

INFORME DE AUDITORÍA

CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

AYUNTAMIENTO DE MORALZARZAL

(CONCESIONES ADMINISTRATIVAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA)

Fecha del informe:

12 de junio de 2017

Este informe ha sido elaborado de acuerdo a las limitaciones y consideraciones establecidas en el Capítulo 3 "Consideraciones previas y limitaciones". Este documento puede habérsele facilitado en formato electrónico y en papel, según sus preferencias. Por tanto, pudieran existir múltiples copias y versiones de este documento en diferentes medios. En caso de discrepancia, la copia en papel firmada en original se considera la definitiva.

ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN.....	3
2.- CONSIDERACIONES PREVIAS Y LIMITACIONES	4
2.1.- Consideraciones previas	4
2.2.- Limitaciones	5
3.- OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS REALIZADOS	6
4.- ANÁLISIS DE EXPEDIENTES	8
4.1 Casa de niños	8
4.2 Clases colectivas del Gimnasio Municipal	12
4.3 Campamentos deportivos de verano	22
5.- ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL.....	28
6.- CONCLUSIONES.....	29

12

1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el encargo realizado por el Ayuntamiento de Moralarzal (en adelante "Ayuntamiento") que se concreta en el "contrato administrativo de servicios de colaboración con la Intervención Municipal en auditoría externa de la gestión económica financiera de los ejercicios 2011 a 2015, y de procedimientos urbanísticos y de contratación" suscrito con Business Risk Services Auditores, SLP (en adelante "BRS") de fecha 13 de enero de 2017, el Equipo de Gobierno municipal ha seleccionado dos expedientes de concesiones administrativas y tres expedientes de contratación pública sobre los que se ha realizado una revisión del cumplimiento de la legalidad mediante la realización de los procedimientos de auditoría descritos en el Apartado 3 del presente informe.

El Apartado 4 del informe recoge los resultados de los citados procedimientos en relación a cada uno de los expedientes analizados, incluyendo las incidencias detectadas, así como nuestras conclusiones y recomendaciones.

El objetivo de la auditoría mencionada es la emisión de un informe exclusivamente para dar cumplimiento a lo dispuesto en el mencionado contrato, no pudiendo ser utilizado para ninguna otra finalidad ni ser distribuido a terceros sin el consentimiento expreso de BRS Auditores.

Dado que este trabajo, por su naturaleza, no tiene la naturaleza de auditoría de cuentas ni se encuentra sometido a la Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas, no expresamos una opinión de auditoría en los términos previstos en la citada normativa.

Nuestra responsabilidad queda limitada a la realización de los procedimientos detallados en el Apartado 3 del presente informe sobre los expedientes. La elaboración de dichos expedientes, así como la documentación contable y extracontable suministrada al auditor durante el transcurso del trabajo es competencia exclusiva del Ayuntamiento de Moralarzal, asumiendo, por tanto, que el Ayuntamiento cuenta con sus propios órganos de control que han efectuado la fiscalización previa pertinente.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS Y LIMITACIONES

2.1. Consideraciones previas

- El Ayuntamiento tiene designada la custodia de la documentación. Los principales documentos que integran cada expediente (contratos, pliegos técnicos y administrativos, comunicaciones entre las partes, informes técnicos, etc.) han sido suministrados al auditor a través del sistema informático de gestión de expedientes municipales, denominado GESTDOC, para lo cual se nos ha facilitado el acceso al mismo.
- La información económico-financiera ha sido obtenida del sistema contable municipal a través del departamento de intervención municipal.
- En términos generales, sin ánimo de que este detalle sirva como una relación exhaustiva y completa de la totalidad de la información obtenida, la documentación facilitada y examinada por nosotros ha sido la siguiente:
 - a) Contratos y convenios suscritos por el Ayuntamiento con los distintos contratistas, adjudicatarios, administraciones, etc.
 - b) Pliegos de cláusulas administrativas y técnicas que han regido las distintas contrataciones enmarcadas en cada expediente.
 - c) Posibles acuerdos posteriores que puedan modificar las condiciones contractuales iniciales.
 - d) Comunicaciones entre las partes implicadas.
 - e) Decisiones de la Corporación que puedan afectar a las condiciones contractuales.
 - f) Actas de plenos municipales.
 - g) Informes elaborados por los servicios técnicos municipales.
 - h) Publicaciones en boletines oficiales.
 - i) Plicas presentadas por los distintos licitadores, incluyendo propuestas técnicas, económicas, documentación administrativa, etc.
 - j) Actas de la mesa de contratación.
 - k) Documentación contable relacionada con los expedientes (ingresos y gastos asociados, contabilización de las operaciones de capital, etc.).
 - l) Documentación extracontable solicitada en cada caso.
 - m) Información obtenida en entrevistas con los servicios económicos y técnicos municipales.
- Según se indica en el apartado de introducción del presente informe, nuestro trabajo no constituye una auditoría de cuentas propiamente dicha, por lo que no expresamos ninguna opinión sobre información financiera. El objetivo del trabajo es la verificación del cumplimiento de la legalidad y el análisis de otros aspectos relacionados con la ejecución de los expedientes, tales como el mantenimiento del equilibrio económico-financiero, la verdadera y efectiva ejecución de los contratos o convenios, etc.
- Nuestro trabajo no ha tenido en consideración ni ha evaluado aspectos tales como la situación jurídica y fiscal en relación con la normativa aplicable a las empresas adjudicatarias y sus profesionales, consecuencias jurídicas de los actos administrativos o cualquier otra consideración de tipo jurídico, laboral, fiscal, etc. en relación con los expedientes analizados.

- No se ha procedido a la confirmación externa de ningún tipo sobre la documentación facilitada y revisada (acreedores, entidades bancarias, etc.).
- Todas las cuantificaciones que se hacen en este informe están basadas únicamente en documentación facilitada por el Ayuntamiento.
- Este informe se ha preparado exclusivamente para los fines descritos en el apartado de Introducción, por lo que no debe ser distribuido a terceras partes distintas de las allí identificadas. En consecuencia, no asumimos responsabilidad profesional alguna frente a personas distintas de los usuarios arriba indicados que, en su caso, pudieran tener acceso a este informe sin mediar nuestro consentimiento previo por escrito.

2.2. Limitaciones

- 
- A handwritten blue mark, possibly a stylized 'N' or a checkmark, is located on the left margin of the page.
- Nuestro trabajo se ha basado exclusivamente en la documentación contenida en los expedientes facilitados por el Ayuntamiento. Dicha documentación no se encuentra enumerada o archivada de manera correlativa o con un orden preestablecido, de manera que permita identificar la totalidad de los documentos existentes con cada uno de los expedientes auditados.
 - Durante la realización de nuestro trabajo no hemos encontrado limitaciones al alcance en relación a los términos acordados en nuestro contrato de prestación de servicios de auditoría y a las peticiones de información identificada que han surgido durante el desarrollo del trabajo, habiendo sido ésta aportada en su totalidad, así como las aclaraciones oportunas en la resolución de consultas formuladas. En el caso de que hubiera documentación adicional a la proporcionada, se podrían haber obtenido conclusiones adicionales a las indicadas en este informe.
 - **En relación al expediente relativo a la contratación de los campamentos deportivos de verano, y tal como se detalla en el correspondiente apartado 4.3 del presente informe, la ausencia de gran parte de la documentación soporte ha impedido hacer revisión alguna sobre la gestión del mismo a los distintos niveles contemplados en el alcance del trabajo.**

3. OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS REALIZADOS

Los trabajos tienen por objeto informar acerca de las conclusiones de los procedimientos realizados sobre los expedientes. Una vez analizado el expediente desde una perspectiva global, se llevarán a cabo las siguientes comprobaciones específicas:

- Que las actuaciones son efectuadas por órganos o personas que tienen la capacidad legal para ello, así como que los contratos o convenios son firmados por quien tiene capacidad legal.
- Que exista una verdadera y efectiva ejecución de los contratos evaluados. Para ello se han analizado las contraprestaciones previstas en los pliegos de condiciones que rigieron el concurso o los concursos implicados y se ha realizado una comparación con las efectivamente realizadas, atendiendo a las distintas condiciones o supuestos.
- Que no se hayan producido contratos claramente desventajosos para el Ayuntamiento y, en su caso, investigar las causas. Dicho análisis se ha efectuado desde una doble óptica:
 - Se analizará la medida en que las contraprestaciones y condiciones inicialmente previstas en los contratos o convenios respetan el principio básico del equilibrio económico-financiero.
 - En la medida en que del punto de revisión siguiente pueda deducirse la existencia de procesos de contratación que no han sido conformes a la normativa, se analizarán las demás ofertas presentadas y el posible ahorro que hubiera supuesto para la Hacienda municipal la adjudicación del contrato a la empresa con la mejor valoración objetiva.
- Que los procedimientos de contratación son conformes con lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público y normativa de desarrollo. Básicamente se trata de verificar que el proceso de contratación está presidido por los principios de publicidad, concurrencia y objetividad y se han respetado los requisitos pertinentes en materia de trámites y plazos administrativos.

Para dar respuesta a los anteriores objetivos, se realizarán los siguientes procedimientos:

- ✓ ¿Ha sido informado favorablemente el pliego de cláusulas administrativas particulares por el servicio jurídico?
- ✓ ¿Está justificado el procedimiento y forma de adjudicación seleccionados?
- ✓ ¿Se ha publicado la licitación en el Boletín Oficial correspondiente?
- ✓ ¿Se ha respetado el plazo mínimo de publicación, con la antelación mínima prevista?
- ✓ ¿Se ha acreditado la personalidad jurídica de los licitadores, clasificación o solvencia, y el cumplimiento de las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social?
- ✓ ¿Incluyen los pliegos los criterios de adjudicación y su ponderación?
- ✓ En los pliegos de cláusulas administrativas particulares ¿se incluye algún criterio de adjudicación no válido?
- ✓ ¿Se han aplicado otros criterios de adjudicación no establecidos en los pliegos?
- ✓ ¿Ha existido ofertas desproporcionadas o temerarias? En caso afirmativo ¿Se ha solicitado su justificación?
- ✓ ¿Existe Acta de la Mesa de contratación que recoja todas las ofertas y la valoración de las mismas, y se ha dispuesto de los informes de valoración técnica correspondientes?
- ✓ ¿En el caso de subasta se ha adjudicado únicamente a la oferta con precio más bajo presentado?

- 
- ✓ ¿En el caso de concurso se ha adjudicado únicamente a la oferta más ventajosa?
 - ✓ ¿Se ha publicado la adjudicación en los plazos legales exigibles?
 - ✓ ¿El contrato firmado con el adjudicatario lo ha sido por el importe de la oferta que ha resultado adjudicataria y no contiene cláusulas contrarias a los pliegos?
 - ✓ En caso de haberse utilizado los procedimientos de urgencia o emergencia ¿está justificado según la ley?
 - ✓ ¿Se ha constituido garantía provisional?
 - ✓ ¿Se han tramitado adecuadamente las modificaciones de contratos?
 - ✓ ¿Se ha constituido garantía definitiva?
 - ✓ ¿Existe presupuesto de licitación?
 - ✓ ¿Existe presupuesto de adjudicación?
 - ✓ En los contratos de obras ¿existe acta de comprobación de replanteo favorable?
 - ✓ ¿Existe acta de recepción debidamente suscrita?
 - ✓ ¿Dicha acta de recepción es de conformidad?
 - ✓ ¿Están justificados y se han tramitado adecuadamente los contratos complementarios?
 - ✓ En el caso de procedimientos restringidos, o negociados, ¿se ha cumplido la normativa en lo que se refiere a redacción de los pliegos, número de empresas invitadas, características de las ofertas, etc.?
- Efectuar pruebas encaminadas a detectar un posible fraccionamiento de contratos.
 - Correcta contabilización de los hechos económicos derivados de los expedientes analizados.

4. ANÁLISIS DE EXPEDIENTES

El detalle de los expedientes seleccionados por el Equipo de Gobierno es el siguiente:

1. Casa de niños.
2. Clases colectivas
3. Campamentos deportivos de verano

4.1. CASA DE NIÑOS

4.1.1. CUADRO DE INFORMACIÓN PRINCIPAL

El expediente analizado consta de dos procedimientos de contratación diferenciados, cuyas características principales se recogen en los siguientes cuadros resumen:

ADJUDICATARIO: EL CABALLLO TROTÓN, S.L.L.
TIPO DE EXPEDIENTE: Concesión administrativa
SERVICIO: Concesión administrativa del servicio público de Casa de Niños.
FECHA DE INICIO: 1/9/2004
DURACIÓN PREVISTA: 4 años
IMPORTE LICITACIÓN: Curso 2004/2005 - 182.371 euros, Curso 2005/2006 - 187.842 euros, Curso 2006/2007 - 193.477 euros, Curso 2007/2008 - 199.281 euros,
IMPORTE ADJUDICACIÓN: Curso 2004/2005 - 182.371 euros, Curso 2005/2006 - 187.842 euros, Curso 2006/2007 - 193.477 euros, Curso 2007/2008 - 199.281 euros,

PRÓRROGAS ANUALES PERÍODO 2008 - 2012

ADJUDICATARIO: EL CABALLLO TROTÓN, S.L.L.
TIPO DE EXPEDIENTE: Concesión administrativa
SERVICIO: Gestión del servicio público educativo de la Casa de niños (aulas infantiles)
FECHA DE INICIO: 5 de septiembre de 2012
DURACIÓN PREVISTA: Prorrogable por anualidades, hasta un máximo de 4 anualidades coincidentes con los cursos académicos (septiembre/julio)
IMPORTE LICITACIÓN: Primera anualidad de 188.277,44 euros (exento de IVA)
IMPORTE ADJUDICACIÓN: 188.000 euros

4.1.2. CAPACIDAD LEGAL

El Pleno Municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 8 de julio de 2004 aprobó el sistema de gestión indirecta del servicio público de la Casa de Niños. Seguidamente, la Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 15 de julio de 2004 adoptó el acuerdo de aprobación del expediente de contratación de concesión del servicio público Casa de Niños en Moralarzal.

El artículo 22 de la Ley de Bases de Régimen Local establece, en su letra f) que es competencia del Pleno municipal "La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización".

La letra n) del mismo artículo, atribuye al Pleno la competencia en las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en cualquier caso, los seis millones de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años y los plurianuales de menor duración cuando el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio y, en todo caso, cuando sea superior a la cuantía señalada en esta letra.

De los datos obrantes en el estudio económico de la concesión, el importe acumulado del canon asciende a 729.484 euros, cantidad superior al 10% del presupuesto consolidado del ejercicio 2004 (6.902.925,04 euros). Por otra parte, el punto 4 el mismo artículo establece que no son delegables las atribuciones reservadas al Pleno en los números 2, letras a), b), c), d), e), f), g), h), i), l) y p), siendo por tanto delegables las competencias recogidas en la mencionada letra n).

Respecto al segundo proceso de licitación del servicio, éste fue aprobado por Junta de Gobierno Local en fecha 12 de junio de 2012. Dicho acuerdo fue revocado el 26 de junio y aprobado de nuevo, tras nuevo estudio económico financiero, el 3 de julio de 2012. En este caso sí resulta preceptiva la aprobación por Junta de Gobierno, al no suponer un cambio en el modelo de gestión del servicio y no superar el contrato los límites cuantitativos señalados anteriormente.

4.1.3. VERDADERA Y EFECTIVA EJECUCIÓN

La Comunidad de Madrid, como responsable de las políticas educativas en su ámbito territorial, establece las condiciones de funcionamiento del servicio prestado por las Casas de niños municipales, además de contribuir a su financiación, de acuerdo con lo establecido en los sucesivos convenios suscritos con el Ayuntamiento de Moralzarzal. El contratista queda obligado a gestionar las actividades educativas y administrativas de la Casa de niños de acuerdo con las directrices de la Dirección General de Educación Infantil y Primaria de la Consejería de Educación, que se erige en el organismo que vela por la adecuada calidad en la prestación del servicio.

Respecto a los sistemas de control de la concesión, a partir de 2012 el contratista envía, junto con su factura mensual, el listado de docentes y niños asociados al servicio, además de los documentos TC2 de la Tesorería General de la Seguridad Social incluyendo la relación nominal de trabajadores y sus bases de cotización. La recepción y firma de las facturas mensuales del contratista por parte del Ayuntamiento suponen la aceptación del servicio prestado. A este respecto hay que señalar que la persona encargada de recepcionar dichas facturas no es un técnico en materia educativa, si bien conviene recordar que la Comunidad de Madrid es el organismo titular del servicio y quien vela por su correcta prestación.

No se ha observado ninguna otra circunstancia relevante en cuanto a la efectiva ejecución de las obligaciones del contratista.

4.1.4. EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO

El siguiente cuadro recoge las cantidades facturadas por parte del contratista durante el período analizado (2004/2016), así como las aportaciones de la Comunidad de Madrid contempladas en los sucesivos convenios de colaboración suscritos.

GESTIÓN ECONÓMICO FINANCIERA CASA DE NIÑOS 2004 / 2016 (en euros)

PERÍODO	IMPORTE TOTAL CONTRATO (1)	PROGRAMA AMPLIA (gastos)	IMPORTE CONVENIO CAM (2)	PROGRAMA AMPLIA (financiación)	% FINANCIACIÓN CAM
2004	46.974		116.805		-
2005	184.360		120.543		65,38%
2006	213.970		145.476		67,99%
2007	220.390		149.838		67,99%
2008	226.438		152.834		67,49%
2009	146.720		101.889		69,44%
2009/2010	268.968	38.644	174.337	37.494	68,86%
2010/2011	275.519	21.860	174.337	22.054	66,04%
2011/2012	239.492		115.999		48,44%
2012/2013	144.440		87.311		60,45%
2013/2014	146.540		87.311		59,58%
2014/2015	143.600		87.311		60,80%
2015/2016	146.480		87.311		59,61%
TOTAL	2.403.891	60.504	1.601.302	59.548	66,61%

(1 y 2) Fuente: Intervención General

Durante el periodo 2004 a 2009, los convenios firmados con la Comunidad de Madrid comprenden cada año natural de enero a diciembre y como tal fueron contabilizados.

En el ejercicio 2009 se firma un convenio de enero a agosto. A partir de entonces los convenios se suscriben por periodos lectivos educativos (de septiembre a agosto).

En los periodos 2009/2010 y 2010/2011, se firman dos convenios con la Comunidad de Madrid, del denominado programa Amplia. El cuadro recoge las cantidades facturadas por el contratista bajo dichos convenios, así como la financiación aportada por la Comunidad de Madrid al efecto.

El incremento del importe del contrato en 2006 viene motivado por la contratación de un educador adicional de apoyo, según lo estipulado en la adenda número 1 al contrato de concesión suscrita con fecha 27 de enero de 2006, lo que incrementa el precio del contrato en 29.610 euros. Por otra parte, el nuevo incremento del contrato en 2009 se debe a la ampliación de la prestación del servicio a un nuevo edificio sito en la calle Camino de Alpedrete, 2, lo que incrementa los costes de dicha prestación, tal como se recoge en el documento de previsión de gastos presentado por el contratista al efecto.

Los pliegos que rigen la contratación efectuada en 2012 prevén la reducción espacial de la prestación del servicio de nuevo a un solo edificio, lo que da lugar a una reducción en el importe del contrato que asciende al 31,8%. Se ha constatado la correcta facturación y pago por parte del Ayuntamiento de las cantidades previstas al contratista, así como la efectiva percepción de las cantidades provenientes de la Comunidad de Madrid, no observando ningún hecho reseñable a este respecto.

4.1.5 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

En lo que se refiere al procedimiento de contratación de El Caballo Trotón, S.L.L. en 2004 se han observado las siguientes incidencias:

- En cuanto a la utilización de un procedimiento negociado, cabe señalar que el artículo 159, letra d), del Real Decreto 2/2000 de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, permite su aplicación en el caso de contratos de gestión de servicios cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 5.000.000 pesetas (30.050,61 euros) y su plazo de duración sea inferior a cinco años. En el caso que nos ocupa el plazo inicial previsto en el Pliego era de cuatro años, si bien fue prorrogado por otros cuatro años, tal como se verá más adelante, lo que podría suponer una aplicación fraudulenta del procedimiento negociado en origen, por los siguientes motivos:
 - ✓ El propio Pliego contemplaba la posibilidad de la prórroga, aumentando la duración del contrato hasta ocho años.
 - ✓ No se ha apreciado ninguna causa excepcional o sobrevenida que obligará al Consistorio a hacer uso de dicha cláusula.
- Según la cláusula XVIII de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigieron la contratación (Valoración y criterios base para la adjudicación del concurso), *"En cada uno de los proyectos presentados será objeto de especial valoración la experiencia acreditada del licitador o del personal responsable de la ejecución del contrato en la casa de niños de Moralarzal"*. A este respecto cabe hacer dos consideraciones:
 - ✓ La experiencia y la solvencia no figuran en la normativa legal como criterios de adjudicación, sino que deben ser consideradas como elemento previo en la clasificación.
 - ✓ En todo caso, la restricción de la experiencia previa valorada al ámbito del municipio de Moralarzal constituye una restricción de la libre competencia y de la igualdad de oportunidades, ya que supone un menoscabo de las posibilidades de resultar adjudicatarias de otras empresas que pudieran estar perfectamente capacitadas para ejecutar el contrato, pero que no hubieran trabajado previamente en el municipio.

- El contrato de concesión de servicios educativos de la Casa de niños de Moralarzal fue suscrito con fecha 5 de octubre de 2004, mientras que el Pliego de prescripciones administrativas establecía en su cláusula VII que el plazo de la concesión comenzaba el 1 de septiembre del mismo año, fecha coincidente con el inicio del curso académico. Por tanto, el contrato fue formalizado 35 días después del inicio de la concesión.

En cuanto a la prórroga de la concesión durante el período 2008/2012, hay que señalar lo siguiente:

- La cláusula VII de los pliegos de cláusulas administrativas particulares establece que “la concesión se otorgará por un plazo de cuatro años, comprendido entre 1 de septiembre de 2004 y 30 de julio de 2008. En contrato podrá prorrogarse por mutuo acuerdo entre las partes anualmente”.

La Junta de Gobierno, por delegación del Pleno, aprueba con fecha 11 de junio de 2008 la prórroga del contrato de gestión de servicios para los siguientes cuatro años, en términos que son suscritos por el contratista en la correspondiente adenda al contrato de concesión de fecha 7 de octubre de 2008. Dicho acuerdo de prórroga por cuatro años contraviene lo estipulado por la citada cláusula, que obliga a acordar las posibles prórrogas de forma anual.

Por último, respecto a la nueva contratación de El Caballo Trotón, S.L.L. que tuvo lugar en 2012, cabe señalar lo siguiente:

- Respecto al uso de un procedimiento negociado sin publicidad para la selección del contratista, cabe señalar que no se observan ninguno de los supuestos contemplados para su utilización en los artículos 170, 172 y 174 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, siendo el valor estimado del contrato superior a 100.000 euros y existiendo un amplio número de operadores capacitados para prestar el servicio en cuestión.
- De acuerdo con el Acta de la Mesa de Contratación de 2/8/2012, en el plazo estipulado se presentan tres ofertas, si bien dos de ellas resultan incompletas por los siguientes motivos:
 - ✓ En el caso de la “Escuela Infantil Pulgarcito” se omitió toda la documentación general así como el sobre con la oferta económica, por lo que la Mesa la declara excluida de la licitación.
 - ✓ En cuanto a “Bombón Educativo, S.L.”, se identificaron defectos administrativos y en la documentación acreditativos de la solvencia que no fueron subsanados en plazo.
- Con el objeto de cumplir el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP, que establece que será necesario solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, el Ayuntamiento debió invitar a dos nuevos licitadores para completar la concurrencia mínima.
- En cuanto al proceso de valoración de las propuestas, cabe señalar que, según acuerdo de la mesa de contratación de fecha 2 de agosto de 2012, se hace entrega de los proyectos presentados por los licitadores a la directora de zona de casa de niños de la Comunidad de Madrid con el objeto de que informe de los criterios precisados de juicios de valor.

Dicho informe, fechado el 7 de agosto de 2012, otorga al proyecto de El Caballo Trotón S.L.L. (posterior adjudicataria que ya venía prestando el servicio desde la contratación efectuada en 2004) 40 puntos, mientras que el proyecto presentado por la empresa El Bombón Educativo, S.L. recibe 30 puntos. El capítulo IX del pliego de condiciones otorga a la mesa de contratación la facultad de recabar la colaboración de expertos ajenos a la composición de la mesa. Por añadidura, el capítulo X de dicho pliego establece que *“la mesa de contratación podrá solicitar, antes de formular la propuesta, los informes técnicos que considere necesario que tengan relación con el objeto del contrato”*.

En todo caso, cabe señalar que dicho informe no resultó determinante en la adjudicación del servicio, ya que, las restantes dos propuestas presentadas a la licitación fueron excluidas, en un caso por omisión de documentación y en el otro por ausencia de subsanación de errores en el plazo establecido.

- A la finalización del curso 2012/2013 la Junta de Gobierno Local acuerda prorrogar el contrato año a año, tal como está previsto en el Capítulo IV del Pliego de condiciones, que permite prorrogar cuatro anualidades.

4.1.6. FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS

Según el sistema contable municipal, no figura ningún otro contrato ni servicio suscrito con El Caballo Trotón, S.L.L. en el período 2004/2016.

4.1.7 ASPECTOS CONTABLES

No se ha observado ninguna circunstancia relevante en este apartado.

4.2. CLASES COLECTIVAS DEL GIMNASIO MUNICIPAL

4.2.1. CUADRO DE INFORMACIÓN PRINCIPAL

El expediente analizado consta de varios procedimientos de contratación diferenciados, cuyas características principales se recogen en los siguientes cuadros resumen:

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 3327/2010
ADJUDICATARIO: Centro Deportivo Villalba, S.L.
TIPO DE EXPEDIENTE: Prestación de servicios
SERVICIO: Servicios deportivos relativos a gestión de actividades multidisciplinares del gimnasio municipal
FECHA DE INICIO: 1 de octubre de 2010
DURACIÓN PREVISTA: 1 año prorrogable hasta un máximo de 4 años
IMPORTE LICITACIÓN: 117.074 euros anuales, que totalizan 468.296 euros para cuatro años.
IMPORTE DE LICITACIÓN (precio / hora): Musculación: 18 euros - Predeporte: 21 euros - Bodytonic: 28 euros - Aerobic: 28 euros
IMPORTE ADJUDICACIÓN (precio / hora): Musculación: 17 euros - Predeporte: 20 euros - Bodytonic: 27,5 euros - Aerobic: 27,5 euros

PRÓRROGAS ANUALES PERÍODO 2011 – 2014

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 4405/2014 .- Desistido por discrepancias jurídicas entre Secretaría e Intervención (4/11/2014)

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 6374/2014.- Archivado por informe negativo de Intervención (3/3/2015)

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 4709/2015.- Archivado por informe negativo de Intervención (7/7/2015)

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 5420/2015
TIPO DE EXPEDIENTE: Prestación de servicios
SERVICIO: Servicios deportivos denominados clases colectivas del gimnasio municipal
FECHA DE INICIO: 5 de octubre de 2015 (Aprobación del expediente)
DURACIÓN PREVISTA: 13 meses, prorrogable hasta un máximo de 11 meses.
IMPORTE LICITACIÓN: 126.382,98 euros anuales
IMPORTE DE LICITACIÓN (precio / hora): Musculación: 18,50 euros - Predeporte: 22 euros - Bodytonic: 30 euros - Aerobic: 30 euros
IMPORTE ADJUDICACIÓN (precio / hora): Musculación: 17 euros - Predeporte: 20 euros - Bodytonic: 27,5 euros - Aerobic: 27,5 euros
DESESTIMIENTO DE ADJUDICATARIOS

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 5481/2016
ADJUDICATARIO: "Sportmadness" Eventos, S.L.
TIPO DE EXPEDIENTE: Prestación de servicios
SERVICIO: Servicios deportivos (clases colectivas especializadas)
FECHA DE INICIO: 27 de septiembre de 2016
DURACIÓN PREVISTA: 2 años. Prorrogable por un máximo de 6 meses mientras se proceda a la nueva adjudicación.
IMPORTE LICITACIÓN: 69.636 euros anuales que totalizan 139.272 euros para las dos anualidades.
IMPORTE DE LICITACIÓN (precio / hora): 28 euros
IMPORTE ADJUDICACIÓN: 61.962,11 euros

4.2.2. CAPACIDAD LEGAL

Todos los procedimientos analizados han sido iniciados por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de acuerdo con lo establecido en la Ley de Bases del Régimen Local.

4.2.3. VERDADERA Y EFECTIVA EJECUCIÓN

En el caso del primero de los procedimientos de contratación analizados, el Pliego de condiciones establece en la cláusula I del anexo I, como parte del objeto del contrato, la obligatoriedad por parte del adjudicatario de presentar ante el Ayuntamiento los siguientes documentos durante la vida del mismo:

- Memoria anual de cada actividad.
- Informe mensual sobre la actividad motivado, según modelo entregado por la Concejalía de Deportes, así como situación laboral de los trabajadores, pudiendo el Ayuntamiento comprobar de forma aleatoria los datos en los que se basan estos informes.
- Informe semestral con certificados de estar al corriente en obligaciones con Agencia Tributaria y organismos de la Seguridad Social.

Se ha constatado el cumplimiento de dichas disposiciones durante el período analizado.

Según declaran los servicios técnicos municipales, la empresa contratista entrega de forma añadida estadísticas semanales de asistencia a las clases firmadas por los monitores. Dichas estadísticas son utilizadas por los técnicos para analizar la aceptación de las distintas disciplinas, la posible masificación de algunas de ellas, las posibles incidencias (que se trasladan al contratista), etc.

Por otra parte, el licitador que a la postre resultó adjudicatario (Centro Deportivo Villalba), incluía en su propuesta una serie de mejoras, algunas de ellas acompañadas de su correspondiente valoración económica. Así, las mejoras ofertadas quedaban clasificadas en las siguientes categorías:

MEJORAS OFERTADAS POR CENTRO DEPORTIVO VILLALBA, S.L.

TIPO DE MEJORAS OFERTADAS	VALORACIÓN ECONÓMICA (Euros anuales)
MATERIALES	-
Reuniones trimestrales valoración material deportivo	-
Inventario trimestral	-
Diseño de cartelería para promoción	-
PROFESIONALES	-
Sustitución inmediata del profesorado	-
Presencia de un coordinador de actividad	-
Monitores de refuerzo	-
Control diario de asistencias e informes puntuales	-
Encuesta de satisfacción	-
Coordinación con el departamento de rehabilitación y salud	-
Programa específico para alumnos en prácticas	-
ACTIVIDADES FORMATIVAS Y DE PROMOCIÓN DEPORTIVA	3.000
Página web	500
Documentación divulgativa	400
Ciclo de conferencias	700
Semana de puertas abiertas	300
Fiesta / actividad fin de curso	650
Programa de actividades gratuitas en verano	450
MEJORAS MUSCULACIÓN	11.325
Televisión y audio	1.500
Actividades complementarias de entrenamientos	800
Programa para personas mayores	500
Licencia de software	3.000
Programa de formación en software	1.000
Material	2.000
Estudio antropométrico y funcional de los usuarios	1.000
Tablas de prescripción de entrenamiento	300
Cartelería técnica	400
Programa informatizado para el control del nivel de ocupación	300
Mantenimiento preventivo	525
CLASES COLECTIVAS	1.500
Material deportivo auxiliar	500
Equipamiento de audio	1.000
TOTAL	15.825

No se ha obtenido evidencia de que los servicios técnicos municipales hayan emitido informe alguno sobre la efectiva implantación de las mejoras reseñadas.

Con fecha 12/6/2016, Alcaldía envía un escrito en el que se insta al contratista a presentar la documentación que justifique la aplicación efectiva de dichas mejoras. Con fecha 18/7/2016 el adjudicatario del servicio responde a dicho escrito con una comunicación en la que se limita a marcar como realizadas todas y cada una de las mejoras ofertadas, añadiendo que se han realizado incluso mejoras no ofertadas (maratón de ciclo "indoor", dos "master class" de baile activo y actividades de montaña).

Se puede entender que la simple emisión de dicho informe por parte del interesado no constituye suficiente evidencia de la efectiva implantación de las mejoras.

Para ello, sería necesaria la existencia de un informe de los servicios técnicos municipales corroborando, mediante las pertinentes comprobaciones sobre el terreno, la efectiva aplicación de las mejoras mencionadas. A este respecto cabe señalar que dichos servicios técnicos manifiestan de forma oral no haber observado incumplimientos significativos de ninguno de los aspectos señalados en el cuadro anterior durante la vida del contrato.

Se puede entender que la efectiva aplicación de las mejoras resulta importante porque su inclusión en la oferta fue el hecho diferencial que permitió a “Centro Deportivo Villalba” resultar adjudicatario del contrato. Así, a pesar de ofrecer el menor porcentaje real de bajada sobre las tarifas contempladas en el Pliego entre todos los licitadores, la oferta de las mencionadas mejoras permitió a dicha entidad obtener 12 puntos en dicho criterio de valoración, frente a 3 y 4 puntos de sus competidores, y obtener finalmente la adjudicación.

Respecto al concurso convocado en 2016, cabe destacar que el Pliego establecía, entre otras, las siguientes obligaciones del contratista:

- Presentar informe mensual sobre la actividad, según modelo entregado por la Concejalía de Deportes, así como situación laboral de los trabajadores, pudiendo el Ayuntamiento comprobar de forma aleatoria los seguros en los que se basan estos informes.
- Asistir a las reuniones marcadas por la dirección técnica de la Concejalía.
- Informe semestral con certificados de estar al corriente en obligaciones con Agencia Tributaria y organismos de la Seguridad Social.
- Realizar bajo la dirección del Ayuntamiento, encuestas de satisfacción a los usuarios con carácter trimestral.
- Establece como causa de sanción o resolución contractual la gestión de bajas de usuarios de forma anormal o desproporcionada por causas imputables a la empresa de forma motivada.

Así, los sistemas de control del Ayuntamiento sobre la ejecución del servicio se ven mejorados y ampliados respecto a los implantados en períodos anteriores, proporcionando herramientas suficientes para ejercer su papel de responsable último del servicio público.

Los servicios técnicos municipales manifiestan de forma oral que tampoco han observado incumplimientos reseñables por parte del nuevo adjudicatario respecto a lo requerido por los pliegos.

Por otro lado, cabe señalar que, con fecha 3 de noviembre de 2016 el Secretario General emite un informe de incumplimiento de la prestación del servicio por parte del adjudicatario, al incomparecer el mismo a la ejecución del servicio al día siguiente a la fecha del contrato (27/9/2016), lo que a su juicio supone un incumplimiento grave de sus obligaciones recogidas en el Pliego.

El 4 de noviembre el adjudicatario remite un escrito al Ayuntamiento justificando la demora en base a las fiestas patronales, lo que dificulta la comunicación con el equipo técnico municipal, y al retraso en la entrega de la documentación necesaria para subrogar el personal.

Según acta de inicio de ejecución del contrato, éste tuvo lugar el 14 de noviembre, sin mayores consecuencias.

4.2.4. EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO

El contrato administrativo suscrito el 14 de septiembre de 2010 y cuyas cláusulas estuvieron en vigor hasta noviembre de 2016, fecha del inicio de la prestación del servicio por parte del nuevo adjudicatario, establece un vencimiento mensual para el pago de las facturas del servicio.

El siguiente cuadro recoge la evolución anual de la facturación realizada por el contratista durante el período analizado.

FACTURACIÓN CENTRO DEPORTIVO VILLALBA, S.L. PERÍODO 2010 / 2016 (en euros)

PERÍODO	IMPORTE FACTURADO
2010	115.460
2011	124.328
2012	133.357
2013	136.778
2014	136.273
2015	137.555
2016	123.986
TOTAL	907.735

Se ha constatado la correcta facturación por parte del contratista, así como el pago por parte del Ayuntamiento de las cantidades previstas.

4.2.5 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

En lo que se refiere al procedimiento de contratación de "Centro Deportivo Villalba, S.L." en 2010 (Expediente 3327/2010) se han observado las siguientes incidencias:

- Se observa una discrepancia entre el objeto del contrato recogido en el título del pliego y posterior desarrollo en el Anexo I (condiciones técnicas e intensidad de los servicios objeto del contrato) y la definición del objeto recogida en la Cláusula I del Pliego. Así, en los dos primeros casos se hace referencia a la gestión de actividades multidisciplinarias del gimnasio municipal, mientras que en la Cláusula I se define el objeto como "prestación de los servicios deportivos relativos a la actividad de natación".
- La Cláusula 8 del Pliego establece que el contrato será adjudicado a la proposición económicamente más ventajosa de acuerdo con los siguientes criterios: Precio - 15 puntos. Mejoras y variantes: 15 puntos., de acuerdo con el siguiente baremo: Proyecto de organización del servicio: 10 puntos. El Pliego no recoge ninguna otra variable a ponderar, por lo que no se alcanzan los 15 puntos reseñados anteriormente.

En cuanto al Expediente 4405/2104, cabe señalar lo siguiente:

- El Acta de la Mesa de contratación de fecha 3/11/2014 señala que la mercantil Fitness Project Center, S.L. presenta uno de los precios unitarios objeto de oferta con una baja que excede del 10% sin adjuntarse estudio económico financiero justificativo. A este respecto la cláusula 10.3 del Pliego establece: "Toda baja superior al 10% del precio de salida se presumirá desproporcionada y deberá ir acompañada en este caso de memoria justificativa y estudio económico financiero. La no presentación de este estudio se considera defecto no subsanable", declarándose inadmisibile la proposición.

A la propuesta se emite voto de disconformidad por el Sr. Interventor Municipal. Al considerar que la inadmisión de la proposición establecida en el artículo 10.3 del pliego de condiciones es disconforme con lo establecido en el artículo 152 del RDL 3/2011 (TRLCSF). A su juicio, y en tanto el pliego se considera no ajustado a derecho, no debe aplicarse dicho pliego, debiendo otorgarse audiencia al licitador al objeto de que justifique la baja ofertada.

Discrepa el Secretario General del Ayuntamiento de dicha interpretación, por cuanto a su juicio, el pliego de condiciones aprobado se convierte en "lexcontractus" y a su contenido debe estarse. Ante tales discrepancias la Mesa de contratación se abstiene de efectuar adjudicación.

En lo que respecta al Expediente 6374/2104, cabe hacer las siguientes observaciones:

- El departamento de Intervención emite con fecha 3/3/2015 un informe de fiscalización con reparos sobre el expediente por incumplimiento del artículo 302 del TRLCSP en la elaboración de los pliegos de condiciones (ausencia de descomposición del precio, insuficiente concreción de los criterios de valoración de las propuestas y de determinación de la oferta como desproporcionada), lo que da lugar a la suspensión de la tramitación del expediente. Cabe señalar que el 4/3/2015 la Secretaría General del Ayuntamiento emite un informe de disconformidad con las apreciaciones de intervención, lo que no impide que el procedimiento sea archivado.

En cuanto al Expediente 4709/2105, los hechos se producen con cierta semejanza a los observados en el caso anterior:

- El 18/6/2015 Secretaría General elabora un informe al objeto de incoar de nuevo el procedimiento de contratación de clases colectivas. Con fecha 7/7/2015 Intervención emite un informe de fiscalización con varios reparos de carácter técnico/administrativo sobre dicho informe, dando lugar a la suspensión de la tramitación del expediente hasta que los reparos sean solventados o se resuelva la discrepancia. El 8/7/2015 el secretario emite una nota de disconformidad con las apreciaciones de intervención, señalando que el informe previo de Secretaría era una mera propuesta o borrador. A juicio del secretario el informe de intervención fue emitido en un momento procedimental no oportuno, si bien, al igual que en el caso anterior, el procedimiento resulta archivado.

El siguiente procedimiento de contratación iniciado en relación con las clases colectivas fue clasificado bajo el expediente 5420/2015 y bajo su tramitación se han observado las siguientes incidencias:

- 
- El expediente sigue su curso sin incidencias reseñables hasta que, con fecha 17/3/2016, se produce la adjudicación definitiva del contrato a la empresa Instinto Deportivo, S.L.
 - Con fecha 20/4/2016 el adjudicatario solicita una subsanación y aclaración del pliego, ya que los costes salariales del personal a subrogar recogidos en dicho pliego no coinciden con los recogidos en la documentación facilitada por la empresa saliente, ascendiendo la diferencia 16.683,80 euros anuales.
 - Con la misma fecha 20/4/2016 el Secretario General del Ayuntamiento emite un informe en el que concede un plazo de 10 días a ambas empresas (entrante y saliente) para ampliar y justificar los motivos de demora en la formalización del contrato. Dicho informe señala que, si finalmente no se advierte motivación suficiente en las razones alegadas por la empresa entrante, se llamará a la adjudicación al segundo licitador o sucesivos por orden de clasificación. Si, por el contrario, se acreditan errores o información insuficiente respecto de las obligaciones en materia de subrogación, se producirá causa de nulidad del procedimiento.
 - El 28/4/2016 Centro deportivo Villalba, S.L. (empresa saliente) entrega en el registro municipal la documentación que estima pertinente. El 6/5/2016 (fuera del plazo de 10 días concedido) Instinto Deportivo, S.L. (empresa entrante) deposita igualmente en registro la documentación que cree oportuna.
 - El 10/5/2016 el Secretario General desestima en su informe las alegaciones de la empresa entrante, alegando que las diferencias reales en los costes salariales se reducen a 1.226 euros, pues el resto de costes debieron ser calculados por la empresa (seguridad social, variaciones, etc.). Por lo tanto, considera la no formalización del contrato como renuncia a su ejecución y realiza propuesta de adjudicación al segundo licitador en orden de calificación.
 - Siguiendo el procedimiento previsto, el 16/5/2016 la Junta de Gobierno acuerda propuesta de adjudicación en A BILLARDA, S.L., segunda empresa en orden de clasificación.

- El 1/6/2016 A BILLARDA, S.L. envía un escrito al Ayuntamiento en el que alega que, en su opinión, los pliegos que rigen el procedimiento debieron presentar todos los costes con mayor exactitud, debiendo haber aportado la empresa saliente todos los detalles de las condiciones de los contratos de los trabajadores a subrogar y que dichas condiciones debieron haber sido adjuntadas al pliego para evitar confusiones. Por ello solicita la nulidad del expediente de contratación.
- De forma paralela, el 3/6/2016 la empresa Instinto Deportivo, S.L. presenta recurso de reposición contra el acuerdo de desistimiento de sus alegaciones. En su opinión el contrato de prestación de servicios debió haber sido modificado por el Ayuntamiento en los aspectos reclamados por ellos mismos, aceptando que el incremento del precio podría haberse limitado a los 1.226 euros anuales que decía el Secretario General en su informe mencionado anteriormente
- Ante esta confluencia de intereses contrapuestos la Junta de Gobierno del 13/6/2016 aprueba desistir del procedimiento de contratación.
- Con el fin de determinar si realmente se produjeron variaciones sustanciales en las condiciones contractuales de los trabajadores que debían ser objeto de subrogación, se ha llevado a cabo un análisis de la situación laboral de cada uno de ellos, y más concretamente del número de horas semanales recogidas en sus contratos de trabajo desde octubre de 2015 (fecha de aprobación del Pliego) hasta marzo de 2016 (fecha de la adjudicación definitiva).

Para ello se ha tomado la información declarada mensualmente por Centro Deportivo Villalba, S.L. en el informe que debe ser adjuntado a cada una de sus facturas. El análisis también incorpora la información relativa al número de horas por las que el contratista ha facturado al Ayuntamiento durante el mismo período.

El presente cuadro aglutina la información recopilada siguiendo dicha metodología:

Nº DE HORAS SEMANALES SEGÚN CONTRATO LABORAL - Nº DE HORAS FACTURADAS

MONITOR	oct-15	nov-15	dic-15	ene-16	feb-16	mar-16
Monitor 1	40	40	40	40	40	40
Monitor 2	12	25	25	25	25	25
Monitor 3	6	6	-	6	6	6
Monitor 4	5	5	5	5	5	-
Monitor 5	5	5	-	5	5	5
Monitor 6	1	1	1	1	1	1
Monitor 7	3	3	3	3	3	3
Monitor 8	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Monitor 9	35	35	35	35	35	35
Monitor 10	-	-	9	-	-	-
Monitor 11	-	-	2	2	2	-
Monitor 12	-	-	-	-	-	4
Monitor 13	-	-	-	-	-	1
Monitor 14	-	-	-	-	-	2
TOTAL HORAS SEMANALES	108,5	121,5	121,5	123,5	123,5	123,5
TOTAL HORAS MENSUALES	434	486	486	494	494	494
HORAS FACTURADAS	428,5	450,5	412,5	401	465,5	467,5

- Conviene hacer ciertas consideraciones previas al análisis de las cifras globales:
 - ✓ En noviembre de 2015 consta un anexo al contrato del monitor 2 (los monitores son identificados con números por razones de confidencialidad) que amplía su jornada laboral de 12 horas a 25 horas semanales. Sin embargo, en los cuadros que "Centro Deportivo Villalba, S.L." adjunta a la factura, continúa figurando la cifra de 12 horas durante todos los meses analizados. Dicha cifra ha sido modificada en el cuadro para adecuarla a la realidad.

- ✓ El monitor 6 tiene un contrato de obra y servicio por 1 hora semanal. Sin embargo, en el mismo cuadro de información figura que trabaja como monitor dos días de la semana a distintas horas.
 - ✓ Algo semejante ocurre con el monitor 11, que tiene un contrato de duración determinada por 2 horas semanales, pero consta que trabaja como monitor cuatro días de la semana a distintas horas.
 - ✓ En el extremo contrario se encuentran los casos de los monitores 1 y 9, con contratos indefinidos de 40 y 35 horas semanales respectivamente. