



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN MATERIA DE LIMPIEZA VIARIA, MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES Y RECOGIDA DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO DE PARLA

EJERCICIOS 2010 Y 2011

**Aprobado por Acuerdo del Consejo de
la Cámara de Cuentas de 26 de febrero de 2014**



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
I.1. PRESENTACIÓN	1
I.2. DATOS DEL MUNICIPIO	1
I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE.....	1
I.4. MARCO JURÍDICO.....	2
I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	3
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	3
II.1. INTRODUCCIÓN	3
II.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN	5
II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	12
II.4. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS	14
II.5. INDICADORES DE GESTIÓN	17
III. CONCLUSIONES	19



I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 3 la organización territorial de esta Comunidad en municipios y el artículo 44, en la redacción fijada por la Ley Orgánica 5/1998, dispone que el control económico y presupuestario se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas.

La Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la CM, extiende su ámbito de actuación en el artículo 2.1.b) a las Entidades Locales y sus Organismos Autónomos del territorio de la CM.

La iniciativa de esta fiscalización ha sido ejercida por la Cámara de Cuentas, que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.1 de la Ley 11/1999, la ha incluido en el Programa de fiscalizaciones para el ejercicio 2013 aprobado por el Consejo de esta Cámara en su sesión de 17 de enero de 2013.

I.2. DATOS DEL MUNICIPIO

Parla es un municipio de la Comunidad de Madrid situado en la zona sur a 21 km. de la capital. Su término municipal tiene una extensión de 24,5 km².

Según los datos del censo publicados por el INE, la población del municipio a 1 de enero de 2010, 2011 y 2012 era de 120.182, 121.995 y 124.208 habitantes, respectivamente.

I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE

Los objetivos generales de esta fiscalización fueron recogidos en las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de esta Cámara en sesión de 4 de abril de 2013 y son los que a continuación se señalan:

1. Examen del control interno, medios, organización y procedimientos de los que se dispone para la prestación del servicio.
2. Examen de la presupuestación de los servicios de referencia: programa presupuestario, objetivos, definición de actividades e indicadores y seguimiento de su ejecución.
3. Análisis del total del gasto contabilizado correspondiente a los servicios objeto de fiscalización en los ejercicios 2010 y 2011, con independencia de la forma en que se realice la gestión de los mismos.
4. Análisis de las diversas formas de prestación del servicio: a través de una empresa municipal o a través de un contrato con tercero.



- En el primer supuesto se analizarán los medios personales y materiales implicados en la prestación del servicio, su organización y funcionamiento. Indicadores de las actividades de desarrollo del servicio y gastos realizados en la ejecución del mismo.
 - En el caso de contratación con tercero, en la modalidad de contrato de servicio o de contrato de gestión de servicio público, se analizará, a través del expediente de contratación, la fase de definición de necesidades a satisfacer y presupuesto del servicio, los pliegos de prescripciones y el anteproyecto de explotación, en su caso, el precio de adjudicación y sus modificaciones.
5. Examen de las actuaciones municipales de seguimiento de la ejecución de los servicios de referencia. Controles de calidad de los servicios. Aplicación, en su caso, de penalizaciones por incumplimiento del contratista.
6. Para cada uno de los servicios identificar, en su caso, los elementos que reúnan los requisitos de homogeneidad y comparabilidad a efectos de realizar un análisis comparativo entre los municipios del ámbito de fiscalización.

El alcance temporal de la fiscalización se circunscribe a los ejercicios 2010 y 2011.

I.4. MARCO JURÍDICO

La atribución de competencias a los municipios para la prestación de los servicios objeto de la fiscalización está establecida en el artículo 25.2 d) y l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y ello con sujeción a los términos de la legislación sectorial de aplicación en materia de residuos y suelos contaminados del Estado y de la CM, normativa que deberán recoger las Ordenanzas Municipales en la materia.

Es de aplicación la normativa vigente en materia de contratación pública en la fecha en la que se celebraron los procedimientos de contratación analizados, y la normativa reguladora de la actividad económica, financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento, así como el Reglamento de servicios de las Corporaciones Locales y el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales.

La legislación sectorial es la siguiente:

- Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados.
- Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.
- Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y residuos de Envases y Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997.



- Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la CM.
- Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo, por el que se revisan los objetivos de reciclado y valorización establecidos en la Ley 11/1997, y por el que se modifica el Reglamento para su ejecución, aprobado por el Real Decreto 782/1998.
- La Ordenanza municipal de protección ambiental.

I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Los resultados provisionales de las actuaciones realizadas en esta fiscalización se trasladaron al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Parla el 9 de diciembre de 2013, según lo dispuesto en el art. 12 LCC, con el fin de que formulara las alegaciones correspondientes y aportara la documentación que considerara conveniente.

Todas las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas detenidamente, modificándose el texto del informe cuando así se ha considerado pertinente. En otros casos, el texto inicial del informe no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas consisten en aclarar deficiencias corregidas en ejercicios posteriores o son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el informe, bien porque no se comparte la exposición o los juicios en ellas expuestos, o bien porque no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, con independencia de que la Cámara de Cuentas haya estimado oportuno no dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en este informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Parla remitió la relación de los contratos en vigor durante el período 2010-2011 para la prestación de los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos y de mantenimiento de zonas verdes, distribuidos entre los siguientes expedientes de contratación:

- Expediente nº 33/2006: limpieza viaria, conservación y mantenimiento de zonas verdes, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados y gestión de puntos limpios.
- Expediente nº 78/2006: conservación y mantenimiento de zonas verdes I.
- Expediente nº 107/2006: conservación y mantenimiento de zonas verdes II.
- Expediente nº 52/2008: conservación y mantenimiento de zonas verdes III.
- Expediente nº 102/2010: servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes y arbolado viario (I).



- Expediente nº 108/2010: servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes y arbolado viario (III).
- Expediente nº 6/2011: servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes y arbolado viario (II).
- Expediente nº 41/2011: limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, contenedores de carga trasera y gestión de puntos limpios.
- Expediente nº 42/2011: servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes y arbolado del Sector II, Parla Este y Leguarios del municipio de Parla.

La fiscalización de los expedientes de contratación se ha realizado sobre una muestra que comprende los expedientes nº 33/2006 y 41/2011. Los resultados obtenidos se detallan en los apartados posteriores.

El criterio adoptado para la selección de la muestra correspondiente al servicio de mantenimiento de zonas verdes ha recaído sobre los Ayuntamientos en los que los servicios de limpieza viaria, gestión de residuos y mantenimiento de zonas verdes se prestan mediante contratos en que se agrupan todos o algunos de estos servicios. Dichas circunstancias concurren en el expediente nº 33/2006.

La fiscalización se ha concretado a los siguientes puntos:

- Análisis documental del expediente de contratación referido a aquellos aspectos que tienen incidencia en el gasto: fase preparatoria de la contratación fijación de las necesidades a satisfacer, estudio económico para la fijación del precio de licitación, prestaciones definidas en los pliegos de condiciones técnicas y criterios de adjudicación.
- Examen del expediente de gastos, tanto en las fases de aprobación del expediente de contratación y de adjudicación, como en los supuestos de modificaciones del contrato y revisiones de precios autorizadas.
- Análisis contable del grado de ejecución presupuestaria del gasto correspondiente a los servicios y contratos objeto de la fiscalización.
- Fiscalización de la ejecución del contrato, así como de su control y seguimiento.

Datos de los indicadores de gestión seleccionados: valoración de las bajas al precio de licitación en la adjudicación del contrato, evolución del gasto anual por habitante, evolución del volumen de residuos por tipos de estos y evolución de los procedimientos de peticiones, quejas y reclamaciones de los ciudadanos.



II.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

II.2.1. Expediente de contratación nº 33/2006: limpieza viaria, conservación y mantenimiento de zonas verdes, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados y gestión de puntos limpios

Precio anual: 18.052 mil €.

Plazo de ejecución: 10 años con posibilidad de prórrogas anuales hasta un máximo de dos.

Fecha de adjudicación: 2 de noviembre de 2006.

Tipo de contrato: Gestión servicio público, modalidad concesión.

Procedimiento de contratación: procedimiento abierto, forma concurso, tramitación ordinaria.

II.2.1.1. Justificación de necesidades y estudio del precio

La Concejalía de Medio Ambiente y Transportes impulsó la tramitación de este expediente, previo informe de los servicios técnicos con una propuesta de concertación de un contrato que reuniese estos cuatro servicios, con una duración de diez años y una opción de prórroga de hasta dos años más.

Este informe no justificaba la necesidad de reunir todas las prestaciones en un único contrato, ni la conveniencia de extender la duración de los servicios que se venían prestando, limitándose a poner de manifiesto que estaba próxima la terminación del contrato de limpieza viaria y la necesidad de contratar el servicio de mantenimiento de las zonas verdes y arbolado de nuevos desarrollos urbanísticos como "Parla-Este", "Leguario Norte" y "Leguario Sur". La decisión de celebrar un único contrato de gestión de servicios públicos implicaba superar el plazo autorizado por el art. 198 TRLCAP para los contratos de servicios y comprometer disponibilidades presupuestarias de diez ejercicios posteriores.

El presupuesto de licitación estaba configurado como la suma del precio "a tanto alzado" asignado a cada servicio, pero no consta un estudio económico que justifique dicha cuantía, garantice la cobertura de los gastos necesarios para realizar la prestación y un beneficio mínimo para el contratista. Tampoco figura un estudio económico con una estimación del valor de las prestaciones de redacción de proyecto y ejecución de las obras contenidas en el apartado de "Mejoras generales".

II.2.1.2. Aprobación del gasto y de los pliegos y adjudicación del contrato.

El 26 de junio de 2006, el Pleno del Ayuntamiento de Parla aprobó la forma de gestión indirecta de estos servicios, y la Junta de Gobierno Local aprobó el inicio del expediente de contratación para la adjudicación por concurso, así como la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas y de condiciones técnicas particulares y el



gasto plurianual por el importe del presupuesto de licitación, establecido en 18.421 mil € anuales.

En los criterios de adjudicación, clasificados como "Mejoras generales", figuraban el proyecto y obra de remodelación del Parque de las Comunidades de España y el proyecto y obra de construcción de nave y parque de maquinaria para su utilización en los servicios del citado contrato, en Sistema General 1 del PAU 5. Su inclusión como criterio de adjudicación se realizó de forma incorrecta, ya que deberían formar parte del objeto del contrato. En consecuencia, el objeto del contrato no estaba suficientemente determinado como estipulaba el art. 13 TRLCAP.

No consta que, en cumplimiento del art. 158.2 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, (TRLCAP), se elaborase y aprobase el anteproyecto de explotación y de las obras precisas, con especificación de las prescripciones técnicas relativas a su realización, sino que eran los licitadores los que tenían que presentar un anteproyecto de remodelación del parque, y un anteproyecto, incluyendo estudio económico y financiero, de la construcción.

Respecto a las dos mejoras señaladas, la primera no tenía relación con el objeto del contrato y debería haber sido objeto de contrato independiente. Para la segunda deberían haberse determinado las condiciones de afectación a la prestación del servicio, ya que también podrían considerarse ajenas al mismo.

Los criterios objetivos de adjudicación no figuraban ordenados según su ponderación ni constaban disposiciones específicas sobre la valoración parcial de cada uno. Estos criterios debían aplicarse a cada servicio individualmente considerado y para calcular la valoración total de la oferta, se asignaba un factor de ponderación a cada servicio. Era imprescindible para aplicar la fórmula y obtener la puntuación total, lograr en cada apartado una puntuación mínima de 60 puntos.

El proceso de selección de la oferta no terminaba con la aplicación de los criterios objetivos enunciados, ya que, después se valoraban las "Mejoras generales" que permitían obtener hasta 20 puntos más. Según el informe de valoración de 27 de septiembre de 2006 de los servicios técnicos de Medio Ambiente, sólo una empresa obtuvo en la primera fase de selección más de los 60 puntos necesarios, por lo que se propuso como adjudicataria.

