desconocimiento de la capacidad de la nueva planta, para ajustar a ella las necesidades de personal; ausencia de descripción del material disponible que imposibilita la determinación de la idoneidad del mantenimiento y el consumo del mismo. A pesar de estas deficiencias, el Ayuntamiento aprobó sin ninguna variación el precio anual propuesto por la sociedad mixta prestataria de los servicios.

III.3.3.2. AMORTIZACIÓN DE INVERSIONES

Una parte del precio del contrato corresponde a la amortización de las inversiones necesarias para su ejecución que debía financiar la sociedad de economía mixta. A la conclusión del respectivo periodo de amortización, la empresa ha llevado a cabo nuevas inversiones de reposición de manera que el importe del precio correspondiente al concepto indicado se ha mantenido constante durante toda la duración del contrato. No obstante, consta entre la documentación examinada un informe del director facultativo del contrato, de fecha 20 de julio de 2017, en que se indica que no se encuentra justificación de la reinversión a la finalización de sus periodos de amortización de determinadas inversiones por importe de 2.585.607,19 euros. En relación con esta cuestión, la asesoría jurídica del Ayuntamiento emitió informe el 17 de octubre de 2017, en que concluyó que no cabía suspender ni total ni parcialmente el pago de las certificaciones derivadas del contrato. El director facultativo del contrato hizo constar en las certificaciones posteriores que estas se emitían *“en base al informe de la asesoría jurídica municipal (fecha 19-10-2017), al informe de revisión de precios de fecha 31 de enero de 2019, y a cuenta de lo que resulte de la fiscalización de la ejecución del contrato, y reafirmando el informe de fecha 20-07-2017”*. No consta que el Ayuntamiento haya

⁶⁵ Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 19 de mayo de 2005.

realizado actuaciones tendentes a acreditar la realidad de las inversiones de reposición a cuya justificación se refiere el citado informe del director facultativo⁶⁶.

III.3.3.3. RETRIBUCIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA PRESTADA POR EL SOCIO PRIVADO A LA SOCIEDAD MIXTA

De acuerdo con los términos de la oferta adjudicataria, en el precio del contrato se incluye un porcentaje a aplicar sobre los costes directos del servicio en concepto de “coste a considerar de la empresa mixta en favor del socio privado en concepto de asistencia técnica”. Ese porcentaje se descompone en un 13 % por “gastos generales de empresa como consecuencia de su estructura empresarial dedicada a la prestación de los servicios (dirección, administración, representación y varios)”, y un 9 % en concepto de “cargo de asesoramiento y gestión”. Este concepto de “asistencia técnica” no está previsto en el pliego de condiciones que rige el contrato, cuya cláusula undécima, al regular la oferta económica, determina que “el precio total será la suma de los siguientes conceptos: A. Precio de ejecución material de los servicios. B. Gastos generales y beneficio industrial. C. IVA”. Tampoco se incluye la asistencia técnica en los capítulos en que se descompone el concepto “A. Precio de ejecución material”.

En el expediente remitido no consta ninguna documentación que detalle los gastos generales y actuaciones de asesoramiento y gestión a cargo del socio privado, ni justificantes de la efectiva prestación de tales actividades⁶⁷. A este respecto, de la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2019 de la sociedad de economía mixta resulta que esta dispone de su propio personal directivo y técnico, cuya retribución forma parte de los costes cubiertos con el precio del contrato, y que está integrado por siete directivos y titulados de grado superior, y nueve técnicos titulados de grado medio.

III.3.3.4. REVISIONES DE PRECIO

El contrato ha sido objeto de repetidos acuerdos de revisión de precios carentes de cobertura legal. La revisión de precios es una excepción al principio de ejecución del contrato a riesgo y ventura del contratista, y debe limitarse a los estrictos términos marcados por la regulación vigente en cada momento. La LCE supeditaba en su artículo 73 el derecho del empresario a la revisión de las prestaciones previstas en el contrato de gestión de servicios públicos a “los términos que el propio contrato establezca”. El pliego de condiciones del contrato fiscalizado no contiene ninguna previsión general sobre esta cuestión. La cláusula segunda establece, sin embargo, la siguiente limitación en relación con un eventual incremento de gastos de personal en las certificaciones: *“La empresa mixta en ningún caso podrá cargar en las certificaciones por servicios prestados, gastos de personal por encima del IPC estatal y hasta un punto y medio más. Ello con independencia de que la empresa abone mayor subida salarial si así es acordada en los convenios colectivos que firme”*. La ausencia en la cláusula transcrita de la expresión de una fórmula o sistema de revisión aplicable a la revisión

⁶⁶ En fase de alegaciones el Ayuntamiento de Cartagena ha aportado informes de diferentes directores del contrato, que, sin embargo, no justifican que las inversiones fueran efectivamente realizadas.

⁶⁷ El Ayuntamiento de Cartagena alega que la justificación de la asistencia técnica consistía en que el socio privado, en base a su experiencia, por ser una empresa pionera en el sector, “ha estado prestando una asistencia que ha sido continuada en el tiempo” y que “las labores de asistencia técnica se encuentran recogidas en la oferta, y se trata de unos gastos generales que no se encuentran sometidos a control específico”. Aporta asimismo un documento elaborado por el socio privado durante el trámite de alegaciones, en que se describen los servicios generales y la estructura del grupo al que aquel pertenece para los contratos y servicios del área de negocio de medio ambiente, pero que no contiene una cuantificación de los costes de los servicios ni su imputación al contrato fiscalizado.

de precios por incremento de los costes de personal impide considerar que los acuerdos de revisión de precios adoptados pudieran quedar amparados por el citado artículo 73 de la LCE⁶⁸, teniendo en cuenta, además, que tales acuerdos no se han limitado a la actualización de los costes de personal, sino que hacen referencia también a otro tipo de costes.

A falta de amparo legal o contractual, las sucesivas revisiones de precios acordadas resultan contrarias a los principios de publicidad y concurrencia. La concesión al adjudicatario de revisiones de precio no previstas en el contrato resulta discriminatoria para otras empresas que pudieran haber calculado sus ofertas en función de una estimación de la previsible evolución de los costes durante todo el plazo de duración del contrato sin esperar obtener revisiones de precio posteriores a la adjudicación, o para aquellas que eventualmente se abstuvieran de participar en la licitación ante la dificultad de estimar el incremento futuro de los costes.

El Ayuntamiento de Cartagena, a pesar de la solicitud expresa de este Tribunal, no ha aportado en el curso de los trabajos de fiscalización los acuerdos municipales de revisión de precios correspondientes al período comprendido entre julio de 2006⁶⁹ y diciembre de 2011⁷⁰. No obstante, de la documentación relativa a otros ejercicios que sí ha sido aportada resulta que el sistema de revisión que se aplicó a las sucesivas actualizaciones de precio acordadas para el período comprendido entre el 1 de julio de 1995 y el 31 de diciembre de 2011 fue el siguiente:

- Costes de personal: incremento salarial previsto en el convenio colectivo, con el límite establecido en la cláusula segunda del pliego de condiciones.
- Combustible: según información facilitada por el parque móvil municipal.
- Gastos de materiales, medios auxiliares y gastos varios: según incremento del Índice General de Precios al Consumo IPC de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Con esta fórmula la adjudicataria quedaba a salvo de prácticamente cualquier incremento de costes —excepto las subidas salariales que excedieran del límite establecido en la cláusula segunda del pliego (*“IPC estatal y hasta un punto y medio más”*)—, lo que dejaba sin efecto en la práctica la aplicación del principio de riesgo y ventura propio de la contratación administrativa.

Este sistema de revisión fue sustituido, mediante Decreto de la Concejal Delegada del Área de Infraestructuras de 7 de octubre de 2013, con efectos de 1 de enero de 2012, por la fórmula

⁶⁸ El primero de los acuerdos municipales de revisión se fundamenta en la cita del artículo 104 de la LCAP, cuyo apartado 1 prevé la revisión de precios “ex lege”, sin necesidad estipulación contractual al respecto, al establecer que “la revisión de precios en los contratos regulados en esta Ley tendrá lugar en los términos establecidos en este Título cuando el contrato se hubiese ejecutado en el 20 por 100 de su importe y haya transcurrido un año desde su adjudicación”. Sin perjuicio de que dicho precepto no resultara aplicable al contrato fiscalizado —ya que este, como se ha indicado se rige por la LCE 1965—, cabe recordar que el apartado 3 del mismo artículo establece que el pliego de cláusulas administrativas particulares deberá detallar la fórmula o sistema de revisión aplicable, circunstancia esta que no concurre en el contrato en cuestión.

⁶⁹ Desde enero y julio de 2007 en el caso del importe correspondiente a diversas modificaciones del contrato.

⁷⁰ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento de Cartagena ha aportado el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 7 de junio de 2010, por el que se aprueba el importe actualizado hasta junio de 2008 del precio correspondiente al “contrato original y las ampliaciones para la limpieza de playas, del ensanche, adquisición de maquinaria (100 millones de pesetas), contratación de 70 peones y recogida selectiva, y así como el importe actualizado “hasta diciembre de 2009 por la ampliación del servicio aprobado por la Junta de Gobierno Local en su sesión de 15 de octubre de 2007”.

consistente en aplicar la Tasa de Variación del Índice de Precios al Consumo (TVIPC) del año anterior, salvo en los costes de personal, que sería la menor entre este dato y la subida salarial por convenio colectivo. Excepcionalmente, para los años 2012, 2013 y 2014 se aplicaría solo el 85 % de la TVIPC real del año anterior. Este decreto no hace sino recoger el resultado de negociación previa con la sociedad de economía mixta prestataria del servicio, según consta en documento firmado el 13 de junio de 2012 por representantes de la aquella y el Director Económico y Presupuestario del Ayuntamiento, en que se afirma que la aplicación de la fórmula anterior suponía “incrementos en el precio global del contrato en la mayoría de las veces muy superiores a los normales, entendiendo por “normales” los que están muy próximos a la TVIPC”. El cambio en la fórmula de revisión no implicó una corrección del precio del contrato que había venido incrementándose con la fórmula anterior, sino que los incrementos de precio producidos con arreglo al sistema anterior, considerados por el propio Ayuntamiento como “muy superiores a los normales”, quedaron consolidados.

III.3.4. Control de la ejecución de los servicios por parte del Ayuntamiento

En la documentación aportada en la fiscalización no consta ninguna actuación del Ayuntamiento tendente a controlar la gestión de la empresa mixta y la debida ejecución del contrato con anterioridad al informe de director facultativo de los servicios de 20 de julio de 2017, antes citado. Del contenido de dicho informe, y de actuaciones posteriores resultan las siguientes deficiencias:

III.3.4.1. FALTA DE PERSONAL DE LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA DE RESIDUOS

El informe del director facultativo del contrato de 20 de julio de 2017 puso de manifiesto que en la prestación de los servicios de limpieza viaria y de recogida de residuos estaban participando, según los partes de trabajo diario aportados por la empresa en el período diciembre de 2015 a noviembre 2016, un número de efectivos menor al previsto en el contrato. No consta que el Ayuntamiento realizara actuaciones dirigidas a corregir esa situación⁷¹.

III.3.4.2. UTILIZACIÓN DE MEDIOS ADSCRITOS AL CONTRATO FISCALIZADO PARA FINES AJENOS A ÉSTE

El 9 de julio de 2020 la Junta de Gobierno Local acordó incoar expediente contradictorio por la utilización de los medios personales y materiales afectos al contrato para actuaciones ajenas a su objeto, tales como: recogida de residuos de una urbanización privada; actuaciones de mantenimiento de parques y jardines municipales que eran objeto de un contrato distinto al fiscalizado adjudicado al socio privado de la empresa mixta; recogida de residuos de clientes particulares y su posterior depósito en la planta de tratamiento gestionada por la empresa mixta, eludiendo, además, el pago de la tasa por prestación del servicio de tratamiento de residuos; así como recogida selectiva de vidrio para su entrega a una entidad gestora del reciclaje, al margen del contrato fiscalizado, y en beneficio del socio privado de la empresa mixta. Asimismo, se acreditó la falta de colaboración de la empresa en las labores de fiscalización llevadas a cabo por el director del contrato. Los incumplimientos referidos corresponden al período 2015-2020, que es el periodo examinado en los informes del director del contrato que dieron lugar a la incoación del expediente.

⁷¹ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento afirma que el hecho de “que no conste que se ha controlado no quiere decir que no se haya realizado; no obstante, es materialmente imposible aportar los documentos TC1 y TC2 de esas fechas”.

El expediente concluyó mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8 de octubre de 2020, por el que se requirió a la empresa mixta el cese de las actuaciones referidas y la sustitución de los gestores del contrato, con el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, se procedería a la intervención de este. Interpuesto recurso de reposición, la Junta de Gobierno Local por Acuerdo de 27 de noviembre de 2020, lo estimó parcialmente en cuanto a la posibilidad de intervención del contrato⁷², manteniendo el resto del contenido del Acuerdo de 8 de octubre de 2020.

En relación con los incumplimientos imputados a la empresa mixta, el Acuerdo de 27 de noviembre de 2020 constató que subsistía la utilización de contenedores para servicios ajenos al contrato y la obstaculización de la labor del responsable del contrato en la aportación de datos y efectiva asistencia técnica, por lo que declaró la procedencia de se efectuaran los requerimientos que correspondieran a la empresa gestora del contrato para el cumplimiento de sus obligaciones, bajo apercibimiento de sucesivas multas coercitivas en tanto no los atendiera.

En el mismo Acuerdo de 27 de noviembre de 2020, la Junta de Gobierno Local aprobó que se procediera a la cuantificación económica de los daños y perjuicios derivados de las irregularidades detectadas. Para ello, se instruyó expediente contradictorio, que fue resuelto por Acuerdo de 7 de mayo de 2021, cifrando tales daños y perjuicios en 1.055.129,02 €, a compensar con las subsiguientes certificaciones mensuales.

Respecto de las tasas dejadas de ingresar en la Hacienda municipal como consecuencia de las entradas indebidas en la planta de tratamiento, el 4 de febrero de 2021 se firmó por el inspector tributario del Ayuntamiento y el representante de la mercantil socio del Ayuntamiento en la empresa mixta acta de inspección tributaria por el devengo de la tasa de prestación de servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos correspondiente a las entradas indebidas de residuos en la planta de tratamiento. La deuda liquidada se fijó en 450.606,24 euros, que la empresa ingresó anticipadamente el 29 de enero de 2021, según consta en la misma acta. La liquidación se realizó a través de estimaciones, pues los datos reales no se conocen, y comprende solo el periodo de 1 de julio de 2016 a 31 de diciembre de 2020.

III.3.4.3. DEFICIENCIAS EN LA LIMPIEZA DE LAS ÁREAS DEL LITORAL

La certificación por los servicios de limpieza viaria del mes de mayo 2021 fue objeto de un descuento de 26.124,72 €, IVA excluido, debido a la falta de prestación del servicio en las áreas del litoral⁷³. De la documentación aportada resulta que esas zonas estaban incluidas en el contrato fiscalizado, ya que este comprendía todo el término municipal, pero que habían sido atendidas hasta 31 de diciembre de 2020 por medios propios del Ayuntamiento o mediante contratos con otras empresas. Todas las certificaciones anteriores por los servicios de limpieza viaria habían sido aprobadas sin el descuento correspondiente a las áreas de litoral afectadas por la incidencia referida. No consta que el Ayuntamiento haya iniciado actuaciones tendentes a la recuperación de las cantidades abonadas por la limpieza de las zonas del litoral desde el inicio de la ejecución del contrato hasta abril de 2021.⁷⁴

⁷² La estimación parcial se fundó en la imposibilidad determinar si las irregularidades detectadas han supuesto un “perjuicio real y efectivo, un deterioro sensible, al servicio público de recogida y tratamiento de residuos” a los efectos de lo establecido en el artículo 77 de la LCE 1965, que exige como requisito de la intervención del servicio que el incumplimiento del contratista derive en “perturbación del servicio público”.

⁷³ Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de julio de 2021.

⁷⁴ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento de Cartagena afirma, sin aportar ninguna documentación que lo justifique, que “la certificación descontada fue debida a un incumplimiento puntual de una orden de limpieza de esa zona que fue

III.3.5. Ingresos derivados del tratamiento y revalorización de los residuos

El tratamiento de los residuos sólidos urbanos genera una serie de subproductos susceptibles de valor económico, que son propiedad del Ayuntamiento, tal y como establece la cláusula quinta del pliego de condiciones: “Tanto el compost como los productos resultantes del reciclado o la venta de residuos sólidos urbanos para ello (sic) se consideran de titularidad municipal”⁷⁵. De la documentación examinada en la fiscalización resultan las siguientes deficiencias en relación con esta cuestión:

III.3.5.1. INGRESOS QUE EL AYUNTAMIENTO NO TIENE CONSTANCIA DE HABER PERCIBIDO

El Ayuntamiento ha reconocido⁷⁶ no tener constancia de haber recibido de la empresa mixta ni de ninguno de los gestores autorizados ingresos por la venta de los siguientes subproductos generados por la planta de tratamiento de residuos: compost y material bioestabilizado, acero chapajo, plástico triaje, baterías, plástico mezcla, acero voluminoso, chatarra y madera. Sin embargo, de la documentación examinada en la fiscalización resulta que al menos una parte de esos subproductos generan ingresos que son gestionados por la empresa mixta, y que esta debería haber transferido al Ayuntamiento. Así, en la memoria de las cuentas anuales de la sociedad correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019 —únicas remitidas al Tribunal— se indica que “todos los ingresos por venta de subproductos y materiales recuperados son propiedad del Ayuntamiento de Cartagena y posteriormente se le abonan”. Asimismo, el informe del director facultativo del contrato de 20 de julio de 2017 afirma que de la documentación facilitada por la empresa mixta resulta que en el período 2014-2016 se generaron ingresos por importe de 191.792,57 euros correspondientes a la venta de materia orgánica bioestabilizada y acero chapajo, y que se debía comprobar si la empresa mixta ha transferido ese importe al Ayuntamiento.

III.3.5.2. INGRESOS GENERADOS POR LA VENTA DE ELECTRICIDAD GENERADA POR BIOGÁS

El 22 de junio de 2012 se puso en marcha la planta de generación de energía eléctrica a partir del biogás que se recupera del vertedero de rechazo. Según acuerdo del consejo de administración de la sociedad mixta de 28 de junio de 2012, el 80 % de los beneficios económicos de la venta de electricidad de la planta de biogás de El Gorguel corresponden al Ayuntamiento de Cartagena y el 20 % restante a la sociedad mixta. El mismo acuerdo prevé que las cantidades correspondientes al Ayuntamiento de Cartagena se destinen a acometer nuevas inversiones en la planta de tratamiento de residuos de El Gorguel. El total acumulado de los ingresos generados por biogás desde 2012 asciende a 991.225,52 euros, de los que, según el reparto establecido por el consejo de administración de la sociedad mixta, al Ayuntamiento le corresponde el 80 %, es decir, 792.980 euros.

desatendida, lo que motivó que, al no realizarse el trabajo durante ese mes, en el que se les requirió de manera reiterada, se les descontase de la certificación”, y que, según la sociedad mixta gestora del servicio, “esos recursos de personal se destinaban a otras zonas que por el crecimiento de la zona urbana se podía entender que estaban fuera del servicio.”

⁷⁵ La propiedad municipal de esos subproductos se reafirma en el Acuerdo del Pleno de 19 de mayo de 2005, que aprobó el precio anual correspondiente a los servicios tratamiento, revalorización y almacenaje en la nueva planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos.

⁷⁶ Informe de 6 de abril de 2022, emitido por el director facultativo del contrato en respuesta a la petición de información formulada por el Tribunal de Cuentas durante la fiscalización.

Sin embargo, la propiedad del biogás y la energía eléctrica derivados de los materiales de rechazo del vertedero corresponde íntegramente al Ayuntamiento, tal y como resulta de la cláusula quinta del pliego de condiciones; por tanto, el Ayuntamiento debería haber obtenido el 100 % de los beneficios económicos derivados de su venta. Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, la decisión sobre el destino de esos recursos, y en particular sobre si se aplican o no a nuevas inversiones en la planta de tratamiento, es competencia del Ayuntamiento y no del consejo de administración de la sociedad mixta.

En relación con estos ingresos el Ayuntamiento ha informado que “si a la finalización de la vigencia del contrato, el 30 de marzo de 2030, no se han destinado a los fines que se acordaron en el Consejo de Administración de 2012, se obtendrán en la eventual disolución y liquidación de la sociedad mixta”⁷⁷. Este planteamiento, además de implicar la aceptación del reparto acordado por la sociedad mixta con vulneración de la competencia municipal para decidir sobre sus propios recursos, pone de manifiesto la falta de control sobre su aplicación, y el riesgo de que finalmente no se hagan efectivos, ya que no está garantizado que a la liquidación de la sociedad mixta, sus activos permitan cubrir el importe actualizado de los ingresos generados por la venta de la energía eléctrica obtenida en la planta de biogás.

III.3.6. Ingresos por dividendos repartidos por la sociedad mixta. Limitación al alcance de la fiscalización

El Ayuntamiento, en cuanto que titular de un 10 % del capital social de la sociedad mixta, tiene derecho a idéntica participación en los dividendos de esta. Según las cuentas de los ejercicios 2018 y 2019, únicas que fueron remitidas a este Tribunal en el curso de los trabajos de fiscalización⁷⁸, el Ayuntamiento debería haber percibido, en concepto de dividendo por el beneficio de los respectivos ejercicios anteriores, 375⁷⁹ y 111 miles de euros. A pesar de la solicitud expresa de este Tribunal, el Ayuntamiento no remitió durante el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras justificación de los ingresos correspondientes en su tesorería, lo que ha limitado el alcance de la fiscalización sobre esta cuestión⁸⁰.

⁷⁷ Informe de 6 de abril de 2022, emitido por el director facultativo del contrato en respuesta a la petición de información formulada por el Tribunal de Cuentas durante la fiscalización

⁷⁸ Una vez concluidos las actuaciones fiscalizadoras, En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento de Cartagena ha remitido las cuentas auditadas de los ejercicios 1996 a 2020.

⁷⁹ Esta cantidad corresponde a los beneficios de los ejercicios 2016 (227 miles de euros) y 2017 (148 miles de euros), cuya distribución se acordó en el ejercicio 2018.

⁸⁰ En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento ha aportado documentos contables relativos al cobro de los dividendos correspondientes a resultados de los ejercicios 2018, 2019 y 2020. En el caso del dividendo por el resultado del ejercicio 2018, se ha aportado documento contable relativo al cobro en formalización. El documento contable correspondiente al ingreso por transferencia bancaria del dividendo repartido en 2020 por los resultados del ejercicio 2019 no va acompañado del justificante bancario del abono en cuenta.

III.4. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL DE TRANSPORTE URBANO COLECTIVO DE VIAJEROS MEDIANTE AUTOBUSES DE CIUDAD REAL

El contrato de concesión administrativa de la explotación del servicio público municipal de transporte urbano colectivo de viajeros mediante autobuses (número 4 del Anexo I) fue adjudicado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Ciudad Real el 25 de marzo de 1987. El contrato se rige por el TRRL, la LCE, el RGCE y el RSCL⁸¹.

El contrato preveía inicialmente un plazo de duración de dieciocho años, prorrogable por periodos de diez años, con el tope máximo de cincuenta años. Mediante Acuerdo del Pleno municipal de 29 de diciembre de 1998 se modificó el plazo de vencimiento del contrato, aumentándolo en un periodo de dieciocho años, hasta 2023.

Los resultados obtenidos en la fiscalización son los siguientes:

III.4.1. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto a la financiación de la línea de autobuses entre la estación de AVE, el centro de la ciudad y el aeropuerto

A raíz de la puesta en funcionamiento del aeropuerto de Ciudad Real en 2008, el Ayuntamiento y la sociedad propietaria de la infraestructura suscribieron un convenio para la prestación del servicio de transporte colectivo de viajeros entre la estación AVE, el centro de la capital y el aeropuerto, asumiendo cada una de las partes la financiación del 50 % del coste del servicio, una vez descontadas las tarifas abonadas por los usuarios. Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 20 de octubre de 2008, se aprobó la modificación del contrato mediante la creación de la nueva línea de autobuses al aeropuerto.

La línea del aeropuerto fue suprimida por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 28 de noviembre de 2011, como consecuencia del cese definitivo de los vuelos comerciales en el aeropuerto de Ciudad Real. Las cuentas de liquidación de la explotación de la línea correspondientes a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 arrojan un déficit (diferencia entre gastos y beneficio industrial de una parte, e ingresos, de otra) de 107.561,57 euros, 333.941,44 euros y 70.857,35 euros, respectivamente. El Ayuntamiento no ha aportado la documentación acreditativa del pago por la sociedad propietaria del aeropuerto de su participación en la financiación del 50 % del coste del servicio conforme al convenio suscrito entre ambas entidades.

III.4.2. Restablecimiento del equilibrio económico de la concesión

La explotación de la concesión arroja déficit de forma reiterada. En el cuadro 6 se indican los resultados de los seis últimos ejercicios liquidados según las cuentas presentadas por la concesionaria y aprobadas por el Ayuntamiento.

⁸¹ Así resulta del artículo 112 del TRRL y de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCAP 1995, del TRLCAP, de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017. El artículo 112 del TRRL dispuso que la contratación de las entidades locales se regiría por principios comunes a la contratación del Estado y, en cualquier caso, por los del Derecho de las Comunidades Europeas relativos a la contratación administrativa, y estableció que los contratos de obras, gestión de servicios públicos y suministros se regirían por las disposiciones del TRRL y sus disposiciones reglamentarias, así como por la restante legislación del Estado. En relación con la vigencia del RSCL, la STS de 5 de octubre de 1990 estableció que debía entenderse en vigor hasta tanto no se produjera el desarrollo reglamentario del TRRL.

CUADRO 6. DÉFICIT DEL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL DE TRANSPORTE URBANO COLECTIVO DE VIAJEROS DE CIUDAD REAL CORRESPONDIENTE A LOS EJERCICIOS 2015 A 2020

(euros)

EJERCICIO	GASTOS + BENEFICIO INDUSTRIAL (A)	INGRESOS (B)	DÉFICIT (A - B)
2015	2.922.300,83	796.656,00	2.125.644,83
2016	2.859.760,84	789.631,73	2.070.129,11
2017	2.918.838,46	793.525,85	2.125.312,61
2018	2.968.268,57	786.356,00	2.181.912,57
2019	3.058.727,74	781.757,57	2.276.970,17
2020	2.797.165,14	431.051,02	2.366.114,12

Fuente: Elaboración propia

De conformidad con lo previsto en el Pliego de Condiciones Económico Administrativas, el Ayuntamiento compensa a la concesionaria el déficit de la explotación a fin de mantener el equilibrio económico del contrato. La determinación de los resultados de la explotación se efectúa a partir de la cuenta formulada por la empresa concesionaria, cuyos datos aprueba el Ayuntamiento, sin que conste que se lleven a cabo actuaciones de comprobación de los ingresos y gastos declarados por la concesionaria. En los informes emitidos por la intervención local en relación con la liquidación de las cuentas anuales de la explotación de los últimos seis ejercicios (2015-2020) se recomienda expresamente que “en relación con ciertos costes que integran la cuenta, se proceda a solicitar de la empresa los correspondientes a combustibles, neumáticos, costes retributivos de los conductores, con su correspondiente cotización a la Seguridad Social y otros más que integran la cuenta de liquidación presentada”. Asimismo, en relación con el combustible, el interventor recomienda “que se pidiesen ofertas por la empresa y del precio real obtenido se nos pasase el coste correspondiente, por si hubiese descuento del que se estaría beneficiando la empresa en perjuicio del Ayuntamiento”. Señalan también los informes de la Intervención la posibilidad de que la Junta de Gobierno Local solicite otros informes de carácter técnico o económico en relación con los distintos costes que integran la explotación del servicio, así como cualquier verificación de estos, para poder disponer de los datos previos a la presentación de la cuenta de liquidación por la empresa concesionaria.

III.5. CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN DE UN CENTRO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN LA ZONA “CAÑADILLAS ESTE” DEL MUNICIPIO DE CUENCA

El contrato para la concesión de la construcción y explotación de un centro de atención a la infancia en la zona “Cañadillas Este” (número 5 del Anexo I) se adjudicó el 14 de febrero de 2002, formalizándose el 15 de febrero de 2002. El contrato tiene un plazo de duración de 39 años y 11 meses a contar desde la fecha de formalización.

El contrato tiene por objeto dos prestaciones diferenciadas, que son la construcción del centro de atención a la infancia y la explotación de este mediante la prestación del servicio de escuela infantil.

La fiscalización se ha centrado en la segunda de estas actuaciones, que es la que está comprendida en su ámbito objetivo, y arroja los siguientes resultados:

III.5.1. Competencia municipal para la prestación del servicio

El servicio público de escuela infantil no está incluido entre las competencias propias de los municipios recogidas en el artículo 25 de la LRBRL, ni ha sido tampoco objeto de delegación por parte de la Comunidad Autónoma conforme al artículo 7.3 de la LRBRL.

A partir de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que introdujo el apartado 4 del artículo 7 en la LRBRL, las entidades locales solo pueden ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera de la hacienda local y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público por otra administración pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. El Ayuntamiento de Cuenca no ha solicitado estos informes preceptivos para la continuación del ejercicio del servicio de escuelas infantiles.

III.5.2. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto al restablecimiento del equilibrio económico de la concesión

El pliego de condiciones económico-administrativas (PCEA) preveía que la empresa adjudicataria percibiera como elemento retributivo de la concesión las tarifas a satisfacer por los usuarios del servicio y que fueran a su cargo todos los gastos de la explotación. Por otra parte, el anteproyecto de explotación preveía que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha financiara entre 65 y 80 plazas. A partir del ejercicio 2012, la disminución de la financiación por parte de la Comunidad Autónoma dio lugar a que el Ayuntamiento de Cuenca financiara la diferencia entre el coste del servicio y lo recaudado por las cuotas, aprobando en cada ejercicio, a solicitud de la concesionaria, una subvención para el restablecimiento del equilibrio económico de la concesión.

A pesar de la solicitud reiterada del Tribunal de acceso a todos los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico, el Ayuntamiento solo ha remitido los acuerdos correspondientes a los ejercicios 2012, 2013 y 2014, por lo que no ha podido acreditarse la regularidad de las cantidades satisfechas por el Ayuntamiento por este concepto correspondientes a ejercicios posteriores.

III.5.3. Control de la explotación del servicio

Los artículos 14 y 41. 3ª del PCEA contienen previsiones sobre el control del cumplimiento del contrato durante su ejecución consistentes en la inspección de la explotación por los servicios municipales. Sin embargo, la documentación aportada por la entidad fiscalizada no acredita que dichas actuaciones se hayan llevado a efecto.

III.6. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE URBANO DE VIAJEROS DE LOGROÑO

El servicio de transporte urbano de viajeros de Logroño se viene prestando desde el año 1952 en régimen de concesión administrativa, otorgada por Acuerdo del Ayuntamiento de Pleno de 29 de febrero de 1952 y formalizada en escritura pública el 28 de mayo del mismo año.

En la fiscalización se han obtenido los siguientes resultados:

III.6.1. Limitación al alcance de la fiscalización en cuanto a la cesión del contrato

El contrato fue adjudicado el 29 de febrero de 1952 a dos personas físicas. En la actualidad, sin embargo, la titularidad de la concesión corresponde a una sociedad anónima de capital privado. El ayuntamiento, ante la solicitud de información formulada por el Tribunal, ha informado que no constan los acuerdos municipales relativos a la cesión del contrato en favor de la actual concesionaria. La ausencia de esta documentación impide emitir una opinión sobre la regularidad de la subrogación producida en fecha indeterminada.

III.6.2. Prórrogas

El pliego de condiciones para la concesión de la explotación exclusiva del servicio de autobuses en la ciudad y término municipal de Logroño prevé un plazo de duración de veinticinco años, prorrogable por periodos de diez años. El contrato ha sido objeto de seis prórrogas. Los acuerdos y documentación relativa a las dos primeras no han sido facilitados al Tribunal por el Ayuntamiento. La tercera prórroga, hasta el 31 de mayo de 2002, se aprobó por Acuerdo del Pleno de 28 de diciembre de 1995; la cuarta, hasta el 31 de mayo de 2012, se aprobó por Acuerdo del Pleno de 2 de abril de 1998; la quinta, “hasta el año 2022” (sin precisar fecha concreta), se decidió por Acuerdo plenario de 4 de diciembre de 2002; y la sexta prórroga, hasta el 31 de mayo de 2027, fue aprobada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 28 de abril de 2010.

Las tres últimas prórrogas excedieron del plazo máximo de duración aplicable al contrato fiscalizado, que era de cincuenta años, conforme al artículo 115.4ª del RSCL. La disposición transitoria segunda del RSCL dispone expresamente la aplicación del citado reglamento a los servicios públicos locales existentes a su entrada en vigor “para el régimen sucesivo de los mismos”, y, en consecuencia, para el servicio fiscalizado, cuya concesión era anterior a la entrada en vigor del RSCL. La legislación sobre contratación pública posterior al RSCL no ha tenido alcance retroactivo respecto de los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos ya adjudicados, al no incluir una disposición transitoria análoga a la contenida en el RSCL (vid. las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCAP 1995, del TRLCAP, de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017). La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su Auto de 22 de noviembre de 1989 declaró aplicable en el ámbito de la legislación sobre contratos públicos, en defecto de norma especial de derecho transitorio, el principio recogido en la disposición transitoria segunda del Código Civil, según el cual los contratos celebrados bajo el régimen de la legislación anterior, y que sean válidos con arreglo a ella, surtirán todos sus efectos según la misma.

La cuarta prórroga, aprobada por Acuerdo de 2 de abril de 1998, fue acordada estando en vigor la redacción originaria del artículo 158 de la LCAP, que contemplaba una duración máxima del contrato de gestión de servicios públicos de 75 años, precepto que el Ayuntamiento debió de considerar aplicable al contrato en cuestión. Sin perjuicio de que este Tribunal considera que la duración máxima del contrato tenía que haber sido en todo caso, según lo expuesto en el párrafo anterior, la de 50 años establecida en el RSCL, las prórrogas posteriores acordadas por el Ayuntamiento no pudieron tampoco ampararse en la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas vigente en el momento de su respectiva aprobación, puesto que desde la modificación de la LCAP por Ley 53/1999, de 28 de diciembre, la duración máxima de los contratos cuyo objeto fuera la gestión de servicios públicos no sanitarios pasó a ser de 25 años. El Acuerdo de 4 de diciembre de 2002, que prorrogó el contrato hasta 2022, es decir, extendiendo su duración hasta un período de

70 años, cita precisamente como fundamento de la modificación contractual aprobada el TRLCAP y el RSCL, normas ambas que no admitían una duración como la aprobada por el Ayuntamiento.

III.6.3. Modificaciones

El contrato ha sido objeto de numerosas modificaciones. La primera de las que han sido comunicadas al Tribunal fue aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de diciembre de 1995. Esta modificación implicó una variación sustancial del contenido del contrato inicial: amplió a nueve el número de líneas regulares del servicio, que en el contrato inicial era solo de dos; elevó el número mínimo de autobuses a catorce, frente a los cuatro previstos en el contrato inicial; estableció una subvención anual en favor de la concesionaria de 23.000.000 pesetas (138.232,78 euros), no contemplada en el contrato originario, que, sin embargo, preveía el pago por los concesionarios de un 5 % de la recaudación por billeteaje de servicios ordinarios. En ejercicios posteriores se han venido aprobando sucesivas modificaciones contractuales, consistentes en la creación de nuevas líneas, la mejora de sus frecuencias, la ampliación de horarios, la modificación de tarifas y el establecimiento de nuevos títulos de transporte. Asimismo, el Ayuntamiento ha tenido que incrementar la subvención destinada a compensar el déficit de la explotación, ascendiendo la establecida para el ejercicio 2020, a cuenta de la liquidación definitiva del déficit, a 2.447.422,86 euros, tal y como resulta del último de los acuerdos municipales examinado en la fiscalización.

Como consecuencia de las prórrogas y modificaciones acordadas, la gestión del servicio de transporte urbano de Logroño ha quedado sustraída al mercado y a la concurrencia de otras empresas durante un período de 75 años en unas condiciones radicalmente diferentes a las que fueron objeto de la licitación inicial.

III.7. CONTRATO DE GESTIÓN MEDIANTE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE LA CIUDAD DE LOGROÑO

El contrato de gestión del servicio de limpieza de la ciudad de Logroño (número 7 del Anexo I) se adjudicó el 19 de diciembre de 2002, formalizándose el 12 de febrero de 2003. Se rige por el TRLCAP⁸², el RLCAP y el RSCL.

El contrato tiene por objeto la realización de las siguientes prestaciones: relaciones con la población municipal en el ámbito de la limpieza urbana; limpieza de las vías públicas; recogida de residuos urbanos y transporte a vertedero; gestión del vertedero Rad de Santa Cruz; actividades complementarias de limpieza.

En la fiscalización se han obtenido los siguientes resultados:

III.7.1. Prórrogas

La duración del contrato inicialmente prevista en pliego de cláusulas administrativas y técnicas (PCAT) finalizaba el 1 de octubre de 2011. El PCAT preveía la posibilidad de prórrogas sucesivas de ocho años de duración, sin que la duración total del contrato pudiera superar el 1 de octubre de 2028, es decir, 25 años.

Conforme a estas previsiones, se han acordado dos prórrogas. La segunda de ellas, aprobada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 14 de febrero de 2018, se fundamentó en que el contrato

⁸² Así resulta de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017.

cumple sus objetivos de forma satisfactoria para los servicios técnicos municipales, se controla de forma eficaz y estable por el sistema de seguimiento implantado, con una buena percepción ciudadana, dispone de medios y tecnologías modernas y adecuadas a la situación actual e incluso a su evolución previsible, y todo ello a un coste sensiblemente inferior a la gran mayoría de ciudades contrastadas. La decisión de prorrogar el contrato, aunque ajustada a las previsiones del PCAT y acorde con los límites temporales del contrato de gestión de servicios públicos establecidos en el artículo 157 del TRLCAP, no tuvo en cuenta otras consideraciones que hubieran aconsejado someter el servicio a una nueva concurrencia, y que se expusieron en los informes emitidos al respecto por la Dirección General de Contratación y por la Intervención General del Ayuntamiento. De acuerdo con el criterio de estos órganos, que el Tribunal de Cuentas comparte, el aplazamiento de la licitación del servicio consecuencia de la nueva prórroga acordada supuso esquivar las oportunidades de obtener las mejores prestaciones en cada momento, eludir la posibilidad de que nuevas empresas tengan la oportunidad de obtener un contrato de la Administración, así como retrasar en ocho años la aplicación de las importantes novedades introducidas por la LCSP, entre ellas, la supresión del tipo contractual de gestión de servicios públicos, lo que dará lugar a que el futuro contrato de limpieza urbana se sujete a la regulación del contrato de servicios, cuyos plazos de duración son en principio más cortos que los del derogado contrato de gestión de servicios públicos, al que se sujeta el contrato fiscalizado.

III.7.2. Modificaciones

El contrato ha sido objeto de numerosas modificaciones que han consistido en cambios en el número y distribución de los distritos de limpieza, ampliación de distritos de limpieza, ampliación del servicio de recogidas selectivas e incremento de los precios unitarios. El Ayuntamiento no ha aportado los documentos de formalización, conforme al artículo 101.2 del TRLCAP, de ninguna de esas modificaciones, a pesar de la solicitud expresa del Tribunal en tal sentido.

III.8. CONTRATOS DE SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA GESTIONADOS A TRAVÉS DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA

El Pleno del Ayuntamiento de Molina de Segura aprobó el 20 de abril de 1990 la memoria y los estatutos sociales para la constitución de una empresa mixta en forma de sociedad anónima para la gestión, entre otros servicios, de la recogida, traslado, vertido, depósito, y tratamiento de vertido de residuos urbanos e industriales.

La sociedad se constituyó el 9 de julio de 1990 con un capital social de 19.300.000 pesetas (115.995,34 euros) y una duración de 50 años a partir de esa fecha, suscribiendo el Ayuntamiento el 51 % del capital social, y el 49 % restante, catorce trabajadores de la plantilla municipal que venía prestando el servicio de limpieza.

A partir de la constitución de la sociedad de economía mixta, el Ayuntamiento ha asignado a esta, a través del correspondiente contrato administrativo, la prestación de los siguientes servicios:

CUADRO 7. CONTRATOS DE SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA GESTIONADOS A TRAVÉS DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA

Objeto	Fecha de formalización del contrato	Fecha de inicio de la ejecución	Fecha de finalización de la ejecución	Duración	Precio en euros (IVA excluido)
Recogida de basuras y limpieza urbana, y mantenimiento y explotación de la estación depuradora de aguas residuales	27/7/1998	18/7/1990	8/7/2040	49 años y 11 meses	1.942.586,69
Abastecimiento de agua potable y saneamiento	27/7/1998	1/1/1999	8/7/2040	41 años y 6 meses	509.676,06
Conservación y mantenimiento de señalización vertical y horizontal	27/7/1998	1/1/1999	3/2/2022	23 años y 1 mes *	84.446,45 13.366,50
Conservación y explotación de las depuradoras de aguas residuales "La Ermita y Campotejar"	27/7/1998	1/1/1999	8/7/2040	41 años y 6 meses	466.873,19
Vigilancia y mantenimiento de la escombrera municipal	27/7/1998	1/1/1999	3/2/2022	23 años y 1 mes *	61.560,19
Limpieza de edificios municipales, colegios de EGB y patios	27/7/1998	1/1/1999	8/7/2040	41 años y 6 meses	1.003.437,71
Recogida de perros abandonados en vías pública	27/7/1998	1/1/1999	8/7/2040	41 años y 6 meses	19,11 euros por perro recogido
Alumbrado público	28/9/2004	1/1/2005	8/7/2040	35 años y 6 meses	410.284
Emisarios y bombeo de aguas residuales	28/9/2004	1/1/2005	8/7/2040	35 años y 6 meses	182.048
Jardinería	28/9/2004	1/1/2005	8/7/2040	35 años y 6 meses	588.176
Gestión y explotación de la piscina municipal cubierta	28/9/2004	1/1/2005	8/7/2040	35 años y 6 meses	Tarifas y subvenciones para cubrir el equilibrio económico
Actuación inmediata para el mantenimiento y conservación de vías públicas	28/9/2004	1/1/2005	11/1/2022	17 años y 1 mes *	53.135
Mantenimiento y explotación de EDAR El Fenazar y Altorreal	28/9/2004	1/1/2005	8/7/2040	35 años y 6 meses	104.716

* El 31 de enero de 2022, el Pleno del Ayuntamiento acordó la resolución por mutuo acuerdo de los contratos para la prestación de los servicios de conservación y mantenimiento de señalización vertical y horizontal, de vigilancia y mantenimiento de la escombra municipal y de actuación inmediata para el mantenimiento y conservación de vías públicas.

En todos los contratos se estableció como plazo de duración el tiempo pendiente de duración de la sociedad de economía mixta según sus estatutos (hasta el 8 de julio de 2040), con la posibilidad de prórrogas tácitas por períodos sucesivos de un año, si ninguna de las partes denunciaba de forma fehaciente con una antelación mínima de dos meses.

Como consecuencia de los actos de transmisión de las acciones de los socios privados que constituyeron la sociedad de economía mixta y de diversos acuerdos sociales de ampliación del capital, aprobados por el Ayuntamiento, la titularidad del capital social corresponde en la actualidad, además de al Ayuntamiento de Molina de Segura, que ostenta un 51,396 %, a una sociedad limitada perteneciente a un grupo de empresas con presencia en diversos sectores, que es titular del restante 48,604 % del capital. Según la información obtenida en la fiscalización, el capital social asciende en la actualidad a 4.143.294 euros.

De la información obtenida en la fiscalización resultan las siguientes irregularidades:

III.8.1. Observancia de los principios del derecho europeo sobre contratación pública

La selección de los socios privados de la sociedad de economía mixta se realizó sin observar ningún procedimiento de concurrencia, con infracción del artículo 104. 2 del RSCL, de acuerdo con el cual, en la fundación de una sociedad mixta para la gestión de los servicios públicos locales, la aportación de los capitales privados se debe realizar, bien mediante suscripción pública de acciones, bien mediante concurso de iniciativas.

Tampoco se observó ningún tipo de concurrencia en la adjudicación a la sociedad de economía mixta de cada uno de los contratos posteriores, ni en los cambios en la composición del capital social de la sociedad, que fueron aprobados por el Pleno del Ayuntamiento.

La ausencia de concurrencia en la selección de los socios privados y en la adjudicación a la misma empresa de prestaciones diferentes a las del contrato inicial resulta abiertamente contraria a los principios del derecho europeo sobre contratación pública: concurrencia, libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia en los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato.

III.8.2. Cumplimiento de la legislación sobre preparación, adjudicación y duración de los contratos de servicios

De acuerdo con la legislación en vigor al tiempo en que se constituyó la sociedad de economía mixta, la creación de una sociedad de economía mixta era una de las modalidades del contrato de gestión de servicios públicos. Sin embargo, salvo en el caso del servicio de abastecimiento de agua potable y de saneamiento, y del servicio de gestión y explotación de la piscina cubierta municipal, los contratos adjudicados a la sociedad de economía mixta no debieron calificarse como contratos de gestión de servicios públicos, sino como contratos de servicios, por no concurrir en ellos el requisito de tener un contenido económico que los hiciera susceptibles de explotación por los particulares, tal y como exigían para los contratos de gestión de servicios públicos por los artículos 112 del TRDRL, 156.1 de la LCAP y 155.1 del TRLCAP, ya que en los contratos fiscalizados —salvo las excepciones indicadas— los servicios se retribuyen íntegramente por el Ayuntamiento mediante un precio cierto, con independencia del mayor o menor uso por parte de los usuarios finales, que cubre los costes estimados y el beneficio empresarial. De esta forma la sociedad de economía mixta no asume ningún riesgo asociado a la explotación.

La inobservancia de las normas legales establecidas para la preparación y adjudicación de los contratos de servicios dio lugar, además de a la ausencia de concurrencia y publicidad en la contratación, a la infracción del límite legal a la duración de este tipo de contratos, que era, conforme a los artículos 199.1 de la LCAP y 198.1 del TRLCAP, de cuatro años, incluidas prórrogas. La duración de los contratos referidos excede en mucho de ese límite legal, oscilando entre los

cuarenta y nueve años y once meses del contrato de recogida de basuras y limpieza urbana y mantenimiento y explotación de la estación depuradora de aguas residuales, y los diecisiete años y un mes del contrato de actuación inmediata para el mantenimiento y conservación de vías públicas. Se ha producido de esta forma una reserva del mercado a largo plazo contraria a la legislación sobre contratación pública en favor de la sociedad de economía mixta y de la empresa privada que participa en su capital.

Por otra parte, la previsión de prórrogas por el consentimiento tácito de las partes es contraria a lo establecido en los artículos 68.1 de la LCAP y 67.1 del TRLCAP.

III.8.3. Retraso en la formalización del contrato inicial

La gestión del servicio de recogida de basuras, limpieza de vías públicas y mantenimiento y explotación de la estación depuradora de aguas residuales se inició el 18 de julio de 1990, según resulta del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 11 de julio de 1990, que establece que en la fecha indicada el Ayuntamiento dejaría de prestar el servicio de recogida de basuras y limpieza, sucediéndole en la prestación del servicio la sociedad de economía mixta, y pondría a disposición de esta la estación depuradora. Sin embargo, el contrato no se formalizó hasta el 27 de julio de 1998.

III.9. CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y POSTERIOR MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE DOS ESTACIONES DEPURADORAS DE AGUAS RESIDUALES DE TOLEDO

El contrato tiene por objeto la construcción de dos estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR) en Toledo⁸³, así como el servicio de mantenimiento, conservación y explotación posterior de estas. La fiscalización se ha centrado en la segunda de las prestaciones referidas, que corresponde a la gestión del servicio público local de tratamiento de aguas residuales.

El contrato se adjudicó el 21 de julio de 1993, formalizándose el 31 de agosto. Se rige por la TRRL, la LCE, el RGCE y el RSCL⁸⁴.

El pliego de condiciones técnicas regulador del contrato⁸⁵ (PCT) establecía un plazo de duración de diez años a contar desde la fecha de comienzo de funcionamiento de las dos estaciones depuradoras (1 de mayo de 1995), así como la posibilidad de una o dos prórrogas de dos años⁸⁶.

⁸³ EDAR del Polígono de Santa María de Bienquerencia y EDAR general de la ciudad, en la zona de “La Legua”, también conocido como “EDAR de Lavaderos”. En el primer caso las obras consistieron en la ampliación de las instalaciones ya existentes; en el segundo, de la construcción de una nueva estación.

⁸⁴ Así resulta del artículo 112 del TRRL y de las respectivas disposiciones transitorias primeras de la LCAP 1995, del TRLCAP, de la LCSP 2007, del TRLCSP y de la LCSP 2017. El artículo 112 del TRRL dispuso que la contratación de las entidades locales se regiría por principios comunes a la contratación del Estado y, en cualquier caso, por los del Derecho de las Comunidades Europeas relativos a la contratación administrativa, y estableció que los contratos de obras, gestión de servicios públicos y suministros se regirían por las disposiciones del TRRL y sus disposiciones reglamentarias, así como por la restante legislación del Estado. En relación con la vigencia del RSCL, la STS de 5 de octubre de 1990 estableció que debía entenderse en vigor hasta tanto no se produjera el desarrollo reglamentario del TRRL.

⁸⁵ “Pliego de Condiciones Técnicas que regirán para contratar los servicios de mantenimiento, conservación, explotación y recuperación de inversión de las estaciones depuradoras de aguas residuales de Toledo”.

⁸⁶ Bases 3ª y 4ª del Pliego de Condiciones Técnicas.

No obstante, la duración inicialmente prevista se amplió hasta el 15 de octubre de 2021 (26 años y seis meses y medio) mediante la modificación contractual aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 1 de julio de 1997.

El precio del contrato se compone de tres conceptos⁸⁷: una cantidad que representa los gastos fijos, independientemente de que las instalaciones funcionen o no (factor F); una cantidad variable en función del volumen de aguas residuales tratadas (factor V); y el coste de la amortización de la inversión realizada por la empresa adjudicataria (factor A). El pliego preveía que los dos primeros componentes del precio fueran objeto de revisión en virtud de la fórmula establecida en el propio pliego, mientras que el concepto de amortización no era revisable.

En la fiscalización se han obtenido los siguientes resultados:

III.9.1. Falta de formalización de modificaciones contractuales

El Ayuntamiento de Toledo ha comunicado al Tribunal cuatro acuerdos de modificación del contrato⁸⁸ junto con sus respectivos documentos de formalización. Además de estas modificaciones, debidamente formalizadas, en la fiscalización se ha detectado que el Ayuntamiento de Toledo ha acordado otras modificaciones en el contenido de las prestaciones contractuales sin que conste su preceptiva formalización⁸⁹.

III.9.2. Ampliación de la duración del contrato insuficientemente justificada

Mediante Acuerdo del Pleno de 1 de julio de 1997 se aprobó modificar el contrato mediante la ampliación del plazo concesional hasta el 15 de octubre de 2021, susceptible de prórrogas anuales hasta un máximo de cinco años, y la variación del factor A, correspondiente a la amortización, que pasó de fijo a variable, con la finalidad de reducir el importe de la tarifa final a abonar por los usuarios. La modificación se formalizó el 4 de noviembre de 1997.

El acuerdo fue adoptado en contra de los informes del oficial mayor y del interventor municipal, que consideraron que el significativo aumento del plazo de duración y la rentabilidad financiera de esta medida no estaban suficientemente justificados. El informe del interventor también señaló que la finalidad perseguida por la modificación podría lograrse mediante la suscripción de una operación

⁸⁷ Base 49ª del Pliego de Condiciones Técnicas.

⁸⁸ Acuerdo del Pleno de 1 de julio de 1997 de ampliación del plazo concesional hasta el 15 de octubre de 2021; Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de febrero de 2015, de sustitución de la explotación de EDAR general de la ciudad ("EDAR de Lavaderos") por la de la nueva EDAR de Estiviel; Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 18 de mayo de 2016, de inclusión en el contrato del mantenimiento y explotación del "Tanque de Tormentas de la Ciudad de Toledo e Infraestructuras anexas; y Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 2 de mayo de 2018, de integración en el contrato de nuevas prestaciones consistentes en la adquisición, instalación y mantenimiento de equipos para el control automático del caudal y de la calidad del vertido y sistema de comunicación de los datos obtenidos a la Confederación Hidrográfica del Tajo.

⁸⁹ Acuerdo del Pleno de 28 de febrero 2002, de inclusión en el contrato de la EDAR ubicada en la Unidad Urbanística 28-A Montesión; Acuerdo del Pleno de 1 de octubre de 2003, de ampliación de la EDAR del Polígono para adecuarla a las necesidades de aumento de caudal y carga orgánica que se derivan de los vertidos de la fábrica de bebidas; Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8 de junio de 2005 sobre modificación de los factores fijo (F) y variable (V) motivada por la construcción del sistema de gestión anaerobia de lodos y filtración y desinfección de agua tratada; Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 6 de julio de 2016, de integración en el contrato de las tarifas que debía abonar a la sociedad estatal ACUAES por la amortización de diversas inversiones financiadas por dicha sociedad relacionados con obras en las estaciones de depuración de aguas de Toledo.

de crédito para amortizar anticipadamente el capital vivo de la inversión realizada por la adjudicataria, considerando las condiciones de los mercados financieros vigentes en ese momento. Consta asimismo informe del economista municipal en que se pone de manifiesto que, si bien el cambio en el tipo de interés que determina el coste de la amortización permitía una bajada significativa de este, el margen establecido estaba “bastante por encima de los márgenes habituales para operaciones a largo plazo”, lo que unido a la duración del contrato representaba “un elevado grado de incertidumbre del comportamiento futuro de los tipos de interés”.

Toda modificación contractual, y especialmente la prolongación de la duración del contrato más allá de lo previsto inicialmente en la licitación, representa una excepción al principio de concurrencia en la contratación administrativa. Por ello, deben quedar suficientemente acreditados los motivos de interés público que la justifican para evitar el riesgo de que otorgamientos sucesivos de prórrogas lleven a un cierre del mercado por largos y potencialmente indefinidos períodos de tiempo. En el caso de la modificación referida en el párrafo anterior, la justificación aportada resulta insuficiente a la vista de los informes mencionados del oficial mayor, el interventor y el economista municipal. La modificación incrementó la duración inicial del contrato en un 165 %.

Por otra parte, se ha constatado que la cuota de amortización abonada a la concesionaria por el Ayuntamiento no se ha ajustado en todos los ejercicios a lo establecido en el acuerdo de modificación. El importe del factor A, correspondiente a la amortización, se fijó hasta el mes de diciembre de 1999 en 147.949 pesetas diarias (324.554,86 euros anuales), mientras que para el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y 31 de diciembre de 2020 se calculó una cuota de 42.824 pesetas diarias (93.942,76 euros al año), calculada aplicando el Mibor + 2,875, y previéndose su revisión únicamente en caso de alza del Mibor. Dado que este indicador no se incrementó en el período, el importe del factor A debería haberse mantenido en los términos previstos en el acuerdo municipal. Sin embargo, de la información obtenida en la fiscalización resulta que el importe anual abonado por el Ayuntamiento en concepto de amortización en los ejercicios 2006 a 2012, ambos inclusive, ascendió a 267.624,57 euros, sin que conste justificación de este incremento respecto de lo previsto en el acuerdo de modificación del contrato.

III.9.3. Modificación del contrato consistente en la sustitución de la EDAR general de la ciudad (“EDAR de Lavaderos”) por la de la nueva EDAR de Estiviel

Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de febrero de 2015 se aprobó la modificación del contrato consistente en la sustitución de la explotación de la EDAR general de la ciudad (“EDAR de Lavaderos”) por la de la nueva EDAR de Estiviel, construida por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Tajo, S.A. —en la actualidad, ACUAES—, en virtud del convenio suscrito entre esta sociedad y el Ayuntamiento de Toledo el 29 de julio de 2010.

La modificación se aprobó en contra del criterio del interventor general del ayuntamiento, que entendió que la explotación de la nueva instalación constituía una prestación susceptible de utilización y aprovechamiento independiente, que debería contratarse de forma separada, además de señalar su discrepancia con los datos económicos sobre ahorro de costes que se indican en los informes jurídicos y económicos tenidos en cuenta en el acuerdo de modificación del contrato. En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento ha indicado que el criterio del interventor obviaba la distorsión que la contratación separada podría producir sobre la necesaria unidad operativa del servicio de saneamiento y depuración de aguas residuales.

III.9.4. Ampliación de la EDAR del Polígono de Santa María de Bienquerencia para adecuarla a las necesidades de aumento de caudal y carga orgánica que se derivan de los vertidos de una fábrica de bebidas

Por Acuerdo del Pleno de 1 de octubre de 2003, el Ayuntamiento de Toledo decidió, invocando la facultad legal de la administración de modificar el contrato de concesión de servicios públicos, la ampliación de las instalaciones de la EDAR del Polígono de Santa María de Benquerencia para acoger el mayor caudal de vertidos de aguas residuales derivado de la puesta en funcionamiento de una fábrica de bebidas. El Acuerdo citado dispuso que la ampliación se llevara a cabo por la empresa concesionaria del contrato, haciéndose cargo la empresa propietaria de la fábrica del coste de las obras de ampliación. Con base en el citado Acuerdo, el Ayuntamiento de Toledo, la empresa propietaria de la fábrica y la concesionaria del contrato suscribieron un convenio de colaboración el 9 de febrero de 2004. En el convenio se estipuló que, concluida la ampliación y adecuación de la EDAR e iniciado el vertido, la empresa propietaria de la fábrica de bebidas venía obligada a satisfacer los costes de explotación de la depuradora correspondientes al caudal vertido por la fábrica, abonando al Ayuntamiento los mismos coeficientes fijo (F) y variable (V) que el Ayuntamiento abonaba a la concesionaria según el contrato fiscalizado. De acuerdo con lo estipulado en el convenio “los importes anteriores cubren y sustituirán las tasas municipales en concepto de alcantarillado y saneamiento (servicio de depuración)”. En el convenio se estipuló también que, transcurridos catorce años desde su fecha, las obras revertirían “en su totalidad y gratuitamente al Excmo. Ayuntamiento de Toledo”.

La actuación recogida en el convenio infringe la prohibición de atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar, recogida en el artículo 165.3 del TRLRHL, en la medida en que sustituye el pago a la empresa concesionaria de los factores fijo y variable del precio del tratamiento de las aguas residuales generadas por la fábrica de bebidas por la omisión del cobro a esta empresa de las tasas municipales de alcantarillado y saneamiento.

III.9.5. Integración en el contrato fiscalizado del pago de la amortización de diversas inversiones financiadas por la sociedad estatal ACUAES

El Ayuntamiento, a solicitud de la empresa concesionaria, y mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 6 de julio de 2016, integró en el contrato fiscalizado las tarifas que debía abonar a la sociedad estatal ACUAES por la amortización de diversas inversiones financiadas por dicha sociedad relacionados con obras en las estaciones de depuración de aguas de Toledo, en virtud de los correspondientes convenios suscritos entre ambas entidades. Esas inversiones se realizaron al margen del contrato de explotación de dos estaciones depuradoras de aguas residuales objeto de esta fiscalización. La integración consistió en añadir un nuevo componente fijo —denominado “A (ACUAES)”— al precio inicialmente previsto en el contrato fiscalizado, por importe de 3.896,38 euros/día, más el 10 % de IVA, que se corresponde con las cantidades que el Ayuntamiento debía abonar a ACUAES, junto con un porcentaje del 4,5 % en concepto de los gastos de administración que supuestamente esa gestión generaría a la empresa concesionaria. En el informe emitido al respecto por el economista municipal en fecha 3 de diciembre de 2015 se indica que “la integración interesa fiscalmente al Ayuntamiento”, lo que explica porque si se adopta esta medida el Ayuntamiento satisfaría el 10 % en concepto de IVA a la empresa concesionaria “como prestación del servicio de saneamiento, y si no, el 21 % directamente a ACUAES con el proyecto de Estiviel, de 305.115,00 € a 1.390.628,52 €, es decir, +355 % de variación”.

La decisión adoptada implicó una alteración del hecho imponible del IVA contraria al artículo 17.5 de la LGT. La causa del pago del nuevo factor A del precio no era la prestación del servicio de

explotación de las depuradoras objeto del contrato fiscalizado, y sujeta al tipo reducido del IVA del 10 % como “servicio de recogida o tratamiento de vertidos en aguas interiores” (artículo 91.2.5ª LIVA), sino la amortización de la financiación por ACUAES de determinadas obras ajenas al contrato, operación sujeta al tipo general del 21 %, conforme al artículo 90 de la LIVA.

Por otra parte, la decisión del Ayuntamiento ha dado lugar al abono de una comisión a la empresa concesionaria en concepto de “gastos de administración”, que no estaba prevista en el contrato y cuya justificación no se ha acreditado.

III.9.6. Revisión de precios

La base 54ª del PCT establece una única fórmula de revisión del precio del contrato, aplicable tanto al factor fijo (F), como al variable (V), por lo que el porcentaje de variación de ambos factores debería ser el mismo en todos los ejercicios. Sin embargo, de los acuerdos municipales de revisión del precio aplicables a los ejercicios 2006, 2007, 2011, 2013 y 2017 resultan porcentajes de variación distintos de uno y otro factor, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 8. DISCREPACIAS EN LA VARIACIÓN DE LOS FACTORES FIJO (F) Y VARIABLE (V) DEL PRECIO DEL CONTRATO DE CONCESION DE LA CONSTRUCCION Y POSTERIOR MANTENIMIENTO, CONSERVACION Y EXPLOTACIÓN DE DOS ESTACIONES DEPURADORAS DE AGUAS RESIDUALES DE TOLEDO

Fecha acuerdo de revisión	Ejercicio al que se aplica la revisión	% Variación factor F	% Variación factor V
29 /12/2006	2006	15,49	85,28
11/6/2008	2007	51,48	21,21
28/12/2011	2011	3,98	49,74
4/4/2013	2013	16,21	7,74
3/5/2017	2017	6,15	23,58

Fuente: elaboración propia a partir de los acuerdos municipales de revisión del precio

IV. CONCLUSIONES

IV.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2019

IV.1.1 Cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y las instrucciones aprobadas por el Pleno del Tribunal relativas a la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de contratos

- 1) Se ha constatado que un 31 % del total de entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo no han remitido al Tribunal de Cuentas las relaciones de contratos formalizados en 2019 (subapartado II.1).
- 2) Diecisiete de las veintisiete entidades cuyos contratos han sido examinados han incurrido en incumplimientos de la obligación de remitir los extractos de los que superen las cuantías que señala el artículo 335 de la LCSP (subapartado II.1).

IV.1.2. Preparación de los contratos

- 3) En un 43 % de los contratos examinados no se ha observado una adecuada y eficiente planificación de las necesidades contractuales, al no haberse iniciado con la suficiente antelación, o no haberse tramitado con la debida diligencia, el expediente de contratación que permitiera tener adjudicado el nuevo contrato antes del vencimiento del anterior. Ello ha dado lugar a la prolongación irregular de la ejecución del contrato mediante la continuación de la prestación del servicio y su abono conforme a los precios estipulados en el contrato ya extinguido, lo que ha significado una prolongación de la situación de cierre del mercado y exclusión de la concurrencia más allá del tiempo legalmente previsto (epígrafe II.2.1).
- 4) En un 30 % del total de contratos examinados, la justificación de la necesidad e idoneidad del contrato así como de la insuficiencia de medios propios que se ha aportado es genérica y carece del grado de precisión exigible para acreditar las necesidades que se pretende cubrir con la contratación, la idoneidad de las prestaciones que se contratan para satisfacerlas o la falta de medios propios para ejecutar la prestación sin necesidad de externalizar el servicio. En tres expedientes no consta ningún documento justificativo (epígrafe II.2.2).
- 5) En un 61 % de los contratos examinados no se valoró sus repercusiones y efectos en el cumplimiento por la entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (epígrafe II.2.3).
- 6) En un 43 % de los contratos examinados no se desglosa el presupuesto base de licitación indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales calculados para su determinación (epígrafe II.2.4).
- 7) En un 65 % de los contratos examinados se incumplió la exigencia legal de que el presupuesto base de licitación indique de forma desglosada y con desagregación de género

y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia (epígrafe II.2.4).

- 8) Seis de los veintitrés contratos examinados (un 26 %) en que no se estableció la división en lotes, no justifican esa circunstancia o incorporan una justificación excesivamente genérica (epígrafe II.2.6).
- 9) En el examen del contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas se han detectado incumplimientos puntuales en aspectos generales de la contratación, tales como inclusión en el pliego de prescripciones técnicas de menciones que deben recogerse en el pliego de cláusulas administrativas particulares, establecimiento de prórroga tácita o indeterminada, garantía insuficiente, omisión de la indicación del plazo de garantía, así como ausencia de utilización de medios electrónicos en las notificaciones y comunicaciones derivadas del procedimiento de adjudicación (epígrafe II.2.7).
- 10) Especial relevancia reviste desde el punto de vista del control interno la insuficiencia del informe de legalidad que se ha detectado en cuatro expedientes (epígrafe II.2.7.8).

IV.1.3. Publicidad, adjudicación y formalización de los contratos

- 11) No consta la publicación en el BOE o en otros diarios oficiales de los anuncios de licitación de siete de los contratos examinados (un 30 %) (epígrafe II.3.1).
- 12) Con carácter general, en los contratos fiscalizados no se ha justificado la elección de los criterios de adjudicación, tal y como exige el artículo 116.4 de la LCSP. La justificación o se basa en consideraciones genéricas o no existe (epígrafe II.3.2).
- 13) En un número significativo alto de contratos examinados (un 61 % del total de contratos examinados) no consta en los expedientes la justificación de la elección de la fórmula para la valoración de los criterios evaluables de manera automática (epígrafe II.3.2).
- 14) El PCAP de cuatro de los contratos examinados (un 17 %) no contienen indicadores para la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, lo que resulta contrario a los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública. En dos de los contratos examinados, si bien el PCAP incluye indicadores de los criterios dependientes de un juicio de valor, su valoración no expresa los motivos concretos por lo que se otorgan puntuaciones para cada uno de dichos indicadores (epígrafe II.3.2).
- 15) En nueve de los veintitrés contratos adjudicados en el ejercicio 2019 que han sido examinados (un 39 %) el documento de formalización no contiene todas las menciones exigidas por el artículo 71 del RGLCAP (epígrafe II.3.3).

IV.1.4. Ejecución y cumplimiento de los contratos

- 16) En un 17 % del total de la muestra examinada no se nombró un responsable del contrato encargado de supervisar su ejecución, así como de adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización (epígrafe II.4.1).

- 17) Los pliegos de cláusulas administrativas o de prescripciones técnicas de cuatro de los contratos examinados no contienen previsiones sobre el control de la ejecución de los trabajos, sin que tampoco se hayan acreditado la realización de actuaciones de control del cumplimiento del contrato durante su ejecución (epígrafe II.4.2).
- 18) Tres de las entidades fiscalizadas no han remitido al Tribunal la contabilidad diferenciada de la empresa concesionaria. Otra entidad ha remitido a contabilidad incompleta, ya que no incluye la cuenta de resultados del ejercicio 2020 (epígrafe II.4.3).

IV.1.5. Aplicación de las prescripciones de transparencia, sociales, de sostenibilidad ambiental e igualdad de género establecidas por la normativa, en todo aquello en que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras

- 19) Diecisiete de las veintitrés entidades que celebraron contratos en 2019 incluidos en la muestra (un 74 %) no publican en sus respectivas páginas webs toda la información sobre contratación exigida por el artículo 8.1 a) de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (epígrafe II.5.1).
- 20) Se ha constatado que cinco de los veintitrés contratos examinados (un 22 % del total de la muestra) no incluyen consideraciones sociales o medioambientales como criterios de solvencia o de adjudicación, tal y como prevé con carácter potestativo la LCSP (epígrafe II.5.2).
- 21) Se ha comprobado que nueve de los veintitrés contratos examinados (un 39 %) incumplen la exigencia contenida en el artículo 202.1 de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluyan al menos una condición especial de ejecución referida a consideraciones económicas relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social (epígrafe II.5.2).
- 22) En siete de los veintitrés contratos fiscalizados (un 30 %) no se incorporaron a los pliegos cláusulas con las previsiones establecidas, con carácter potestativo, en el artículo 33 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: 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 (epígrafe II.5.3).

IV.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTRATOS FORMALIZADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES AL 2019

IV.2.1. Contrato de gestión mediante concesión del servicio de crematorio mortuorio en el cementerio municipal de Ayuntamiento de Badajoz

- 23) La falta de aportación por el Ayuntamiento de toda la documentación solicitada por el Tribunal ha dado lugar a una limitación al alcance de la fiscalización de la regularidad de las modificaciones de las tarifas acordadas y la efectividad del cobro por el Ayuntamiento del canon establecido en el contrato (epígrafe III.1.1).

- 24) El control de la ejecución del contrato se limita a la realización de visitas periódicas a las instalaciones y a consultas verbales a los usuarios que, sin embargo, no se documentan por escrito. No se emiten informes de supervisión del servicio (epígrafe III.1.2).

IV.2.2. Contrato de gestión mediante concesión del servicio colectivo de transporte urbano del Ayuntamiento de Badajoz

- 25) La falta de aportación por parte del Ayuntamiento de toda la documentación requerida ha ocasionado una limitación al alcance de la fiscalización de regularidad de las modificaciones contractuales (epígrafe III.2.1).
- 26) Los acuerdos municipales de revisión de tarifas de liquidación y compensación del déficit de la explotación se basaron hasta el ejercicio 2019 únicamente en la información sobre ingresos y costes facilitados por la concesionaria, sin que tales datos fueran objeto de comprobación por parte del ayuntamiento (epígrafe III.2.2).
- 27) El Ayuntamiento de Badajoz no ha utilizado todas las herramientas de control de la gestión del concesionario (artículo 127.1. 2ª del RSCL) previstas en el PCEA, o las ha puesto en práctica parcialmente solo en los dos últimos años de vigencia del contrato (epígrafe III.2.3).
- 28) El Ayuntamiento de Badajoz no ha aprobado la ordenanza reguladora de las tarifas del servicio de transporte colectivo de viajeros como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera de la LGT y artículo 20.6 del TRLHL, en la redacción dada por la disposición final undécima de la LCSP (epígrafe III.2.4).

IV.2.3. Contrato de gestión mediante sociedad de economía mixta de los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos en el término municipal de Cartagena

- 29) El contrato ha sido objeto de dos prórrogas de diez años que no estaban previstas en el pliego de condiciones. La duración de la segunda de ellas fue considerada excesiva en el informe preceptivo emitido al respecto por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia (epígrafe III.3.1).
- 30) La justificación de tres de las modificaciones del contrato, consistentes en ampliaciones o mejoras del servicio mediante la contratación de más personal por la sociedad de economía mixta encargada de la gestión del servicio, resulta inconsistente con la información obtenida en la fiscalización (epígrafe III.3.2).
- 31) El precio por la prestación de los servicios de tratamiento, revalorización y almacenamiento de residuos sólidos urbanos fue fijado por la sociedad de economía mixta y aprobado por el Ayuntamiento al margen del procedimiento de licitación y, en consecuencia, con vulneración de los principios de publicidad y concurrencia (artículo 8 de la LCE) (subepígrafe III.3.3.1).
- 32) No consta que el Ayuntamiento haya realizado actuaciones tendentes a comprobar la realidad de determinadas inversiones de reposición cuyo valor forma parte del precio del contrato, y respecto de las cuales el director facultativo del contrato había informado que no constaba justificación de haberse realizado (subepígrafe III.3.3.2).

- 33) En el precio del contrato se incluye la retribución de la “asistencia técnica” prestada el socio privado de la sociedad de economía mixta, y que comprende los conceptos de “gastos generales de empresa como consecuencia de su estructura empresarial dedicada a la prestación de los servicios (dirección, administración, representación y varios)” y “cargo de asesoramiento y gestión”. Este concepto de “asistencia técnica” no se menciona en el pliego de condiciones que rige el contrato. No consta ninguna documentación que detalle los gastos generales y actuaciones de asesoramiento y gestión a cargo del socio privado, ni justificantes de la efectiva prestación de tales actividades (subepígrafe III.3.3.3).
- 34) El contrato ha sido objeto de repetidos acuerdos de revisión de precios no previstos en el pliego, y carentes de cobertura legal. La fórmula de revisión aplicada a las sucesivas actualizaciones de precio acordadas para el período comprendido entre el 1 de julio de 1995 y el 31 de diciembre de 2011 cubría a la sociedad de economía mixta que gestionaba el servicio frente a prácticamente cualquier incremento de costes. Este sistema de revisión fue sustituido a partir del 1 de enero de 2012, por considerar el Ayuntamiento y la sociedad de economía mixta que suponía “incrementos muy superiores a los normales”. El cambio en la fórmula de revisión no implicó una corrección del precio del contrato incrementado con la fórmula anterior, consolidándose así los incrementos de precio ya producidos (subepígrafe III.3.3.4).
- 35) En la documentación aportada en la fiscalización no consta ninguna actuación del Ayuntamiento tendente a controlar la gestión de la sociedad de economía mixta y la debida ejecución del contrato con anterioridad al informe de director facultativo de los servicios de 20 de julio de 2017, que puso de manifiesto que en la prestación de los servicios de limpieza viaria y de recogida de residuos estaban participando un número de efectivos menor al previsto en el contrato, sin que conste que el Ayuntamiento realizara actuaciones dirigidas a corregir esa situación (subepígrafe III.3.4.1).
- 36) La certificación por los servicios de limpieza viaria del mes de mayo 2021 fue objeto de un descuento debido a la falta de prestación del servicio en las áreas del litoral. No consta que el Ayuntamiento haya iniciado actuaciones tendentes a la recuperación de las cantidades abonadas por la limpieza de las zonas del litoral desde el inicio de la ejecución del contrato hasta abril de 2021 (subepígrafe III.3.4.2).
- 37) El Ayuntamiento ha reconocido no tener constancia de haber recibido de la sociedad de economía mixta ni de ninguno de los gestores autorizados ingresos por la venta de los determinados subproductos generados por la planta de tratamiento de residuos, aunque de la documentación examinada en la fiscalización resulta que al menos una parte de esos subproductos generan ingresos que son gestionados por la sociedad de economía mixta, y que esta debería haber transferido al Ayuntamiento (subepígrafe III.3.5.1).
- 38) La sociedad de economía mixta gestora del servicio solo atribuye al Ayuntamiento el 80 % de los beneficios económicos derivados de la venta de electricidad de la planta de biogás cuando, según lo establecido en la cláusula quinta del pliego de condiciones, deberían corresponder al Ayuntamiento la propiedad del 100 % de esos ingresos. Además, la sociedad de economía mixta decide unilateralmente que los beneficios se destinen a acometer nuevas inversiones en la planta de tratamiento de residuos de El Gorguel, sin que el Ayuntamiento tenga ningún control sobre el cumplimiento de esa previsión (subepígrafe III.3.5.2).

IV.2.4. Contrato de gestión mediante concesión del servicio público municipal de transporte urbano colectivo de viajeros mediante autobuses de Ciudad Real

- 39) La ausencia de aportación de documentación sobre los costes asumidos y pagos realizados relativos a la línea de autobuses entre la estación del AVE, el centro de la ciudad y el aeropuerto ha impedido determinar el cumplimiento del convenio suscrito Ayuntamiento y la sociedad propietaria del aeropuerto para la financiación de dicha línea de autobuses, en virtud del cual cada una de las partes asumía la financiación del 50 % del coste, una vez descontadas las tarifas abonadas por los usuarios (epígrafe III.4.1).
- 40) La determinación del déficit de la explotación a efectos de determinar la subvención que reestablezca el equilibrio económico se efectúa a partir de la cuenta formulada por la empresa concesionaria, cuyos datos aprueba el Ayuntamiento sin que conste que lleve a cabo actuaciones de comprobación de los ingresos y gastos declarados por la concesionaria (epígrafe III.4.2).

IV.2.5. Contrato de concesión de la construcción y explotación de un centro de atención a la infancia en la zona “Cañadillas Este” del municipio de Cuenca

- 41) El servicio público de escuela infantil no está incluido entre las competencias propias de los municipios recogidas en el artículo 25 de la LRBRL, ni ha sido tampoco objeto de delegación por parte de la Comunidad Autónoma conforme al artículo 7.3 de la LRBRL. El Ayuntamiento de Cuenca no ha solicitado los informes preceptivos para la continuación del ejercicio del servicio de escuelas infantiles a la administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias, conforme a lo establecido en el artículo 7.4 de la LRBRL (epígrafe III.5.1).
- 42) A pesar de la solicitud reiterada del Tribunal de acceso a todos los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico, el Ayuntamiento solo ha remitido los acuerdos correspondientes a los ejercicios 2012, 2013 y 2014, por lo que no ha podido acreditarse la regularidad de las cantidades satisfechas por el Ayuntamiento por este concepto correspondientes a ejercicios posteriores (epígrafe III.5.2).
- 43) No hay constancia de que el Ayuntamiento haya llevado a cabo las actuaciones de inspección de la explotación del servicio previstas en el pliego de condiciones (epígrafe III.5.3).

IV.2.6. Contrato de gestión mediante concesión del servicio público de transporte urbano de viajeros de Logroño

- 44) El ayuntamiento ha informado que no constan los acuerdos municipales relativos a la cesión del contrato, inicialmente adjudicado a dos personas físicas, en favor de la actual empresa concesionaria. La ausencia de esta documentación impide emitir una opinión sobre la regularidad de la subrogación producida en fecha indeterminada (epígrafe III.6.1).
- 45) Las tres últimas prórrogas del contrato, que ampliaron su duración hasta el 31 de mayo de 2012, “hasta el año 2022” (sin precisar fecha concreta) y hasta el 31 de mayo de 2027, respectivamente, excedieron del plazo máximo de duración aplicable al contrato fiscalizado, que era de cincuenta años, conforme al artículo 115.4ª del RSCL (epígrafe III.6.2).

- 46) El contrato ha sido objeto de numerosas modificaciones que han alterado radicalmente las condiciones que fueron objeto de la licitación original (epígrafe III.6.3).

IV.2.7. Contrato de gestión mediante concesión del servicio de limpieza de la ciudad de Logroño

- 47) La segunda prórroga del (Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 14 de febrero de 2018), aunque ajustada a las previsiones del PCAT y acorde con los límites temporales del contrato de gestión de servicios públicos establecidos en el artículo 157 del TRLCAP, no tuvo en cuenta otras consideraciones que hubieran aconsejado someter el servicio a una nueva concurrencia, y que se expusieron en los informes emitidos al respecto por la Dirección General de Contratación y por la Intervención General del Ayuntamiento (epígrafe III.7.1).
- 48) El Ayuntamiento no ha aportado los documentos de formalización de ninguna de las modificaciones acordadas, a pesar de la solicitud expresa del Tribunal en tal sentido (epígrafe III.7.2).

IV.2.8. Contratos de servicios del Ayuntamiento de Molina de Segura gestionados a través de una sociedad de economía mixta

- 49) La selección de los socios privados de la sociedad de economía mixta, la adjudicación de los sucesivos contratos y las modificaciones de la composición del capital social se realizaron sin observar ningún procedimiento de concurrencia, con infracción de los principios del derecho europeo sobre contratación pública: concurrencia, libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia en los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato (epígrafe III.8.1).
- 50) Los contratos adjudicados a la sociedad de economía mixta, salvo dos de ellos, no debieron calificarse como contratos de gestión de servicios públicos, sino como contratos de servicios, por no concurrir en ellos el requisito de tener un contenido económico que los hiciera susceptibles de explotación por los particulares, y, en consecuencia, debieron someterse al régimen jurídico propio de este tipo de contratos. La inobservancia de la regulación de los contratos de servicios dio lugar, además de a la ausencia de concurrencia y publicidad en la contratación, a la infracción del límite legal a la duración de estos contratos (epígrafe III.8.2).

IV.2.9. Contrato de concesión de la construcción y posterior mantenimiento, conservación y explotación de dos estaciones depuradoras de aguas residuales de Toledo

- 51) Además de las modificaciones debidamente formalizadas que el Ayuntamiento ha comunicado al Tribunal, en la fiscalización se ha detectado que el Ayuntamiento de Toledo ha acordado otras modificaciones en el contenido de las prestaciones contractuales sin que conste su preceptiva formalización (epígrafe III.9.1).
- 52) La ampliación del plazo concesional hasta el 15 de octubre de 2021 aprobada por Acuerdo del Pleno de 1 de julio de 1997 carece de justificación suficiente a la vista de los informes emitidos al respecto por el oficial mayor y el interventor municipal (epígrafe III.9.2).

- 53) Por Acuerdo del Pleno de 1 de octubre de 2003, se modificó el contrato a fin de ampliar las instalaciones de la EDAR del Polígono de Santa María de Benquerencia para acoger el mayor caudal de vertidos de aguas residuales derivado de la puesta en funcionamiento de una fábrica de bebidas. En virtud del convenio de colaboración suscrito por el Ayuntamiento de Toledo, la concesionaria del contrato y la empresa propietaria de la fábrica, esta última venía obligada a satisfacer los costes de explotación de la depuradora correspondientes al caudal vertido por la fábrica, sustituyendo el pago de tales costes las tasas municipales en concepto de alcantarillado y saneamiento. Esta actuación infringe la prohibición de atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar, recogida en el artículo 165.3 del TRLRHL, en la medida en que sustituye el pago por el Ayuntamiento a la empresa concesionaria del coste del tratamiento de las aguas residuales generadas por la fábrica de bebidas por la omisión del cobro a esta empresa de las tasas municipales de alcantarillado y saneamiento (epígrafe III.9.4).
- 54) El Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 6 de julio de 2016, que integró en el contrato fiscalizado las tarifas que debía abonar a la sociedad estatal ACUAES por la amortización de diversas inversiones financiadas por dicha sociedad relacionados con obras en las estaciones de depuración de aguas de Toledo implicó una alteración del hecho imponible del IVA contraria al artículo 17.5 de la LGT. Esta actuación ha dado lugar, además, al abono por el Ayuntamiento de una comisión del 4,5 % a la empresa concesionaria en concepto de "gastos de administración", que no estaba prevista en el contrato y cuya justificación no se ha acreditado (epígrafe III.9.5).
- 55) Los acuerdos municipales de revisión del precio aplicables a los ejercicios 2006, 2007, 2011, 2013 y 2017 determinan porcentajes de variación cuya concordancia con el pliego de condiciones que rige el contrato no ha quedado acreditada en la fiscalización (epígrafe III.9.6).

V. RECOMENDACIONES

1. Las entidades locales deberían establecer los mecanismos de planificación y gestión de su actividad contractual que permitan concluir la tramitación y adjudicación de sus contratos con la debida antelación, evitando situaciones de contratación irregular como las descritas en el presente informe.
2. Las entidades locales deberían dotarse de los procedimientos adecuados para cuantificar el presupuesto de licitación y el valor estimado de los contratos y su adecuación al precio general de mercado a partir de una correcta estimación de los costes directos e indirectos.
3. Las entidades locales deberían definir baremos o indicadores adecuados para la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor que salvaguarden los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública.
4. Aunque las modificaciones y prórrogas de los contratos de gestión de servicios públicos aún en vigor tras la entrada en vigor de la LCSP puedan estar amparadas por la normativa que les es en cada caso de aplicación, estas actuaciones deberían ser contempladas como mecanismos excepcionales, sujetos a interpretación restrictiva, para evitar el riesgo de que las condiciones contractuales de la licitación se alteren sustancialmente o que otorgamientos sucesivos de prórrogas lleven a un cierre del mercado por largos y potencialmente indefinidos períodos de tiempo.

5. Dentro de sus disponibilidades presupuestarias, las entidades locales deberían reforzar sus medios técnicos y personales, a fin de estar en condiciones de atender a las exigencias crecientes que el derecho de la contratación administrativa impone a los poderes adjudicadores. Desde este punto de vista, resulta prioritario proporcionar al personal encargado de la contratación las herramientas de formación necesarias que refuercen la profesionalización de la gestión contractual en todas sus fases, y, particular, en el control de la ejecución de los contratos.
6. Las entidades locales deberían reforzar sus sistemas de gestión y archivo de la documentación contractual para permitir su conservación íntegra y el acceso a ella cualquiera que sea la duración de la vigencia del contrato.
7. Las entidades locales deberían incluir en los contratos que celebren consideraciones sociales, de igualdad de género y medioambientales, como requisitos de solvencia y criterios de adjudicación, siempre que ello sea posible atendidas las necesidades que el contrato trata de atender y las prestaciones que integran su objeto.

Madrid, 21 de diciembre de 2022

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1. Contratos fiscalizados

ANEXO 2. Expedientes no remitidos o remitidos fuera de plazo (art. 335.1 LCSP)

ANEXO I

FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN INDIRECTA CONTRACTUAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN OCEX PROPIO, EJERCICIO 2019
Contratos fiscalizados

(importes en euros, IVA excluido)

N.º	Objeto	Ente contratante	Provincia	Comunidad Autónoma	Fecha formalización	Tramitación	Procedimiento adjudicación	Importe adjudicación
1	Concesión del servicio de crematorio mortuario en el Cementerio Municipal	Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	Extremadura	11/10/2001	Ordinaria	Negociado por declararse desierto el procedimiento abierto	467.034,31
2	Concesión del servicio colectivo de Transporte Urbano	Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	Extremadura	18/5/1987	Ordinaria	Concurso	SIN CUANTIFICAR
3	Recogida de basuras y limpieza viaria y planta de tratamiento y eliminación de basuras	Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	Región de Murcia	10/10/1994	Ordinaria	Concurso	8.770.378,33
4	Servicio público municipal de transporte colectivo urbano de viajeros	Ayuntamiento de Ciudad Real	Ciudad Real	Castilla-La Mancha	5/6/1987	Ordinaria	Concurso	SIN CUANTIFICAR
5	Concesión administrativa explotación y gestión de un centro de atención a la infancia en la zona Cañadillas Este	Ayuntamiento de Cuenca	Cuenca	Castilla-La Mancha	15/2/2002	Ordinaria	Concurso	SIN CUANTIFICAR
6	Servicio municipal de transporte público de viajeros en la ciudad de Logroño	Ayuntamiento de Logroño	Logroño	La Rioja	28/5/1952	Ordinaria	Concurso	SIN CUANTIFICAR
7	Gestión del servicio de limpieza de la ciudad de Logroño	Ayuntamiento de Logroño	Logroño	La Rioja	12/2/2003	Ordinaria	Concurso	6.603.254,89
8	Concesión de la prestación de servicio de piscina municipal cubierta de Molina de Segura	Ayuntamiento de Molina de Segura	Murcia	Región de Murcia	28/9/2004	Ordinaria	Empresa mixta	SIN CUANTIFICAR
9	Construcción, y posterior mantenimiento, conservación, explotación y recuperación de la inversión de dos estaciones depuradoras de aguas residuales de Toledo	Ayuntamiento de Toledo	Toledo	Castilla-La Mancha	31/8/1993	Ordinaria	Concurso	6.588.652,29

N.º	Objeto	Ente contratante	Provincia	Comunidad Autónoma	Fecha formalización	Tramitación	Procedimiento adjudicación	Importe adjudicación
10	Servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Albacete y pedanías	Ayuntamiento de Albacete	Albacete	Castilla-La Mancha	28/2/2019	Ordinaria	Abierto	6.215.210,40
11	Servicio de limpieza viaria en el municipio de Almansa	Ayuntamiento de Almansa	Albacete	Castilla-La Mancha	26/6/2019	Ordinaria	Abierto	1.938.823,56
12	Licitación concesión del servicio de gimnasio	Ayuntamiento de Almodóvar del Campo	Ciudad Real	Castilla-La Mancha	13/8/2019	Ordinaria	Abierto	96.000,00
13	Contrato de concesión de servicios de la Residencia de mayores Nuestra Señora de Perales de Arroyo de San Serván	Ayuntamiento de Arroyo de San Serván	Badajoz	Extremadura	28/5/2019	Ordinaria	Abierto	500.000,00
14	Servicio de apoyo en limpieza viaria y de playas en el municipio de Mazarrón	Bahía de Mazarrón Ingeniería Urbana 2007, S.L.U.	Murcia	Región de Murcia	22/2/2019	Ordinaria	Abierto	2.249.645,21
15	Servicio de conservación del pavimento y mejora de la accesibilidad en viales y espacios públicos del término municipal de Cáceres	Ayuntamiento de Cáceres	Cáceres	Extremadura	12/7/2019	Ordinaria	Abierto	1.487.603,30
16	Contrato de servicios sociales que tiene por objeto la gestión integral del Centro Residencial Municipal "San Lázaro" en Calahorra	Ayuntamiento de Calahorra	La Rioja	La Rioja	10/7/2019	Ordinaria	Abierto	1.611.459,16
17	Servicio Público de transporte colectivo urbano de viajeros en el término municipal de Castro-Urdiales	Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Cantabria	Cantabria	7/8/2019	Ordinaria	Abierto	482.302,09
18	Concesión servicio mantenimiento y funcionamiento estación depuradora aguas residuales Pueblonuevo del Guadiana y Guadiana	Ayuntamiento de Guadiana	Badajoz	Extremadura	11/6/2019	Ordinaria	Abierto	57.851,24

N.º	Objeto	Ente contratante	Provincia	Comunidad Autónoma	Fecha formalización	Tramitación	Procedimiento adjudicación	Importe adjudicación
19	Servicio de ayuda a domicilio	Ayuntamiento de Logroño	Logroño	La Rioja	21/8/2019	Ordinaria	Abierto	Lote I: 4.067.721,36
20	Gestión integral de los complejos deportivos municipales Las Gaunas y La Ribera	Logroño Deporte, S.A.	Logroño	La Rioja	12/11/2019	Ordinaria	Abierto	Lote I: 515.597,68 Lote II: 534.284,00
21	Contrato mixto de concesión de los servicios públicos de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y selectivos, ecoparque y de los servicios de limpieza viaria y mantenimiento y conservación de los parques y zonas verdes del municipio de Lorquí	Ayuntamiento de Lorquí	Murcia	Región de Murcia	1/10/2019	Ordinaria	Abierto	766.922,35
22	Gestión del servicio público de alumbrado público exterior e instalaciones eléctricas de los edificios municipales del Ayuntamiento de Los Corrales de Buelna	Ayuntamiento de Los Corrales de Buelna	Cantabria	Cantabria	6/3/2019	Ordinaria	Abierto	3.881.112,90
23	Concesión de servicios de la gestión del servicio del alumbrado público del municipio de Luena	Ayuntamiento de Luena	Cantabria	Cantabria	12/6/2019	Ordinaria	Abierto	617.316,30
24	Conservación, mantenimiento y restauración de los jardines, arbolado de alineación y medianas y rotondas del municipio de Murcia y de los suministros necesarios para ello	Ayuntamiento de Murcia	Murcia	Región de Murcia	27/8/2019	Ordinaria	Abierto	Lote I: 34.220.980,45
25	Servicio de mantenimiento, conservación, reparación y reposición de aceras y áreas peatonales de la ciudad de Murcia	Ayuntamiento de Murcia	Murcia	Región de Murcia	29/11/2019	Ordinaria	Abierto	2.896.204,95

N.º	Objeto	Ente contratante	Provincia	Comunidad Autónoma	Fecha formalización	Tramitación	Procedimiento adjudicación	Importe adjudicación
26	Servicio de emergencias municipal de San Javier (SEM)	Ayuntamiento de San Javier	Murcia	Región de Murcia	4/6/2019	Ordinaria	Abierto	1.096.601,33
27	Servicio de gestión de la casa de acogida para mujeres e hijos/as menores víctimas de violencia de género	Ayuntamiento de Talavera de la Reina	Toledo	Castilla-La Mancha	25/6/2019	Ordinaria	Abierto	1.044.672,76
28	Prestación del servicio de ayuda a domicilio en el municipio de Toledo	Ayuntamiento de Toledo	Toledo	Castilla-La Mancha	24/4/2019	Ordinaria	Abierto	1.489.450,48
29	Gestión, organización y funcionamiento de la Residencia de Mayores y Centro de Día "Algujuela" de Torre mayor	Ayuntamiento de Torre mayor	Badajoz	Extremadura	15/7/2019	Ordinaria	Abierto	128.104,13
30	Concesión de los servicios del velatorio municipal	Ayuntamiento de Villarta de los Montes	Badajoz	Extremadura	17/7/2019	Ordinaria	Abierto simplificado	8.500,00
31	Concesión de servicios para la gestión eficiente del alumbrado exterior de Yepes	Ayuntamiento de Yepes	Toledo	Castilla-La Mancha	20/12/2019	Ordinaria	Abierto	1.123.346,01
32	La prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos (Incluida fracción selectiva) y otras actuaciones, en los municipios integrantes de la Mancomunidad Zona Centro	Mancomunidad de municipios Zona Centro	Cáceres	Extremadura	19/2/2019	Ordinaria	Abierto	1.409.940,00 ⁹⁰

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y documentación remitida por las entidades locales fiscalizadas.

⁹⁰ El importe de adjudicación indicado en el Anexo I es el que figuraba en la Plataforma de Contratación del Sector Público en la fecha en que dicho Anexo se elaboró. Con posterioridad fue corregido por la Mancomunidad, siendo el correcto 1.127.952,15 euros, IVA excluido.

ANEXO II

GESTIÓN INDIRECTA CONTRACTUAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SIN OCEX PROPIO, EJERCICIO 2019
Expedientes de las entidades fiscalizadas no remitidos o remitidos fuera de plazo

(importes en euros, IVA excluido)

Ente contratante	Provincia	Referencia	Fecha de formalización	Tipo de contrato	Ley contrato	Precio adjudicación	Estado
Ayuntamiento de Albacete	Albacete	147267N	30/12/2019	Servicios	LCSP	253.440,00	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Albacete	Albacete	73348Y	28/2/2019	Servicios	LCSP	6.215.210,40	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Almansa	Albacete	78465E	21/1/2019	Servicios	LCSP	187.828,20	No remitido
Ayuntamiento de Almansa	Albacete	127783C	11/7/2019	Obras	LCSP	605112,65	No remitido
Ayuntamiento de Almansa	Albacete	136431N	26/6/2019	Servicios	LCSP	2.132.705,92	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	606/19P	18/10/2019	Servicios	LCSP	180.304,28	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	144/19P	23/8/2019	Servicios	LCSP	204.096,00	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	309/19P	9/10/2019	Servicios	LCSP	342.900,00	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	702/18P	28/3/2019	Obras	LCSP	700.920,00	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	330/19P	3/12/2019	Suministro	LCSP	462.163,73	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	231/19	30/7/2019	Obras	LCSP	701.362,72	No remitido
Ayuntamiento de Badajoz	Badajoz	20/19P	10/9/2019	Servicios	LCSP	1.642.148,75	No remitido
Bahía de Mazarón Ingeniería Urbana 2007, S.L.U.	Murcia	6/2018	22/2/2019	Servicios	LCSP	2.249.645,21	No remitido
Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	SE2019/43	11/11/2019	Servicios	LCSP	155.633,46	No remitido
Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	SE2018/120	18/11/2019	Servicios	LCSP	330.578,51	No remitido
Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	SE2019/16	30/10/2019	Servicios	LCSP	401.076,92	No remitido
Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	SE2018/111	9/7/2019	Servicios	LCSP	578.512,40	No remitido
Ayuntamiento de Cartagena	Murcia	SE2019/58	18/11/2019	Servicios	LCSP	1.536.691,67	No remitido
Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Murcia	CON/56/2018	28/3/2019	Servicios	LCSP	250.685,69	No remitido
Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Murcia	CON/152/2018	29/3/2019	Servicios	LCSP	203.365,60	No remitido
Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Murcia	CON/237/2018	9/1/2019	Obras	LCSP	582.649,00	No remitido
Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Murcia	CON/42/2018	3/5/2019	Obras	LCSP	1.436.800,00	No remitido
Ayuntamiento de Castro-Urdiales	Murcia	CON/275/2018	17/7/2019	Suministro	LCSP	594.100,00	No remitido

Ente contratante	Provincia	Referencia	Fecha de formalización	Tipo de contrato	Ley contrato	Precio adjudicación	Estado
Ayuntamiento de Ciudad Real ⁹¹	Ciudad Real	6/2019	24/10/2019	Obras	LCSP	502.867,45	No remitido
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2018/0162	10/5/2019	Obras	LCSP	1.409.266,06	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2018/0186	1/2/2019	Servicios	LCSP	265.000,00	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2018/0289	11/3/2019	Servicios	LCSP	232.231,40	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2018/0387	31/10/2019	Servicios	LCSP	789.800,00	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2019/0046	31/10/2019	Servicios	LCSP	1.785.123,96	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Logroño	La Rioja	CON21-2019/0091	08/10/2019	Servicios	LCSP	621.000,00	Fuera de plazo
Logroño Deporte, S.A.	La Rioja	19/017	13/2/2019	Servicios	LCSP	245.510,09	No remitido
Logroño Deporte, S.A.	La Rioja	19/058	1/10/2019	Servicios	LCSP	682.801,69	No remitido
Logroño Deporte, S.A.	La Rioja	19/070	12/11/2019	Servicios	LCSP	534.284,00	No remitido
Logroño Deporte, S.A.	La Rioja	19/070	12/11/2019	Servicios	LCSP	515.597,68	No remitido
Ayuntamiento de Lorquí	Murcia	14/2018	1/3/2019	Obras	LCSP	553.635,21	No remitido
Ayuntamiento de Lorquí	Murcia	12/2018	1/3/2019	Servicios	LCSP	167.580,00	No remitido
Ayuntamiento de Luena	Cantabria	713/14200	12/6/2019	Concesión de Servicios	LCSP	617.316,30	No remitido
Ayuntamiento de Molina de Segura	Murcia	000151/2018-1030-21	20/8/2019	Servicios	LCSP	153.173,88	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Murcia	Murcia	0013-2018	21/3/2019	Servicios	LCSP	446.070,24	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Murcia	Murcia	0100/2019	22/11/2019	Servicios	LCSP	521.390,49	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Murcia	Murcia	1092/2017	27/8/2019	Suministro	LCSP	772.464,00	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Murcia	Murcia	0038/2019	20/9/2019	Obras	LCSP	539.588,14	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Murcia	Murcia	0093-2018	27/2/2019	Obras	LCSP	698.742,18	Fuera de plazo
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	02/18	12/4/2019	Servicios	LCSP	159.600,00	No remitido
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	03/18	29/1/2019	Servicios	LCSP	274.572,26	No remitido
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	02/18	18/8/2019	Servicios	LCSP	357.081,41	No remitido
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	42/18	04/6/2019	Servicios	LCSP	1.096.601,33	No remitido
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	17/19	23/12/2019	Servicios	LCSP	518.084,80	No remitido
Ayuntamiento de San Javier	Murcia	08/19	27/6/2019	Suministro	LCSP	1.512.574,81	No remitido

⁹¹ Este expediente ha sido remitido en el trámite de alegaciones de la presente fiscalización, al margen del procedimiento de remisión a la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

Ente contratante	Provincia	Referencia	Fecha de formalización	Tipo de contrato	Ley contrato	Precio adjudicación	Estado
Ayuntamiento de Talavera de la Reina	Toledo	11/2019	27/8/2019	Servicios	LCSP	148.567,60	No remitido
Ayuntamiento de Talavera de la Reina	Toledo	79/2018	25/6/2019	Servicios	LCSP	1.044.672,76	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Talavera de la Reina	Toledo	98/2018	27/6/2019	Servicios	LCSP	239.116,65	Fuera de plazo
Ayuntamiento de Yepes	Toledo	SERV-ALUMBRADO-2019	20/12/2019	Concesión de servicios	LCSP	1.123.346,01	No remitido
Mancomunidad de municipios Zona Centro	Cáceres	1_CPSESV_2018c	10/2/2019	Servicios	LCSP	1.409.940,00 ⁹²	No remitido

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a fecha 16/6/2022

⁹² El importe de adjudicación indicado en el Anexo II es el que figuraba en la Plataforma de Contratación del Sector Público en la fecha en que dicho Anexo se elaboró. Con posterioridad fue corregido por la Mancomunidad, siendo el correcto 1.127.952,15 euros, IVA excluido.