En Junta de Gobierno Local de 29 de septiembre 2006 se acordó la adjudicación de este contrato a esa empresa, por un importe anual de 18.052 mil €, IVA incluido, formalizándose el contrato administrativo el 2 de noviembre 2006. El gasto se distribuía entre los cuatro servicios contratados: limpieza viaria, 9.595 mil €; conservación y mantenimiento de zonas verdes: 3.241 mil €; recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, 4.839 mil € y gestión de puntos limpios, 377 mil €.

Adicionalmente, la adjudicataria incluyó en su oferta una serie de mejoras, destacando los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para



los servicios del contrato y usos municipales, de acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y de remodelación del parque de Parla Este, con unos costes previstos de 25.047 mil €, 6.899 mil € y 3.806 mil €, respectivamente. La primera obra no fue realizada por la adjudicataria durante el período de ejecución del contrato, no constando en el expediente del contrato informes técnicos sobre este incumplimiento.

El pago de las obras se realizaría durante la vigencia del contrato, imputando un coeficiente de amortización anual por el coste de la inversión y, al término del mismo, se pagaría el valor residual pendiente de amortizar. Por consiguiente, tanto la adjudicación de los proyectos y ejecución de las obras, como su pago, estaban al margen de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de Haciendas Locales, e incrementaban los compromisos de pago de futuras obligaciones en un importe aproximado del 19,8% del precio de adjudicación.

II.2.1.3. Ejecución del contrato, modificados y revisiones de precios.

Con posterioridad al acuerdo de adjudicación del contrato se aprobaron los siguientes acuerdos:

1) Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 22 de mayo de 2009 se aprobó una reestructuración de los servicios del contrato con una reducción del canon anual por importe de 2.449 mil €, distribuido en 2.000 mil € para el servicio de limpieza y 449 mil € para el servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes.

La Intervención municipal informó desfavorablemente acerca de esta modificación, entendiendo que en los informes técnicos que obraban en el expediente, redactados por técnicos de Medio Ambiente y de Contratación del Ayuntamiento de Parla, no quedaba suficientemente acreditada la necesidad de dicha reestructuración de los servicios, ni tampoco la equivalencia entre la minoración del precio y la reducción objeto del contrato, no cumpliéndose lo establecido en los artículos 101.1 TRLCAP y 102 del Reglamento General LCAP.

Posteriormente, en Junta de Gobierno Local de 7 de julio de 2009, se aprobó un acuerdo complementario de la modificación del contrato, con la supresión de varias mejoras por importe de 54 mil €, reiterando la Intervención los mismos reparos. El 16 de octubre de 2009 se formalizó el documento administrativo de modificación del contrato del servicio entre el Ayuntamiento de Parla y la empresa adjudicataria, con las condiciones señaladas.

2) El 16 de abril de 2010, la Junta de Gobierno Local aprobó la revisión de precios del contrato, con efecto 1 de enero de 2008, y el correspondiente gasto del ejercicio 2008, por importe de 910 mil €, IVA incluido. La empresa manifestó su disconformidad con la actualización de los precios del contrato, considerando que debería ascender a 1.594 mil €, e interpuso recurso ordinario de reposición, que fue desestimado por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8 de abril de 2011.



3) El 11 de agosto de 2011, la Junta de Gobierno Local aprobó la resolución del contrato de mutuo acuerdo entre las partes y se formalizó el documento administrativo de resolución. El Ayuntamiento reconoció una deuda pendiente con la empresa adjudicataria de 79.834 mil €, más los intereses de demora que resultasen de aplicación, con el siguiente detalle:

- Facturas pendientes de pago al día de la firma del acuerdo, 65.369 mil €.
- Revisiones de precios pendientes de pago, 4.278 mil €.
- Maquinaria pendiente de amortización, 2.114 mil €, con una minoración por maquinaria procedente del contrato anterior de -1.903 mil €.
- Mejoras pendientes de amortización: remodelación del Parque de las Comunidades de España, 6.435 mil €; ajardinamiento del parque Parla Este, 3.549 mil €; ajuste construcción nave, -8 mil €.

El interés de demora se calcularía desde la fecha de vencimiento originaria de las facturas hasta el momento que en que se hiciera efectivo cada uno de los pagos previstos. Adicionalmente, se deberían abonar los intereses de demora derivados de las facturas pagadas extemporáneamente con anterioridad a la firma de este acuerdo, calculados desde la fecha de vencimiento originaria de dichas facturas hasta el momento que fueron satisfechas.

Finalmente, en concepto de prestación de servicios transitorios, se estipuló abonar el importe que resultase de multiplicar 52.370,14 € por cada día transcurrido entre el 1 de septiembre de 2011 y la fecha de la efectiva asunción del servicio por el Ayuntamiento de Parla o por el concesionario que éste designase al efecto.

El abono de la liquidación se estableció conforme a un calendario de pagos, con inicio el 2 de noviembre de 2011 y finalización el 2 de julio de 2023. Además, se acordó la cancelación y devolución de los cuatro avales constituidos, por importe total de 798 mil €.

La Intervención municipal formuló reparos por la falta de crédito adecuado, disponible y suficiente para hacer frente al gasto por las inversiones a asumir por importe de 12.098 mil €, por la falta de informes técnicos acreditativos de la correcta ejecución de las obras entregadas, y por una diferencia no identificada de 366 mil € entre las facturas pendientes de pago reclamadas por la adjudicataria y las presentadas. Además, advirtió de la imposibilidad de tramitar y finalizar los nuevos procedimientos de licitación antes de la fecha de rescisión, así como del difícil cumplimiento del calendario de pagos propuesto. También hizo constar la existencia de obligaciones pecuniarias pendientes de satisfacer al Ayuntamiento por la empresa adjudicataria por un importe total de 1.906 mil €.



4) Ejecución económica del contrato

Con relación al expediente nº 33/2006, a 31 de diciembre de 2011 el Ayuntamiento de Parla tenía una deuda pendiente de pago por obligaciones reconocidas presupuestariamente de 40.889 mil €, correspondiendo 12.035 mil € a la facturación de mayo a diciembre 2008, 10.531 mil € a la de marzo a septiembre 2009, 13.069 mil € a la de enero a abril y junio a noviembre 2010, y 5.254 mil € a la de enero a abril 2011.

Por otra parte, había operaciones pendientes de aplicar a Presupuesto registradas en la cuenta no presupuestaria 413 por importe de 19.678 mil €, correspondiendo 14.910 mil € a la facturación de febrero a diciembre 2007, 1.300 mil € a la de diciembre 2009, 1.313 a la de diciembre 2010 y 2.155 mil € a una regularización de precios del período enero 2008 a junio 2010.

Por tanto, el saldo total contabilizado por facturas pendientes de pago era de 60.567 mil €. Esta deuda abarcaba todos los servicios contratados en este expediente, limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, gestión de puntos limpios y conservación y mantenimiento de zonas verdes.

Además, a esa fecha no estaba registrada contablemente la facturación del período 1 de mayo a 4 de septiembre de 2011, por importe de 4.736 mil €, que fue contabilizada en la cuenta 413 en diciembre de 2012. Tampoco estaban registradas otras deudas asumidas en el acuerdo de mutua rescisión del contrato de 11 de agosto de 2011, en concepto de regularizaciones de precios, incrementos de bases imponibles y amortizaciones por mejoras, contabilizándose también en la cuenta 413 en diciembre 2012 por importe de 14.909 mil €

La suma de la deuda contabilizada a 31 de diciembre de 2011, 60.567 mil €, y la deuda registrada en la cuenta no presupuestaria 413 en diciembre 2012, 19.645 mil €, supondría una deuda total de 80.212 mil € pendiente de pago a la empresa adjudicataria. Se observa que esta deuda supone 4,35 veces el importe adjudicado inicialmente mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de junio de 2006.

También hay que señalar que al cierre del ejercicio 2011 sólo estaban pagadas facturas por 16.470 mil €, correspondientes a noviembre y diciembre 2006, enero 2007, enero a abril 2008, enero a febrero y octubre a noviembre 2009 y mayo 2010. Por tanto, sólo estaba liquidada la facturación de 12 meses de los 59 en que estuvo en vigor este contrato.

Mediante certificado de 21 de enero de 2014, la Intervención Municipal informó que se realizaron pagos de facturas emitidas por la adjudicataria del expediente nº 33/2006 por importe de 79.152 mil €, a través del Fondo de Financiación de pago a



proveedores regulado por el Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, no señalándose la fecha de realización de estos pagos.¹

II.2.2. Expediente nº 41/2011: limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, contenedores de carga trasera y gestión de puntos limpios.

Precio anual: 8.954 mil €.

Plazo de ejecución: 6 años con posibilidad de prórrogas anuales hasta un máximo de dos.

Fecha de adjudicación: 30 de noviembre de 2011.

Tipo de contrato: Gestión servicio público.

Procedimiento de contratación: procedimiento abierto, forma concurso, tramitación ordinaria.

Este expediente se adjudicó en dos fases:

II.2.2.1. Adjudicación directa previa

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de agosto de 2011 se aprobó la resolución, en los términos del acuerdo mutuo de resolución, del expediente de contratación nº 33/2006. En ese mismo acuerdo se aprobaron los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la contratación, por procedimiento abierto y pluralidad de criterios, del expediente de contratación nº 41/2011.

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 2 de septiembre de 2011 se adjudicó la gestión de estos servicios a otra empresa de servicios ambientales, por razones de interés público y hasta que se realizase nueva formalización del contrato. El informe emitido por el viceinterventor accidental no fiscalizó de conformidad esta contratación, señalando que del informe emitido por el asesor de contratación, y teniendo en cuenta la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector público (LCSP), se desprendía que no se estaban siguiendo los trámites que señala la citada Ley en el procedimiento de adjudicación. La Junta de Gobierno Local acordó solventar la discrepancia manifestada en el informe del Viceinterventor accidental, de conformidad a los art. 216 y 217 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).

El contrato administrativo se formalizó el 5 de septiembre de 2011, por un importe de 750 mil € mensuales, IVA incluido, distribuido entre los servicios de limpieza viaria,

¹ Párrafo añadido en virtud de alegaciones



563 mil €, recogida y mantenimiento de contenedores, 165 mil €, y gestión de puntos limpios, 23 mil €. El gasto se financiaba con cargo a la aplicación presupuestaria 163.22700 y, en cuanto a la extensión del contrato, quedaba condicionado a la existencia de crédito adecuado, disponible y suficiente.

Este contrato estuvo en vigor hasta el 26 de diciembre de 2011, durante un período de 116 días.

II.2.2.2. Adjudicación mediante procedimiento abierto y pluralidad de criterios

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de agosto de 2011 se aprobaron los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la contratación, por procedimiento abierto y pluralidad de criterios, de la gestión del servicio de limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados y contenedores de carga trasera y gestión de puntos limpios del municipio de Parla (expediente de contratación nº 41/2011), así como la aprobación del gasto plurianual y su duración por seis años, disponiéndose que se prosiguiesen los demás trámites para su licitación.

La Intervención municipal advirtió que, a la vista de la liquidación provisional del ejercicio 2010, se ponían de manifiesto importantes desequilibrios presupuestarios difíciles de superar, que provocaban el incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, por lo que recomendó la no realización del gasto.

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de noviembre de 2011 se adjudicó este contrato a una empresa de servicios, por importe de 8.954 mil € anuales, IVA incluido, distribuido entre los servicios de limpieza viaria, 6.715 mil €, recogida y mantenimiento de contenedores, 1.970 mil €, y gestión de puntos limpios, 269 mil €, y una duración de seis años, prorrogable por anualidades, sin que la duración máxima supere los ocho años.

La formalización del contrato administrativo se realizó el 22 de diciembre de 2011, con puesta en funcionamiento del servicio el 27 de diciembre de 2011.

Este contrato se resolvió de mutuo acuerdo, con acuerdo en sesión extraordinaria urgente de la Junta de Gobierno Local de 28 de agosto de 2012, con formalización de documento administrativo de resolución en la misma fecha, siguiendo el adjudicatario prestando el servicio hasta la formalización de un nuevo contrato. La causa fueron las dificultades económicas del Ayuntamiento, que hicieron imposible, por antieconómica, la pervivencia del contrato y aconsejaron resolverlo para reconfigurarlo con posterioridad a lo que constituye el núcleo esencial de las prestaciones objeto del mismo, como vía para poder garantizar la continuidad del servicio. El 4 de octubre de 2012 se adjudicó un nuevo contrato para la prestación de este servicio, expediente nº 34/2012, por importe de 7.606 mil € anuales y un plazo de duración de ocho años.



Hay que señalar que los servicios de mantenimiento y conservación de zonas verdes integrados en las prestaciones ejecutadas mediante el expediente nº 33/2006 fueron nuevamente adjudicados mediante el expediente nº 42/2011, servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes y arbolado del Sector II, Parla Este y Leguarios del municipio de Parla.

El procedimiento de adjudicación también se realizó en dos fases, con una adjudicación previa directa, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 2 de septiembre de 2011, e importe de 233 mil € mensuales, IVA incluido, que estuvo en vigor hasta el 15 de enero de 2012, y la adjudicación por concurso abierto, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 15 de diciembre de 2011, por importe de 2.328 mil € anuales, IVA incluido.

II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

La ejecución presupuestaria de los contratos en vigor durante el período 2010-2011 para la prestación de los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos fue la siguiente:

1) Ejercicio 2010. Estos servicios se prestaban a través del contrato tramitado en el expediente nº 33/2006, junto con servicios de mantenimiento y conservación de zonas verdes. La parte correspondiente a limpieza viaria, recogida de contenedores y gestión de puntos limpios suponían el 80,25% del total contratado.

El gasto facturado en el período enero a diciembre 2010 fueron 14.005 mil €, reconociéndose obligaciones por las facturas de enero a noviembre, 12.832 mil €, en las aplicaciones presupuestarias 163/22700 "Limpieza viaria. Limpieza y aseo" y 171/22713 "Parques y jardines. Empresas y profesionales", mientras la factura de diciembre 2010, 1.173 mil €, se registró en la cuenta no presupuestaria 413 "Operaciones pendientes de aplicar a Presupuesto".

2) Ejercicio 2011. Los servicios se prestaron a través de los contratos tramitados en los expedientes nº 33/2006, durante el período 1 de enero a 4 de septiembre, y nº 41/2006, durante el período 5 de septiembre a 31 de diciembre.

En el primer caso, se reconocieron obligaciones en las aplicaciones presupuestarias 163/22700 y 171/22713 por importe de 4.693 mil €, correspondientes a las facturas de enero a abril. El gasto facturado en los meses de mayo a agosto y los días 1 a 4 de septiembre, 4.736 mil €, se registró el 31 de diciembre de 2012 en la cuenta no presupuestaria 413, a través de los documentos contables nº 220120033816, 220120033817, 220120033818, 220120033819 y 220120033811.

En el segundo caso, se reconocieron obligaciones en la aplicación presupuestaria 163/22700 por el importe facturado de 2.899 mil €.

Por tanto, se contabilizaron 7.592 mil € en el Presupuesto de gastos 2011, no registrándose contablemente el resto, 4.736 mil €, que fue imputado no



presupuestariamente en diciembre 2012. El total del gasto facturado ascendió a 12.328 mil €.

3) El 25 de marzo de 2011 se contabilizó el documento nº 220110006101 en la cuenta no presupuestaria 413, factura nº A-11-H030088-000020, en concepto de regularización de precios del período enero 2008 a junio 2010 e importe 2.155 mil €.

4) Los siguientes documentos contables, por operaciones derivadas de la rescisión de mutuo acuerdo del contrato del expediente nº 33/2006 formalizado entre el Ayuntamiento de Parla y la adjudicataria el 11 de agosto de 2011, fueron registradas contablemente en la cuenta no presupuestaria 413 el 31 de diciembre de 2012:

- Nº 220120033808 y 220120033809, por importe de 375 y 680 mil €, respectivamente, por las facturas nº A-11-H030227-000001 y nº A-11-H030256-000002, en concepto de incremento de la base imponible en mejoras de conformidad art. 80.2 y 80.6 Ley 37/1992.
- Nº 220120033812 y 220120033813, por importe de 2.060 y 2.218 mil €, respectivamente, por las facturas nº A-11-H030088-000075 y nº A-11-H030088-000076, en concepto de incremento de la base imponible por revisión de precios de conformidad art. 80.2 y 80.6 Ley 37/1992, hasta junio 2010 en el primer caso, y de julio 2010 a julio 2011 en el segundo caso.
- Nº 220120033818, regularización de precios del período julio 2010 a abril 2011, factura nº A-11-H030088-000046 e importe 662 mil €.
- Nº 220120033820 y 220120033821, por importe de 5.745 y 3.169 mil €, respectivamente, por las facturas nº A-09-H030256-000001, importe pendiente de amortización de mejoras del Parque de las Comunidades, y nº A-07-H030227-000001, remodelación del Parque Parla Este presentada como mejora.

5) Los pagos realizados en cada ejercicio de las obligaciones reconocidas presupuestariamente fueron los siguientes:

- Ejercicio 2010. Se reconocieron obligaciones por importe de 12.832 mil €, realizándose pagos en ese ejercicio por importe de 900 mil €, 7% del total, quedando el resto como saldo pendiente de pago a 31 de diciembre de 2010, 11.932 mil €.
- Ejercicio 2011. Se reconocieron obligaciones por importe de 7.592 mil €, realizándose pagos en ese ejercicio por importe de 1.630 mil €, 21% del total, quedando el resto como saldo pendiente de pago a 31 de diciembre de 2011, 5.962 mil €.

6) El cálculo del gasto por habitante de acuerdo a los importes facturados en el período enero a diciembre de cada ejercicio serían 14.005 mil € / 121.995 habitantes = 114,80 € en el ejercicio 2010, y 12.328 mil € / 124.208 habitantes = 99,25 € en el ejercicio 2011.



Sin embargo, el gasto anual sería superior imputando la parte correspondiente a cada ejercicio por las regularizaciones de precios e incrementos de las bases imponibles que se registraron contablemente en la cuenta no presupuestaria 413 en 2011 y 2012, por importes de 4.215 mil € para el período enero 2008 a junio 2010, y de 2.880 mil € para el período julio 2010 a julio 2011.

Aplicando una cuota lineal, importe total dividido entre los meses comprendidos en el período, y el porcentaje del 80,25% correspondiente a los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos, se imputarían 1.788 mil € al ejercicio 2010 y 1.200 mil € al ejercicio 2011. De esta forma, el gasto por habitante aumentaría a 129,50 € en 2010 y 108,91 € en 2011.

II.4. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

Con objeto de fiscalizar la regularidad de funcionamiento de los servicios, se solicitó al Ayuntamiento la documentación acreditativa correspondiente a los dos expedientes de contratación que forman parte de la muestra seleccionada. Los resultados del análisis de la documentación requerida al Ayuntamiento se resumen a continuación:

II.4.1. Detalle de la presupuestación de estos servicios: programa presupuestario, memoria de objetivos, indicadores de gestión

1.1.- Programa presupuestario. La ejecución de estos contratos se imputó en las aplicaciones presupuestarias 163/22700 "Limpieza viaria. Limpieza y aseo" y 171/22713 "Parques y jardines. Empresas y profesionales. Se desglosa el coste anual por servicio y contrato.

1.2.- Memoria de objetivos. Se señala que los objetivos de los servicios se definen en los pliegos de condiciones técnicas de los contratos, aprobados por acuerdos de la Junta de Gobierno Local de 25 de mayo de 2006 y de 11 de agosto de 2011, en las cláusulas 2ª y 3ª para cada tipo de servicio.

En limpieza viaria se definen dos niveles básicos de limpieza y se detallan los trabajos a realizar; en recogida de residuos y mantenimiento de contenedores soterrados se establece el procedimiento para los diferentes tipos de residuos (fracción envases, papel y cartón, vidrio y resto de residuos) y el traslado de los residuos a las plantas de tratamiento y al vertedero de Pinto, así como para el mantenimiento y lavado de los contenedores soterrados; en gestión de puntos limpios se establece la recepción de los residuos y su identificación, clasificación y depósito en los diferentes contenedores del punto limpio, su transporte hasta las instalaciones de reciclaje, transferencia, tratamiento y/o eliminación, y la conservación y mantenimiento de los equipos e instalaciones.

1.3.- Indicadores de gestión. Se señalan los informes diarios del personal municipal de inspección de estos servicios; la evolución del número de partes y quejas vecinales; la evolución de los trabajos planificados en las reuniones de coordinación en función de las distintas épocas del año; las estadísticas de toneladas recicladas de los residuos de



papel, vidrio y envases, y de basuras y voluminosos enviados al vertedero de Pinto. No se aporta documentación con datos estadísticos de estos indicadores.

II.4.2. Seguimiento de la ejecución de los servicios contratados; planificación, desarrollo y resultados obtenidos; actas de comprobación, órdenes cursadas al contratista y penalizaciones tramitadas en aplicación del régimen sancionador previsto en los pliegos

El procedimiento establecido para el seguimiento y desarrollo de la ejecución de los servicios contratados, a cargo de los servicios de inspección del Ayuntamiento de Parla, es el siguiente:

a) Se recorren los sectores de limpieza en los que se divide el municipio en relación con la limpieza viaria. Cualquier incidencia observada es comunicada a los capataces y el encargado del servicio. Cuando los inspectores lo ven necesario, por la gravedad de la incidencia, toman fotografías de las mismas y con frecuencia realizan inspecciones de maquinaria y personal (equipos) para comprobar si coinciden con los equipos ofertados por la empresa. También se realizan inspecciones del estado de mantenimiento de la maquinaria adscrita al servicio.

b) Se recorren todos los contenedores soterrados que constituyen las rutas de recogida, de envases, papel, vidrio y resto, más las rutas de contenedores de galerías comerciales. Con frecuencia realizan inspecciones de maquinaria y personal (equipos) para comprobar si coinciden con los equipos ofertados por la empresa.

Dichas incidencias son comunicadas al jefe de servicio de la empresa adjudicataria, verbalmente o por correo electrónico.

No se remite documentación estadística sobre las actuaciones realizadas por los servicios de inspección municipal y los resultados de las mismas. Se remiten, como documentación soporte: los correos enviados al contratista y recibidos del contratista; unos informes de inspección durante diez días de septiembre de 2010 y del día 9 de abril de 2011; y fotografías demostrativas de deficiencias en la ejecución de los servicios del período julio a septiembre de 2011. Se señalan algunas conclusiones sobre el seguimiento realizado:

- Durante los años 2010 y 2011, las deficiencias de equipos con respecto a los equipos ofertados se acusaron notablemente, siendo más acusadas en los barrios de Parla Este, disminuyendo de manera considerable los medios destinados a dicho barrio.
- Durante los meses de verano del año 2011, las deficiencias de equipos fueron muy considerables, existiendo rutas de recogida de residuos que no se recogían con la frecuencia necesaria, dando lugar a contenedores llenos, desbordes y suciedad en las calles.



Respecto a penalizaciones y régimen de sanciones, se estipularon en las cláusulas 4ª del PPT y 20ª del PCAP. En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Parla no consta información ni documentación relacionada con actuaciones del Ayuntamiento que generasen sanciones a la adjudicataria durante los ejercicios 2010 y 2011.

II.4.3. Plan de calidad, objetivos e indicadores, así como seguimiento realizado sobre el mismo

El Ayuntamiento adjuntó el Plan de aseguramiento de la calidad, seguridad y control de los servicios que la empresa adjudicataria del contrato incluyó en su oferta. No hay documentación acreditativa del seguimiento de este Plan.

II.4.4. Información sobre los procedimientos establecidos para la presentación de quejas y sugerencias por los ciudadanos, y del protocolo para su resolución. Informe sobre la evolución de dichas actuaciones en los dos ejercicios fiscalizados

El Ayuntamiento informó que la recepción de avisos o quejas y sugerencias de los ciudadanos se realiza mediante vía Email o vía telefónica (010), siendo comunicados a los servicios de inspección municipal, para su inclusión en los partes de trabajo y comunicación a la empresa adjudicataria. Finalmente, se realiza la comprobación de la resolución de dichos partes.

Como muestra, el Ayuntamiento adjuntó el listado general de expedientes del período enero a julio 2011 para el expediente nº 33/2006 y del 22 de diciembre de 2011 hasta el 5 de octubre de 2012 para el expediente nº 41/2011, con la fecha de alta, el área y el detalle del asunto.

II.4.5. Convenios y acuerdos en los que el Ayuntamiento participe en la materia objeto del contrato para la mejora del servicio

No había convenios o acuerdos formalizados en vigor durante los ejercicios 2010 y 2011. El 26 de abril de 2012, la Junta de Gobierno Local aprobó la adhesión al Convenio marco de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid y las entidades gestoras de los sistemas integrados de gestión (SIG) de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).



II.5. INDICADORES DE GESTIÓN

II.5.1. Evolución del gasto

Cuadro II.1

Evolución ejecución servicios limpieza viaria y recogida basuras (mil €)

Servicio	Obligaciones reconocidas		Variación interanual	
	2010	2011	Absoluta	%
Expediente nº 33/2006	12.832	4.693		
Expediente nº 41/2011		2.899		
Total ejercicio	12.832	7.592	-5.240	-41%

Fuente: Libros mayores Presupuestos de gastos ejercicios 2010 y 2011

Con relación al expediente nº 33/2006, las obligaciones reconocidas en 2010 corresponden a la facturación de enero a noviembre 2010 y las reconocidas en 2011 a la facturación de enero a abril 2011. Los servicios facturados en diciembre 2010, 1.173 mil €, y en el período 1 de mayo a 4 de septiembre de 2011, 4.736 mil €, no fueron reconocidos presupuestariamente, sino registrados contablemente en la cuenta no presupuestaria 413 "Operaciones pendientes de aplicar a Presupuesto".

II.5.2. Gasto por habitante

Cuadro II.2

Gasto por habitante servicios de limpieza viaria y recogida de residuos

Ejercicio	Obligaciones reconoc. (mil €)	Operac. pdtes. aplicar Pº (mil €)	Gasto total (mil €)	Número de habitantes	Gasto por habitante (€)
2010	12.832	1.173	14.005	121.995	114,80
2011	7.592	4.736	12.328	124.208	99,25

Fuente: elaboración propia a partir de Libros mayores Pptos. de gastos y cuenta 413 ej. 2010 y 2011
Datos de población: INE, censo a 01/01/2011 y 01/01/2012

Como se indicó en el apartado II.3, el gasto anual por habitante aumentaría a 129,50 € en 2010 y 108,91 € en 2011, imputando una cuota lineal por las regularizaciones de precios e incrementos de las bases imponibles que se registraron contablemente en la cuenta no presupuestaria 413 en 2011 y 2012.



II.5.3. Toneladas de residuos recogidas

Cuadro II.3

Toneladas de residuos domésticos recogidas

Ejercicio	Recogida separada			Recogida residuos mezclados	Residuos recog. en Pº limpios	Recogida residuos voluminosos	Otras recogidas diferenc.	Total Ayto.
	Papel y cartón	Envases vidrio	Envases mezclados					
2010	1.596	826	1.132	32.047	422	9.618	156	45.797
2011	1.356	861	1.014	31.691	-	9.201	105	44.228

Fuente: Tablas de estadísticas de residuos domésticos municipales de la Subdirección General de Gestión de residuos y Calidad ambiental de la Comunidad de Madrid

Cuadro II.4

Evolución toneladas recogidas período 2009/2011

Ejercicio			Variación 2009/2010		Variación 2010/2011	
2009	2010	2011	Absoluta	%	Absoluta	%
43.703	44.228	45.797	525	1%	1.569	3%

Fuente: Tablas de estadísticas de residuos domésticos municipales de la Subdirección General de Gestión de residuos y calidad ambiental de la Comunidad de Madrid



III. CONCLUSIONES

1. En el expediente de contratación nº 33/2006 relativo al contrato de gestión de servicio público de limpieza viaria, conservación y mantenimiento de zonas verdes, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados y gestión de puntos limpios, el informe sobre necesidades a satisfacer no justificaba la necesidad de reunir todas las prestaciones en un único contrato, ni la conveniencia de extender la duración de los servicios que se venían prestando. El presupuesto de licitación estaba configurado como la suma del precio "a tanto alzado" asignado a cada servicio, pero no consta un estudio económico que justifique dicha cuantía, garantice la cobertura de los gastos necesarios para realizar la prestación y un beneficio mínimo para el contratista. Tampoco figura un estudio económico con una estimación del valor de las prestaciones de redacción de proyecto y ejecución de las obras contenidas en el apartado de "Mejoras generales". (Apartado II.2.A.1)

2. En Junta de Gobierno Local de 29 de septiembre 2006 se acordó la adjudicación de dicho contrato, por un importe anual de 18.052 mil €, IVA incluido, distribuido entre los cuatro servicios contratados, formalizándose el contrato administrativo el 2 de noviembre 2006. Adicionalmente, la adjudicataria incluyó en su oferta una serie de mejoras, destacando los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para los servicios del contrato y usos municipales, de acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y de remodelación del parque de Parla Este, con unos costes previstos de 25.047 mil €, 6.899 mil € y 3.806 mil €, respectivamente. La primera obra no fue realizada por la adjudicataria durante el período de ejecución del contrato, no constando en el expediente del contrato informes técnicos sobre este incumplimiento.

El pago de las obras se realizaría durante la vigencia del contrato, imputando un coeficiente de amortización anual por el coste de la inversión y, al término del mismo, se pagaría el valor residual pendiente de amortizar. Por consiguiente, tanto la adjudicación de los proyectos y ejecución de las obras, como su pago, estaban al margen de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de Haciendas Locales, e incrementaban los compromisos de pago de futuras obligaciones en un importe aproximado del 19,8% del precio de adjudicación. (Apartado II.2.A.2)

3. El 11 de agosto de 2011, la Junta de Gobierno Local aprobó la resolución del contrato de mutuo acuerdo entre las partes y se formalizó el documento administrativo de resolución. El Ayuntamiento reconoció una deuda pendiente con la empresa adjudicataria de 79.834 mil €, más los intereses de demora que resultasen de aplicación. Como parte de la misma figuraban las mejoras pendientes de amortización en concepto de remodelación del Parque de las Comunidades de España, 6.435 mil €, de ajardinamiento del parque Parla Este, 3.549 mil € y por ajuste en construcción nave, -8 mil €. El abono de la liquidación se estableció conforme a un calendario de pagos, con inicio el 2 de noviembre de 2011 y finalización el 2 de julio de 2023.



Por otra parte, se acordó abonar los intereses de demora derivados de las facturas pagadas extemporáneamente con anterioridad a la firma de este acuerdo, calculados desde la fecha de vencimiento originaria de dichas facturas hasta el momento que fueron satisfechas. (Apartado II.2.A.3)

4. Respecto a la ejecución económica del contrato relativo al expediente nº 33/2006, a 31 de diciembre de 2011 el saldo total contabilizado por facturas pendientes de pago era 60.567 mil €. Esta deuda abarcaba todos los servicios contratados en este expediente. Además, no estaban registradas contablemente la facturación del período 1 de mayo a 4 de septiembre de 2011, por importe de 4.736 mil €, y otras deudas asumidas en el acuerdo de rescisión de mutuo acuerdo del contrato de 11 de agosto de 2011, por importe de 14.909 mil €, que fueron contabilizadas en diciembre 2012 en la cuenta no presupuestaria 413.

Por ello, la deuda total pendiente de pago ascendería a 80.212 mil €, equivalente a 4,35 veces el importe adjudicado inicialmente mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de junio de 2006.

Respecto a la ejecución del contrato desde su inicio al cierre del ejercicio 2011, sólo estaban pagadas facturas por 16.470 mil €, correspondientes a noviembre y diciembre 2006, enero 2007, enero a abril 2008, enero a febrero y octubre a noviembre 2009 y mayo 2010. Por tanto, sólo estaba liquidada la facturación de 12 meses de los 59 en que estuvo en vigor este contrato.

En conclusión, no pudo financiarse el gasto generado por las prestaciones contratadas, ya que los créditos del estado de gastos de los Presupuestos no contaban con una cobertura real de ingresos corrientes para satisfacer el pago de las obligaciones. Por consiguiente, se incumplieron los plazos de pago previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, y el incumplimiento de las obligaciones de pago generadas por este contrato ha causado un grave perjuicio patrimonial al Ayuntamiento. (Apartado II.2.A.4)

5. Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 2 de septiembre de 2011 se adjudicó la gestión de estos servicios a otra empresa de servicios ambientales, por razones de interés público y hasta que se realizase nueva formalización del contrato. El informe emitido por el viceinterventor accidental no fiscalizó de conformidad esta contratación, por cuanto no se seguían los tramites de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector público (LCSP). No obstante, la Junta de Gobierno Local acordó solventar la discrepancia manifestada en dicho informe, de conformidad a los art. 216 y 217 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL). (Apartado II.2.B.1)



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

VOTO PARTICULAR DE LA CONSEJERA MÓNICA MELLE AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN MATERIA DE LIMPIEZA VIARIA, MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES Y RECOGIDA DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO DE PARLA. EJERCICIOS 2010 Y 2011, APROBADO POR MAYORÍA EN LA REUNIÓN DEL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID EL 26 DE FEBRERO DE 2014.

Las argumentaciones y consideraciones por las que mi voto ha de ser negativo son las que se desarrollan en las consideraciones siguientes:

Primera: Vulneración de la lealtad institucional.- Constituye una vulneración de los principios de lealtad institucional con la Asamblea de Madrid, con el Tribunal de Cuentas, y con los ciudadanos en general, aprobar en febrero de 2014 un informe de fiscalización relativo a la **GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN MATERIA DE LIMPIEZA VIARIA, MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES Y RECOGIDA DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO DE PARLA 2010 y 2011**, cuando dicho informe está polarizado y transcribe, en más del 90% de su contenido, la reproducción literal de una gran parte del contenido del Informe de esta Cámara aprobado el 24 de septiembre de 2012, y que tenía por objeto la fiscalización integral del Ayuntamiento de Parla, ejercicio 2010, pero que se extendía a 2011 para valorar la deuda originada precisamente por este contrato de limpieza, y al que se puede acceder a través de la página Web de esta Cámara de Cuentas.

El Proyecto que ahora se presenta para su aprobación, reproduce en su integridad y literalmente, el apartado "VII.1 Contratación" dedicado expresamente al expediente de contratación 33/2006 (páginas 40-43 ambas inclusive del referido Informe), parte del apartado "IV.2. Gastos corrientes y Transferencias corrientes" (páginas 17 y 18 exclusivas a este expediente), número 1 de las Conclusiones sobre Contratación, y referencias constantes en el resto de apartados del referido Informe de 24 de septiembre de 2012, que se vuelven a repetir en el Proyecto de Informe que se somete a votación.

En el Informe de 24 de septiembre de 2012, además de analizar y describir con todo grado de detalle el contenido de dicho contrato, sus particularidades, problemática de ejecución, sus modificaciones y resolución antes de tiempo, se



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

emiten las correspondientes valoraciones y juicios, que, con independencia de cuál sea el juicio que a mí me merezcan, y que en parte se exponen en los puntos siguientes del segundo al noveno, han quedado plasmados en dicho Informe, que se pueden analizar por quien lo desee, mediante el simple hecho de entrar en la página Web de la Cámara.

Para poner de manifiesto la vulneración de la lealtad institucional de este segundo Informe que copia y reproduce los contenidos del anterior, con finalidades que a esta Consejera no se le ocultan, a continuación se hace un análisis comparativo de lo que dice el anterior informe y lo que queda expuesto en el proyecto que me niego a aprobar porque ya fue aprobado el 24 de septiembre de 2012. La constatación es inmediata, pero para facilitar la labor, he numerado en párrafos todos los textos del Informe de septiembre de 2012 que hacen referencia expresa al referido contrato de limpieza viaria, troceando los párrafos para su mejor comparación, pero manteniendo su posición en el texto originario. El orden de análisis y de los párrafos comienza en el Apartado VII.1 (párrafos 1 al 34) Contratación, pasa después al apartado IV.2. (párrafos 35 al 43) y por último se comparan las conclusiones de 2012 y las del proyecto actual. Los sombreados en color violeta en el texto de 2012 implican que está recogido en el proyecto actual, tal y como se reproducen en paralelo en su texto. Los párrafos no sombreados significan que no están, al menos con la redacción literal, en el nuevo proyecto. Los textos en letra color negro del proyecto actual significan que no estaban en el Informe de 2012, y los que figuran en rojo son reproducción del Informe de 2012.

El resultado de esta comparación es el siguiente.

CONTENIDO DEL INFORME DE 24 SEPTIEMBRE DE 2012	PROYECTO DE INFORME DE 26 DE FEBRERO DE 2014
VII.1. "Expediente de contratación 33/2006 de limpieza viaria recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, gestión de puntos limpios y conservación y mantenimiento de determinadas zonas verdes	Contrato de gestión del Servicio de limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, gestión de puntos limpios y conservación y mantenimiento de determinadas zonas verdes"



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

La Concejalía de Medio Ambiente y Transportes impulsa la tramitación de este expediente previo informe de los servicios técnicos que proponen la celebración de un contrato que reúna estos cuatro servicios, con una duración de diez años susceptible de prorrogarse dos años más.(Párrafo 1)

Este informe no justifica la necesidad de reunir todas las prestaciones en un único contrato, ni la conveniencia de extender la duración de los servicios que se venían prestando, limitándose a poner de manifiesto que está próxima la terminación del contrato de limpieza viaria y la necesidad de contratar el servicio de mantenimiento de las zonas verdes y arbolado de nuevos desarrollos urbanísticos como son "Parla-Este", "Leguario Norte" y "Leguario Sur". La decisión de celebrar un único contrato de gestión de servicios públicos implicaba superar el plazo autorizado por el art. 198 TRLCAP para los contratos de servicios y comprometer disponibilidades presupuestarias de diez ejercicios posteriores. (2)

En la sesión de 26 de junio de 2006, el Pleno del Ayuntamiento de Parla aprueba la prestación de estos servicios mediante gestión indirecta por concesión y el inicio del expediente de contratación para la adjudicación por concurso abierto, por un presupuesto de licitación de 184.206 mil €, IVA incluido y diez años de duración. (3)

La Concejalía de Medio Ambiente y Transportes impulsó la tramitación de este expediente, previo informe de los servicios técnicos con una propuesta de concertación de un contrato que reuniese estos cuatro servicios, con una duración de diez años y una opción de prórroga de hasta dos años más.

Este informe no justificaba la necesidad de reunir todas las prestaciones en un único contrato, ni la conveniencia de extender la duración de los servicios que se venían prestando, limitándose a poner de manifiesto que estaba próxima la terminación del contrato de limpieza viaria y la necesidad de contratar el servicio de mantenimiento de las zonas verdes y arbolado de nuevos desarrollos urbanísticos como "Parla-Este", "Leguario Norte" y "Leguario Sur". La decisión de celebrar un único contrato de gestión de servicios públicos implicaba superar el plazo autorizado por el art. 198 TRLCAP para los contratos de servicios y comprometer disponibilidades presupuestarias de diez ejercicios posteriores.

En fecha 26 de junio de 2006, el Pleno del Ayuntamiento de Parla aprobó la forma de gestión indirecta de estos servicios, y la Junta de Gobierno Local aprobó el inicio del expediente de contratación para la adjudicación por concurso, así como la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas y de condiciones técnicas particulares y el gasto plurianual por el importe del presupuesto de licitación, establecido en 18.421 mil € anuales.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

La Junta de Gobierno Local, en adelante JGL, reunida el mismo día, aprueba el PCAP, el gasto y el expediente de contratación, iniciándose el procedimiento de licitación con la publicación del correspondiente anuncio. (4)

El objeto de la prestación comprende una serie de obras que incorrectamente figuraban entre los criterios objetivos de adjudicación como "Mejoras Generales", (5)

pero no consta que, en cumplimiento del art. 159.1 TRLCAP se hayan elaborado y aprobado el anteproyecto de explotación y el correspondiente a las obras precisas (6)

En consecuencia, el objeto del contrato no estaba suficientemente determinado como exigía el art. 13 TRLCAP.(7)

El presupuesto de licitación estaba configurado como la suma del precio "a tanto alzado" asignado a cada servicio, pero no consta un estudio económico que justifique dicha cuantía, garantice la cobertura de los gastos necesarios para realizar la prestación y un beneficio mínimo para el contratista. Tampoco figura un estudio económico con una estimación del valor de las prestaciones de redacción de proyecto y ejecución de las obras contenidas en el apartado de "Mejoras Generales". (8)

En los criterios de adjudicación, clasificados como "Mejoras generales", figuraban el proyecto y obra de remodelación del Parque de las Comunidades de España y el proyecto y obra de construcción de nave y parque de maquinaria para su utilización en los servicios del citado contrato, en Sistema General 1 del PAU 5

Su inclusión como criterio de adjudicación se realizó de forma incorrecta, ya que deberían formar parte del objeto del contrato.

No consta que, en cumplimiento del art. 158.2 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, (TRLCAP), se elaborase y aprobase el anteproyecto de explotación y de las obras precisas,

En consecuencia, el objeto del contrato no estaba suficientemente determinado como estipulaba el art. 13 TRLCAP

El presupuesto de licitación estaba configurado como la suma del precio "a tanto alzado" asignado a cada servicio, pero no consta un estudio económico que justifique dicha cuantía, garantice la cobertura de los gastos necesarios para realizar la prestación y un beneficio mínimo para el contratista. Tampoco figura un estudio económico con una estimación del valor de las prestaciones de redacción de proyecto y ejecución de las obras contenidas en el apartado de "Mejoras generales".



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

<p>Por consiguiente, el objeto del contrato no estaba definido en un anteproyecto de explotación con el precio de la prestación y el coste de las inversiones precisas para su realización, sino que eran los contratistas los que tenían que presentar dicho estudio con la documentación necesaria para la ejecución y amortización de las obras y las instalaciones siguientes: (9)</p>	<p>con especificación de las prescripciones técnicas relativas a su realización, sino que eran los licitadores los que tenían que presentar un anteproyecto de remodelación del parque, y un anteproyecto, incluyendo estudio económico y financiero, de la construcción</p>
<p>– Proyecto y obra de Remodelación del Parque de las Comunidades de España (Avenida Juan Carlos I, frente al cementerio). – Proyecto y obra de construcción de Nave y Parque de Maquinaria para su utilización en los servicios del citado contrato, en Sistema General 1 del PAU 5. (10)</p>	<p>En los criterios de adjudicación, clasificados como "Mejoras generales", figuraban el proyecto y obra de remodelación del Parque de las Comunidades de España y el proyecto y obra de construcción de nave y parque de maquinaria para su utilización en los servicios del citado contrato, en Sistema General 1 del PAU 5</p>
<p>Las primeras no tienen relación con el objeto del contrato y deberían haber sido objeto de contrato independiente y las segundas tenían por objeto naves y parque de maquinaria de uso general para los servicios municipales que podían utilizarse en la prestación del servicio. Por consiguiente, deberían haberse determinado las condiciones de afectación a la prestación del servicio, ya que también podrían considerarse ajenas al mismo. (11) Los criterios objetivos de adjudicación no figuraban ordenados según su ponderación ni constaban disposiciones específicas sobre la valoración parcial de cada uno. Estos criterios debían aplicarse a cada servicio individualmente considerado y para calcular la valoración total de la oferta, se asignaba un factor de ponderación a cada servicio. Era imprescindible para aplicar la fórmula y obtener la puntuación total, lograr en cada apartado una puntuación mínima de 60 puntos. (12)</p>	<p>Respecto a las dos mejoras señaladas, la primera no tenía relación con el objeto del contrato y debería haber sido objeto de contrato independiente. Para la segunda deberían haberse determinado las condiciones de afectación a la prestación del servicio, ya que también podrían considerarse ajenas al mismo. Los criterios objetivos de adjudicación no figuraban ordenados según su ponderación ni constaban disposiciones específicas sobre la valoración parcial de cada uno. Estos criterios debían aplicarse a cada servicio individualmente considerado y para calcular la valoración total de la oferta, se asignaba un factor de ponderación a cada servicio. Era imprescindible para aplicar la fórmula y obtener la puntuación total, lograr en cada apartado una puntuación mínima de 60 puntos</p>



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

El proceso de selección de la oferta no terminaba con la aplicación de los criterios objetivos enunciados, ya que, después se valoraban las "mejoras generales" que permitían obtener hasta 20 puntos más. (13)

Según el informe de valoración de los servicios técnicos, sólo una empresa obtuvo en la primera fase de selección más de los 60 puntos necesarios, por lo que se propuso como adjudicataria. (14)

La JGL adjudica el contrato en la sesión de 29 de septiembre de 2006 que se formaliza tres días más tarde, por el importe anual de 18.052 mil €, IVA incluido,(15) durante diez años susceptible de prorrogarse durante dos más, con derecho a las correspondientes revisiones de precios.(16)

Además de los cuatro servicios principales, en la cláusula cuarta del contrato formalizado se incluían, las prestaciones siguientes(17)

- Proyecto y obra remodelación Parque de las Comunidades de España y ajardinamiento del Parque de Parla Este, con el presupuesto de 5.755 mil € y 3.174mil € respectivamente. (18)
- Proyecto y obra de naves y parques de maquinaria en el Sistema General I del PAU-5, por un importe de 25.047 mil €. (19)
- Mejoras en el servicio de limpieza viaria y servicios complementarios como ambientales, reducción emisiones contaminantes invirtiendo

El proceso de selección de la oferta no terminaba con la aplicación de los criterios objetivos enunciados, ya que, después se valoraban las "Mejoras generales" que permitían obtener hasta 20 puntos más.

Según el informe de valoración de 27 de septiembre de 2006 de los servicios técnicos de Medio Ambiente, sólo una empresa obtuvo en la primera fase de selección más de los 60 puntos necesarios, por lo que se propuso como adjudicataria.

En Junta de Gobierno Local de 29 de septiembre 2006 se acordó la adjudicación de este contrato a esa empresa, por un importe anual de 18.052 mil €, IVA incluido, formalizándose el contrato administrativo en fecha 2 de noviembre 2006. El gasto se distribuía entre los cuatro servicios contratados: limpieza viaria, 9.595 mil €; conservación y mantenimiento de zonas verdes: 3.241 mil €; recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, 4.839 mil € y gestión de puntos limpios, 377 mil €.

Adicionalmente, la adjudicataria incluyó en su oferta una serie de mejoras, destacando los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para los servicios del contrato y usos municipales, de acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y de remodelación del parque de Parla Este, con unos costes previstos de 25.047 mil €, 6.899 mil € y 3.806 mil €, respectivamente



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

<p>en tecnología de los vehículos (20) - Recogida de cartón comercial puerta a puerta, basura de galerías comerciales, cartón y vidrio de áreas de aportación y recogida de enseres en el turno de noche (21)</p>	
<p>El pago de las obras se realizaría durante la vigencia del contrato, imputando un coeficiente de amortización anual por el coste de la inversión y al término del mismo, se pagaría el valor residual pendiente de amortizar. Por consiguiente, tanto la adjudicación de los proyectos y ejecución de las obras, como su pago, estaban al margen de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de Haciendas Locales e incrementaban los compromisos de pago de futuras obligaciones en un importe aproximado del 20% del precio de adjudicación. (22)</p>	<p>El pago de las obras se realizaría durante la vigencia del contrato, imputando un coeficiente de amortización anual por el coste de la inversión y, al término del mismo, se pagaría el valor residual pendiente de amortizar. Por consiguiente, tanto la adjudicación de los proyectos y ejecución de las obras, como su pago, estaban al margen de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de Haciendas Locales, e incrementaban los compromisos de pago de futuras obligaciones en un importe aproximado del 19,8% del precio de adjudicación.</p>
<p>En la misma fecha de la formalización del contrato se realiza el traspaso de personal para realizar la limpieza viaria y se inicia la ejecución. Por consiguiente, el órgano de contratación no adoptó las medidas necesarias para garantizar la financiación del contrato de acuerdo con la legislación de Haciendas Locales ni para realizar un adecuado seguimiento y control de la prestación contratada, de conformidad con la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. (23)</p>	<p>Con posterioridad al acuerdo de adjudicación del contrato se aprobaron los siguientes acuerdos</p>
<p>El 22 de mayo de 2009, la JGL aprueba una modificación del contrato con una reducción del canon anual por importe de 2.449 mil €, distribuido en 2.000 mil € para el servicio limpieza y en 449 mil € para el servicio de conservación y mantenimiento zonas verdes.(24)</p>	<p>1) Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 22 de mayo de 2009 se aprobó una reestructuración de los servicios del contrato con una reducción del canon anual por importe de 2.449 mil €, distribuido en 2.000 mil € para el servicio de limpieza y 449 mil € para el servicio de conservación y mantenimiento</p>



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

La falta de definición del contenido de las prestaciones en un proyecto de explotación o de un documento que detallara los costes, determinó que la Intervención municipal informara desfavorablemente esta modificación, al entender que no se justificaba suficientemente la necesidad de la reestructuración de los servicios ni la equivalencia entre la minoración del precio y la reducción objeto del contrato, en contra de lo establecido en los art. 202 y 258TRLCAP. (25)

Apenas mes y medio más tarde, la JGL aprueba un acuerdo complementario de la modificación del contrato, con la supresión de varias mejoras por importe de 54 mil € que se informa desfavorablemente por la Intervención municipal, por las mismas razones. (26)

En 16 de abril de 2010, la JGL aprueba una revisión de precios del contrato, con efectos del 1 de enero de 2008, y el correspondiente gasto del ejercicio 2008 por importe de 910 mil €IVA incluido, pero la empresa manifiesta su disconformidad con la actualización de los servicios de limpieza y de recogida y mantenimiento de contenedores soterrados e interpone recurso ordinario de reposición.(27)

Tras la notificación de la desestimación del recurso y la confirmación del importe de la revisión de precios la empresa reclama al Ayuntamiento el pago de todas las facturas atrasadas. (28)

La Intervención municipal informó desfavorablemente acerca de esta modificación, entendiendo que en los informes técnicos que obraban en el expediente, redactados por técnicos de Medio Ambiente y de Contratación del Ayuntamiento de Parla, no quedaba suficientemente acreditada la necesidad de dicha reestructuración de los servicios, ni tampoco la equivalencia entre la minoración del precio y la reducción objeto del contrato, no cumpliéndose lo establecido en los artículos 101.1 TRLCAP y 102 del Reglamento General LCAP

Posteriormente, en Junta de Gobierno Local de 7 de julio de 2009, se aprobó un acuerdo complementario de la modificación del contrato, con la supresión de varias mejoras por importe de 54 mil €, reiterando la Intervención los mismos reparos

2) En fecha 16 de abril de 2010, la Junta de Gobierno Local aprobó la revisión de precios del contrato, con efecto 1 de enero de 2008, y el correspondiente gasto del ejercicio 2008, por importe de 910 mil €, IVA incluido. La empresa manifestó su disconformidad con la actualización de los precios del contrato, considerando que debería ascender a 1.594 mil €, e interpuso recurso ordinario de reposición, que fue desestimado por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8 de abril de 2011.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

El 25 de marzo de 2011, la JGL aprueba un calendario de pagos desde el 2 de julio de 2011 al 2 de noviembre de 2018, pero la empresa solicita la reducción del servicio o la resolución por mutuo acuerdo que se aprueba el 11 de agosto de 2011, a pesar de los informes desfavorables de la Tesorería y de la Intervención municipal indicando que la realización de los pagos previstos en la propuesta de resolución del contrato es de imposible cumplimiento, desde el punto de vista financiero. (29)

En fecha 11 de agosto de 2011, la Junta de Gobierno Local aprobó la resolución del contrato de mutuo acuerdo entre las partes y se formalizó el documento administrativo de resolución.

En este documento, el Ayuntamiento asume la gestión efectiva del servicio, no más tarde del día 4 de septiembre de 2011, así como la titularidad y disposición de todos los elementos destinados a la realización de las prestaciones objeto del contrato que se resuelve y reconoce una deuda con la empresa de 79.834 mil € más los intereses de demora que resulten de aplicación.(30)

El contratista facturó mensualmente durante toda la ejecución del contrato y se aprobaron abonos a cuenta de las prestaciones realizadas, sin embargo el Ayuntamiento incumplió los plazos de pago establecidos en la legislación de contratos. (31)

En el ejercicio 2006, el Ayuntamiento abonó facturas por importe de 2.377 mil €. No obstante, en el año 2007 no realizó el registro contable por el compromiso de gasto derivado de la ejecución anual de los servicios, sólo se reconoció y pagó la mensualidad de enero, el resto de las obligaciones están pendientes de imputar a presupuesto. (32)

Durante los ejercicios 2008, 2009, 2010 se registró el compromiso de gasto por el importe de la anualidad prevista al comienzo de cada



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

<p>uno y se reconocen las obligaciones por las prestaciones facturadas pero no se realiza el pago, por falta de disponibilidades reales. No obstante esta deuda ha sido satisfecha mediante el mecanismo de financiación para pago de los proveedores de las entidades locales, regulado en los Reales Decretos-Ley 4/2012, de 24 de febrero y 7/2012, de 9 de marzo.(33).</p>	
<p>IV.2.GASTOS CORRIENTES: <i>(página 17) Los párrafos se siguen enumerando a partir del 33 de tal suerte que el primer será el 34 y serán contenido del Apartado IV del Informe)</i></p>	
<p>Los conceptos con mayor reconocimiento de obligaciones fueron 227 Trabajos realizados por otras empresas y profesionales”, 29.129 mil € (57%), 226 “Gastos diversos”, 9.027 mil € (17%), 225 “Tributos”, 4.463 mil € (9%) y 221 “Suministros” 3.874 mil € (8%). (34)</p> <p>En el primer concepto, hay que destacar la ejecución del “Contrato de gestión del servicio de limpieza viaria, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, gestión de puntos limpios y conservación y mantenimiento de determinadas zonas verdes”, en adelante “contrato del servicio de limpieza viaria”, con obligaciones reconocidas por 14.370 mil €, 12% del total reconocido en el Presupuesto de gastos 2010. (35)</p> <p>La JGL de 29 de septiembre de 2006 acordó la adjudicación mediante concurso de la gestión de estos servicios por un importe anual de 18.052 mil €, IVA incluido, y un plazo de 10 años, formalizándose el contrato administrativo el 2 de noviembre de 2006.El gasto se distribuía</p>	<p>Plazo de ejecución: 10 años con posibilidad de prórrogas anuales hasta un máximo de dos. Fecha de adjudicación: 2 de noviembre de 2006.</p> <p>Tipo de contrato: Gestión servicio público, modalidad concesión. Procedimiento de contratación: procedimiento abierto, forma concurso, tramitación ordinaria</p> <p>Precio anual: 18.052 mil €. Plazo de ejecución: 10 años con posibilidad de prórrogas anuales hasta un máximo de dos. Fecha de adjudicación: 2 de noviembre de 2006.</p> <p>Tipo de contrato: Gestión servicio público, modalidad concesión. Procedimiento de contratación: procedimiento abierto, forma concurso, tramitación ordinaria</p>



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

entre limpieza viaria, 9.595 mil €, conservación y mantenimiento de zonas verdes, 3.241 mil €, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, 4.839 mil € y gestión de puntos limpios, 377 mil €. (36)

El gasto se distribuía entre los cuatro servicios contratados: limpieza viaria, 9.595 mil €; conservación y mantenimiento de zonas verdes: 3.241 mil €; recogida y mantenimiento de contenedores soterrados, 4.839 mil € y gestión de puntos limpios, 377 mil €.

Adicionalmente, la adjudicataria incluyó en su oferta una serie de mejoras, destacando los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para los servicios del contrato y usos municipales, acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y remodelación del parque de Parla Este, con unos costes previstos de 25.047 mil €, 6.899 mil € y 3.806 mil €, respectivamente, con un período de amortización de treinta años. La proyección de amortización supondría un importe pendiente de amortizar al término de los diez años previstos en el contrato de 20.605 mil €, 5.755 mil € y 3.174 mil €, respectivamente. La primera obra no fue realizada por la adjudicataria durante el período de ejecución del contrato, no constando en el expediente del contrato informes técnicos sobre este incumplimiento.(37)

Adicionalmente, la adjudicataria incluyó en su oferta una serie de mejoras, destacando (17) los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para los servicios del contrato y usos municipales, de acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y de remodelación del parque de Parla Este, con unos costes previstos de 25.047 mil €, 6.899 mil € y 3.806 mil €, respectivamente (18 y 19) La primera obra no fue realizada por la adjudicataria durante el período de ejecución del contrato, no constando en el expediente del contrato informes técnicos sobre este incumplimiento

En los tres casos, se realizó una adjudicación de obra de forma implícita, lo que supondría un incumplimiento del procedimiento de contratación establecido en el TRLCAP. Como se observa, en caso de haberse realizado las tres obras, el coste a asumir por el Ayuntamiento sería de 35.752 mil €, equivalente al 20% del importe adjudicado que fue de 180.520 mil €, resultado de multiplicar la anualidad por los diez años de duración previstos.(38)



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

<p>Mediante acuerdo de la JGL de 22 de mayo de 2009 se aprobó una reestructuración de los servicios del contrato con una reducción del canon anual por importe de 2.449 mil €. El informe de Intervención, de 21 de mayo de 2009, entendió que, en los informes técnicos que obraban en el expediente, redactados por técnicos de Medio Ambiente y de Contratación del Ayuntamiento de Parla, no quedaba suficientemente acreditada la necesidad de dicha reestructuración de los servicios, ni tampoco la equivalencia entre la minoración del precio y la reducción objeto del contrato. (39)</p>	<p>Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 22 de mayo de 2009 se aprobó una reestructuración de los servicios del contrato con una reducción del canon anual por importe de 2.449 mil €, distribuido en 2.000 mil € para el servicio de limpieza y 449 mil € para el servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes</p> <p>La Intervención municipal informó desfavorablemente acerca de esta modificación, entendiendo que en los informes técnicos que obraban en el expediente, redactados por técnicos de Medio Ambiente y de Contratación del Ayuntamiento de Parla, no quedaba suficientemente acreditada la necesidad de dicha reestructuración de los servicios, ni tampoco la equivalencia entre la minoración del precio y la reducción objeto del contrato, no cumpliéndose lo establecido en los artículos 101.1 TRLCAP y 102 del Reglamento General LCAP.</p>
<p>Posteriormente, en JGL de 7 de julio de 2009, se aprobó un acuerdo complementario de la modificación del contrato, con la supresión de varias mejoras por importe de 54 mil €, reiterando la Intervención los mismos reparos. El 16 de octubre de 2009 se formalizó el documento administrativo de modificación del contrato del servicio entre el Ayuntamiento de Parla y la empresa adjudicataria, con las condiciones señaladas.(40)</p> <p>La ejecución del "contrato del servicio de limpieza viaria" durante el período noviembre 2006 a diciembre 2010 supuso para el Ayuntamiento un gasto total facturado de 69.628 mil €, reconocido presupuestariamente</p>	<p>Posteriormente, en Junta de Gobierno Local de 7 de julio de 2009, se aprobó un acuerdo complementario de la modificación del contrato, con la supresión de varias mejoras por importe de 54 mil €, reiterando la Intervención los mismos reparos.(26)(40) El 16 de octubre de 2009 se formalizó el documento administrativo de modificación del contrato del servicio entre el Ayuntamiento de Parla y la empresa adjudicataria, con las condiciones señaladas</p> <p>En la fecha resolución del contrato:11 de agosto</p> <p>Facturas pendientes de pago al día de la firma del acuerdo, 65.369 mil €. Revisiones de precios pendientes de pago, 4.278 mil €. - Maquinaria pendiente de amortización, 2.114</p>



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

<p>por 52.104 mil € y registrado como OPAs por el resto, 17.524 mil €. A 31 de diciembre de 2010 hay un saldo acreedor pendiente de pago de 56.567 mil €. (41)</p> <p>Hay que señalar que, el 11 de agosto de 2011, la JGL aprobó la resolución del contrato de mutuo acuerdo entre las partes y se formalizó el documento administrativo de resolución. El Ayuntamiento reconoció una deuda pendiente con la empresa adjudicataria de 79.834 mil €, más los intereses de demora que resultasen de aplicación. (42)</p>	<p>mil €, con una minoración por maquinaria procedente del contrato anterior de -1.903 mil €.</p> <p>- Mejoras pendientes de amortización: remodelación del Parque de las Comunidades de España, 6.435 mil €; ajardinamiento del parque Parla Este, 3.549 mil €; ajuste construcción nave, -8 mil €.</p> <p>En la fecha resolución del contrato: 11 de agosto</p>
<p>La Intervención formuló reparos por la falta de crédito adecuado, disponible y suficiente para hacer frente al gasto por las inversiones a asumir por importe de 12.098 mil €, por la falta de informes técnicos acreditativos de la correcta ejecución de las obras entregadas, y por una diferencia no identificada de 366 mil € entre las facturas pendientes de pago reclamadas por la adjudicataria y las presentadas; además, advirtió de la imposibilidad de tramitar y finalizar los nuevos procedimientos de licitación antes de la fecha de rescisión, así como del difícil cumplimiento del calendario de pagos propuesto, establecido entre noviembre de 2011 y el año 2023. (43)</p>	<p>La Intervención municipal formuló reparos por la falta de crédito adecuado, disponible y suficiente para hacer frente al gasto por las inversiones a asumir por importe de 12.098 mil €, por la falta de informes técnicos acreditativos de la correcta ejecución de las obras entregadas, y por una diferencia no identificada de 366 mil € entre las facturas pendientes de pago reclamadas por la adjudicataria y las presentadas. Además, advirtió de la imposibilidad de tramitar y finalizar los nuevos procedimientos de licitación antes de la fecha de rescisión, así como del difícil cumplimiento del calendario de pagos propuesto. También hizo constar la existencia de obligaciones pecuniarias pendientes de satisfacer al Ayuntamiento por la empresa adjudicataria por un importe total de 1.906 mil €.</p>
<p>Conclusiones</p> <p>11. La ejecución del "contrato del servicio de limpieza viaria" durante el período noviembre 2006 a diciembre 2010 supuso para el Ayuntamiento un gasto total facturado de 69.628 mil €, reconocido presupuestariamente por 52.104 mil € y registrado como OPAs por el resto, 17.524 mil €. A 31 de diciembre de 2010</p>	



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

hay un saldo acreedor pendiente de pago de 56.567 mil €. (44)

CONTRATACIÓN

1 En la tramitación y en ejecución de los contratos celebrados se han producido incumplimientos de la legislación presupuestaria de las Haciendas locales y de la legislación de la contratación de las Administraciones Públicas, destacando los siguientes:

Mediante el "contrato del servicio de limpieza viaria", la JGL adjudicó varias prestaciones prescindiendo del procedimiento establecido por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de la legislación reguladora de Haciendas Locales, estableciendo un plazo de pago superior al previsto por ambas normas.

Además, no pudo financiarse el gasto generado por las prestaciones contratadas ya que los créditos del estado de gastos de los Presupuestos no contaban con una cobertura real de ingresos corrientes para satisfacer el pago de las obligaciones. Por consiguiente se incumplen los plazos de pago previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

El incumplimiento de las obligaciones de pago generadas por este contrato ha causado un grave perjuicio patrimonial al Ayuntamiento ya que se estima una deuda con la empresa de 79.834 mil €, más los intereses de demora que resulten de aplicación.

(Apartado VII.1)

Además las cinco conclusiones del actual proyecto de Informe, son reproducción literal de los siguientes párrafos del Informe de 24 de septiembre de 2012:



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- La conclusión 1, reproduce una parte del párrafo (2) y otra el párrafo (8) en su integridad.
- La conclusión 2 reproduce literalmente tres párrafos del informe de 2012: el 36, el 37 y el 22 y por este orden.
- La conclusión 3 recoge el contenido de los párrafos 29 y 30 que si no literalmente sí dicen lo mismo.
- La conclusión 4 hace un desglose de la deuda en el momento actual cuando ya está cancelada por el pago a proveedores.
- La conclusión 5 se limita a decir que septiembre de 2011 se celebró un nuevo contrato tras la resolución del anterior.

El grado de coincidencia es tal que si se eliminan los desgloses que se contienen en el proyecto actual y se eliminan las conclusiones también del actual, que son meras reproducciones de los contenidos en el Informe de 2012, poco de diferente queda en el proyecto actual.

En consecuencia con todo lo anterior, y habida cuenta que este Informe reproduce, no es que analice con otra perspectiva, sino que reproduce literalmente el contenido del aprobado en 2012, esta Consejera entiende que no procede y no se debería ni siquiera haber sometido a la consideración del Consejo algo que ya fue aprobado en una sesión anterior y está publicado y remitido a todas las instituciones de las que la Cámara depende y a las que ella misma ha de rendir cuentas.

Adicionalmente el otro expediente de contratación incluido en el Informe que se somete a aprobación, el nº 41/2011, también ha sido objeto de fiscalización con anterioridad por la propia Cámara de Cuentas, en el Informe de fiscalización aprobado por acuerdo del Consejo de la Cámara de 14 de mayo de 2013, de la contratación incluida en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público celebrada por los entes, organismos y entidades del Sector Público Madrileño durante el ejercicio 2011. Aunque dicha fiscalización estaba referida única y exclusivamente al procedimiento de contratación.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Segunda. Pero no solo por lo anterior, sino que también respecto del contenido, y con independencia de que esté ya aprobado por el Consejo en septiembre de 2012, y puesto que esta Consejera no formaba parte del mismo, y no sentirme vinculada por actos anteriores, al haberse sometido a votación me opongo a su contenido por las consideraciones sustantivas y formales que se expresan en los siguientes argumentaciones que siguen a la actual.

Tercera. El apartado II.2.1.1. afirma que *"no se justificaba la necesidad de reunir todas las prestaciones en un único contrato"*; cuando todos los elementos del mismo están relacionados precisamente con la limpieza. Hacer una afirmación de esa naturaleza es desconocer las ventajas que se obtienen de las sinergias. La realización de las actividades que constituyen el objeto del contrato, integrándolas en el mismo y a realizar por un solo contratista, que las coordina, armoniza y hace que cooperen todas en la obtención de un único fin, el de la limpieza y ornato de la ciudad, es garantía de consecución de los mejores y más eficaces resultados y de la eficiencia de los medios utilizados en la consecución del objeto y de los fines perseguidos, como bien puso de manifiesto [Richard Buckminster Fuller](#) en sus teorías relacionadas con el cómo "hacer más con menos". Se desconoce pues, por gratuita, cuál es la base de la afirmación contenida en el Informe de fiscalización.

Cuarta. Se afirma también en el Informe que no se justifica la conveniencia de extender la duración de los servicios que se venían prestando. Afirmación gratuita que parece desconocer que cuando se encomienda la gestión de un servicio público que puede afectar o que lleva consigo la necesidad de realizar determinadas inversiones como pueda ser material, instrumental o equipos, como es el caso, la duración del contrato es un elemento fundamental para garantizar o no la buena o mala calidad de los servicios que el concesionario va a prestar: una duración corta de la concesión hará que el concesionario realice el servicio con material y equipos de baja o mala calidad, puesto que la duración corta del contrato es posible que no le permita la amortización de las inversiones que ha tenido que realizar para prestar el servicio e incluso que si existen exigencias de esas calidades y características de los equipos, ni siquiera



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

haya licitadores que se presenten al concurso; y por ello la ampliación de las duraciones en esos casos, suele ser beneficiosa para los intereses de la Administración que consigue precios más reducidos en las licitaciones del contrato.

Quinta. Se afirma asimismo que no existe justificación del contrato *limitándose a poner de manifiesto que estaba próxima la terminación del contrato de limpieza viaria y la necesidad de contratar el servicio de mantenimiento de las zonas verdes y arbolado de nuevos desarrollos urbanísticos como "Parla-Este", "Leguario Norte" y "Leguario Sur"*. Si la terminación de un contrato de limpieza viaria, no es causa suficiente como para justificar la celebración de uno nuevo cuando el Ayuntamiento carece de los medios propios para hacerlo, cuando la limpieza viaria no solo es una competencia propia del ayuntamiento sino que son "servicios que el Ayuntamiento está en todo caso obligado a prestar" (artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local) es o bien desconocer o querer desconocer las obligaciones fundamentales de los Ayuntamientos, entre las que se encuentran precisamente las de limpieza viaria, así como garantizar la protección de la salubridad pública (art 25 de la misma Ley de Bases). Si además, en el ejercicio de esas competencias, se estima conveniente incluir, por las ventajas de aprovechar las sinergias, las actividades correspondientes a los servicios que también son responsabilidades de los ayuntamientos, en materia de medio ambiente, como expresamente se establece en el artículo 25.2.b) de la misma Ley de Bases, no parece que en la decisión del Ayuntamiento de convocar el concurso esté falto de justificación, puesto que la terminación de aquél obliga necesariamente a poner los medios adecuados para seguir prestando el servicio a expensas, en caso contrario, de poner en riesgo la salubridad pública.

Sexta. Se afirma que *"La decisión de celebrar un único contrato de gestión de servicios públicos implicaba superar el plazo autorizado por el art. 198 TRLCAP para los contratos de servicios y comprometer disponibilidades presupuestarias de diez ejercicios posteriores."*



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

El contenido del Informe de fiscalización, con su ambigua afirmación, parte de la premisa de que el Contrato objeto de fiscalización ha incumplido el artículo 198 del Texto Refundido de la ley de Contratos de las Administraciones públicas, vigente en 2006, cuando se celebró el contrato objeto de fiscalización, porque el referido contrato de Parla no es un "contrato de gestión de servicio público" cuya duración se regula en el artículo 157 del RD.Legislativo 2/2000 de contratos de las Administraciones Públicas, sino un contrato de "servicios" cuya duración era de 2 años máximo, que se establecía en el artículo 198 de la ley de referencia.

Las definiciones y diferencias entre uno y otro contrato se establecen en los artículos 154 y 155 por lo que se refiere al contrato de gestión de servicios públicos y en el artículo 196.3 en lo que al contrato de servicios se refiere.

Pues bien, si el contrato "33/2006 relativo al contrato de gestión de servicio público de limpieza viaria, conservación y mantenimiento de zonas verdes, recogida y mantenimiento de contenedores soterrados y gestión de puntos limpios y conservación y mantenimiento de zonas verdes" del ayuntamiento de Parla no es un contrato de "gestión de servicios públicos" sino de "servicios", no puede ser objeto de fiscalización del programa de 2013 ya que ese programa se limita a los contratos de "gestión de servicio público de limpieza" (cuestión que el propio título del Informe refleja) y no a los contratos de servicios.

Como consecuencia de ello, o se cambian todas las consideraciones acerca de la naturaleza del contrato que ha sido objeto de las labores y actividades que han dado lugar a la elaboración del Informe, o éste se ha extralimitado en el objeto del mismo al entrar a analizar y fiscalizar un contrato que no es objeto del programa de fiscalización y debería convertirse en un informe inexistente.

Séptima. La verdadera naturaleza del contrato de limpieza de Parla como contrato de gestión de servicio público.

Es posible que la ambigua afirmación a que se hace referencia en el punto anterior, pudiera tal vez limitarse a afirmar que la acumulación de las cuatro materias que se definen en el título es solo para evitar el plazo establecido en el artículo 198 de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas (RDL



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

2/2000), dando a entender que alguna de las materias objeto de ese contrato no puede constituir el objeto de un contrato de gestión de servicio público; pero no dice cuál de ellas, cuando todas ellas sí que son o pueden ser materias de gestión de servicio público. El RD legislativo 2/2000 se limita a definir que el contrato de gestión de servicio público es aquél por el que una Administración Pública encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio público (art. 154 .1) y que La Administración podrá gestionar indirectamente, mediante contrato, los servicios de su competencia, siempre que tengan un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresarios particulares (art.155).

De la definición contenida en el artículo 196.3 de lo que es el contrato de servicios, tampoco puede deducirse que alguna de las materias que son propias del contrato de servicios sea una de las materias o actividades que constituyen el objeto del contrato fiscalizado; o en otras palabras, no se deduce del art. 196 que alguno de los contenidos del Contrato de referencia deban ser necesariamente propias de contratos de servicio y no de gestión de servicio público. Pero acudiendo a la nueva Ley de contratos del Sector Público en su artículo 10, al definir el contrato de servicios precisa más que lo que lo hacía la ley de 2000, y se remite, a efectos de calificar de una u otra clase dichos contratos de servicios, al Anexo II que relaciona las materias que generalmente son objeto de contrato de servicio y no de gestión de servicio público; y entre las materias contenidas en ese Anexo II no es posible encontrar ninguna de las materias a que hace referencia el enunciado del contrato que ha sido objeto de fiscalización.

Los contenidos más parecidos son los que se relacionan en las categorías 1,14 y 16 que nada o poco tienen que ver con los contenidos del contrato de referencia:

1. Mantenimiento y reparación (nada que ver)
14. Limpieza de edificios (que no es el caso) y administración de bienes raíces (se habla de administración, no de limpieza del resto de bienes raíces ni de parques ni jardines)
- 16 Servicios de alcantarillado y eliminación de desperdicios: servicios de saneamiento y servicios similares (parecido pero no es la limpieza)



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

No existen otras referencias a limpieza viaria, conservación de parques y jardines ni el ornato y mantenimiento de los mismos.

Pero es que conforme al artículo 8 de esta misma Ley el contrato de **gestión de servicios públicos** lo define como aquél en cuya virtud una Administración Pública o una Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, encomienda a una persona, natural o jurídica, la **gestión de un servicio cuya prestación ha sido asumida como propia de su competencia** por la Administración o Mutua encomendante.

En ese supuesto sí se encuentran todas y cada una de las actividades objeto del contrato de Parla, no solo porque el Ayuntamiento los haya podido o no definir como servicios de su competencia propia, sino porque la Ley de Bases de régimen local, (artículos 25 y 26, como se ha visto anteriormente) los define como competencias propias de los ayuntamiento e incluso como obligaciones que en todo caso tienen que asumir.

En consecuencia, el Informe hace afirmaciones de vulneración del artículo 198 de la Ley de contratos de las Administraciones públicas que no se ajustan a la legalidad, ya que todas las materias que son objeto y forman parte del contenido del contrato objeto de fiscalización sí que son materias propias de la competencia del Ayuntamiento, no solo porque así se lo impone la Ley de Bases de Régimen Local sino también la amplia y compleja normativa medioambiental y de eliminación y tratamiento de residuos, en la que los ayuntamientos son unos de los responsables fundamentales, junto con otras administraciones públicas como las de las Comunidades autónomas y la del propio Estado, del cumplimiento de las obligaciones allí establecidas a dichos entes públicos.

Octava. Se afirma también en el apartado II.2.1.2 que *"Respecto a las dos mejoras señaladas, la primera no tenía relación con el objeto del contrato y debería haber sido objeto de contrato independiente"*, parece referirse a la mejora de remodelación del parque , siendo de aplicación lo dicho en el punto tercero de este voto de oposición, ya que no se comprende la afirmación de que tenga que ser objeto de un contrato independiente perdiendo las ventajas que se pueden obtener de un contrato en el que se integran todas las



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

actividades para aunar esfuerzos, garantizar coordinación y lograr una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos y mayor eficiencia en la utilización de los medios.

Afirmación por tanto del Informe que ni tiene base jurídica ni experimental ni de evidencias organizativas contrarias a lo expuesto.

Novena. Los párrafos quinto y sexto del apartado II.2.1.2 relativos a los criterios objetivos de valoración, en su aparente descripción "aséptica" u objetiva, parecen estar indicando que se han establecido y aplicado incorrectamente, aunque no lo dice expresamente, pero induce a pensar en ello, cuando afirma que no están ordenados en función de la ponderación dada a cada uno de ellos. Si la ponderación está hecha y cada elemento de puntuación está fijado y es legal la introducción de ese elemento, el que esté en primer lugar o en el último o en medio de la relación, en nada cambiará el resultado, siendo igual para todos los licitadores, si la aplicación de esos criterios se hace correctamente. Pues bien, lo mismo que entra a decir que no están ordenados en función del valor de ponderación, aspecto negativo de la redacción, no dice nada de si se han aplicado o no correctamente porque se han aplicado a todos los licitadores con el mismo y objetivo criterio de valoración tal como estaban aprobados. Pero no solo eso, también seguidamente dice que *"El proceso de selección de la oferta no terminaba con la aplicación de los criterios objetivos enunciados, ya que, después se valoraban las "Mejoras generales" empleando otra vez la redacción en términos negativos,* sin que se especifique, si se han aplicado o no correctamente esos criterios, y si la afirmación de que solo uno de los licitadores había conseguido la puntuación exigida, para pasar a la siguiente fase ha sido o no objetiva; los términos utilizados no aclaran sino al contrario, parecen indicar que se ha excluido a alguien de manera arbitraria por no haber aplicado los criterios objetivos definidos previamente. Efectivamente el Informe no hace una afirmación de tal naturaleza, pero entonces no se entiende por qué redacta la simple exposición de los criterios de selección en términos negativos de algunos aspectos y no hace en su totalidad de manera limpia y diciendo claramente si existe algún criterio ilegalmente establecido y si los legalmente permitidos han sido o no vulnerados al hacer la selección. La ambigüedad y la forma de redacción es



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

confusa y no se sabe qué es lo que con ello se pretende decir, por lo que todo este apartado debería desaparecer. Si es meramente descriptiva y no se está haciendo un juicio de valor acerca de no se sabe qué, bastaría con decir: en aplicación de los criterios de selección resultó seleccionado el empresario....., lo demás sobra, máxime si se emplean en las descripciones fórmulas negativas que parecen merecer el juicio negativo del informe.

Décima. El penúltimo párrafo del apartado II.2.1.2 concluye: *"Por consiguiente, tanto la adjudicación de los proyectos y ejecución de las obras, como su pago, estaban al margen de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y de Haciendas Locales, e incrementaban los compromisos de pago de futuras obligaciones en un importe aproximado del 19,8% del precio de adjudicación."*

Conclusión de la que no se sabe cuál sea su apoyatura en los hechos por los cuales la adjudicación de las obras, como su pago, estaban al margen de la Ley de Contratos del Estado. ¿Se supone que la adjudicación estaba al margen, a juicio del Informe, porque la realización de las obras no podía ser objeto del contrato?, si es eso así debería decirlo, porque las obras anexas a la gestión de un servicio público, como antes se ha intentado poner de manifiesto sí son posibles, es más habría permitido hasta una plazo más dilatado que cuando no es necesario realizar tales obras. Pero es que además, el artículo 6 del RDL 2/2000 sí que contempla incluso los contratos mixtos en los que se contengan prestaciones correspondientes a otro u otros administrativos de distinta clase en cuyo caso se estará para su calificación y aplicación de las normas que lo regulen, al carácter de la prestación que tenga más importancia desde el punto de vista económico. Si por el contrario, lo que está al margen es la adjudicación por aplicación indebida de los criterios de selección establecidos, hay que decirlo y poner de manifiesto cuáles son los defectos de la aplicación, porque en nada se ha puesto de manifiesto que los criterios de selección establecidos hayan sido ilegales; y tampoco se ha puesto de manifiesto que en la aplicación de los mismos se hayan cometido irregularidades y mucho menos ilegalidades. Si se han aplicado los procedimientos establecidos y los elementos de puntuación fijados previamente, habría que explicar dónde la adjudicación se ha colocado al margen del ordenamiento aplicable. Aquí no es posible aplicar



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

generalidades y apreciaciones subjetivas, hay que manejar evidencias y el Informe debe reflejar con claridad y con argumentos consistentes las afirmaciones de esa naturaleza. Pero en ningún caso se ha remitido el Informe a los preceptos de la ley de contratos que se estarían infringiendo salvo la referencia, entiendo equivocada, al artículo 198 que como ya se ha dicho no se comparte por esta consejería. ¿Es el artículo 133 de la referida Ley de contratos el infringido?; nada nos dice el Informe.

Pero si la ilegalidad se está refiriendo al pago, tampoco se sabe en qué consiste la ilegalidad, ya que lo único que el Informe dice sobre esa ilegalidad es lo siguiente: *"El pago de las obras se realizaría durante la vigencia del contrato, imputando un coeficiente de amortización anual por el coste de la inversión y, al término del mismo, se pagaría el valor residual pendiente de amortizar"*; no se sabe si la ilegalidad consiste en que el precio de la obra no estuviera fijado, en establecer que el pago se realice durante la vigencia del contrato, o en el aplazamiento del pago o en la manera de fijar la cuota anual para amortizar la inversión o en que si al finalizar el contrato se pague la parte residual no amortizada, o todo a la vez. En lo que se refiere al precio parece que el Informe da por hecho que está más que fijado porque constituye el objeto de la mejora; por lo demás tampoco, como se ha dicho antes, se citan los artículos de la Ley de contratos infringidos, hecho que debe producirse para poder hacer esa afirmación; ha de traerse a colación al respecto cuáles entre otros pueden haber sido los preceptos que se han infringido en la determinación del pago, y preguntarse en concreto si lo han sido, por referirse solo a la Ley de contratos 2/2000:

- *¿Artículo 4 sobre Libertad de pactos?*
- *¿Artículo 14 sobre el Precio de los contratos? y dentro de este ¿qué posibles apartados?*
- *¿Artículo 99 Pago del precio a que tiene derecho el contratista?*
- *¿Artículo 162 Prestaciones económicas a que tiene derecho el contratista?*
- *¿Artículo 164 sobre efectos de la Reversión? " Cuando finalice el plazo contractual, el servicio revertirá a la Administración, debiendo el contratista entregar las obras e instalaciones a que esté obligado con*



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

arreglo al contrato y en el estado de conservación y funcionamiento adecuados”

- *¿Artículo 169 sobre Efectos de la resolución?* "En los supuestos de resolución, la Administración abonará, en todo caso, al contratista el precio de las obras e instalaciones que, ejecutadas por éste, hayan de pasar a propiedad de aquélla, teniendo en cuenta su estado y el tiempo que restare para la reversión”

O por supuesto cualquier otro precepto del ordenamiento aplicable que se haya podido infringir para que el pago fijado y la forma de hacerlo esté incurso en un supuesto de hecho que merezca la sanción de ilegalidad o al margen del ordenamiento legalmente aplicable.

Por otra parte, **el incremento del importe aproximado en un 19,8% del precio de adjudicación está justificado en “las mejoras** que se van incorporando en el contrato, destacando los proyectos y obras de construcción de una nave y un parque de maquinaria para los servicios del contrato y usos municipales, de acondicionamiento del parque de las Comunidades de España y de remodelación del parque de Parla Este”.

Decimoprimer. En la cuarta conclusión se menciona que la deuda total pendiente de pago asciende a 80.212 mil euros por el contrato relativo al expediente nº 33/2006. Lo cual a fecha de este informe no es cierto porque, según el propio informe indica en su página 9, último párrafo, **“se realizaron pagos de facturas emitidas por la adjudicataria del expediente nº 33/2006 a través del Fondo de Financiación de Pago a Proveedores”**, habiendo sido así cancelada la deuda.

Decimosegunda. En la cuarta conclusión, segundo párrafo, se dice que **“el importe de la deuda asciende a 80.212 mil euros, y equivale a 4,35 veces el importe adjudicado inicialmente”**, tratando de confundir al lector sobre un supuesto incremento del importe de licitación que parece cuadruplica el importe inicialmente previsto. Sin embargo, eso no se produce porque la deuda total se refiere a la duración total del contrato (59 meses) y el importe



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

que se utiliza en la comparación con dicha deuda total es el precio **anual** adjudicado. El contrato suponía una adjudicación anual inicial de 18.052 mil euros (1.404,33 mil euros al mes). Como el contrato ha tenido una duración de 59 meses, el importe total inicialmente adjudicado es 88.756 mil euros. Lo que únicamente pone de manifiesto, y que es lo que debería haber reflejado el informe, es que se dejaron de pagar 49 mensualidades, y que además posteriormente han sido abonadas al proveedor a través del **Fondo de Financiación de Pago a Proveedores**.

En consecuencia con todo lo expuesto presento mi voto de oposición a la aprobación de este informe, no solo porque es una reproducción literal de contenidos ya aprobado por esta Cámara sino también por las consideraciones y argumentaciones que acaban de exponerse sobre el contenido del mismo.

Madrid, 26 de febrero de 2014
LA CONSEJERA

Mónica Melle Hernández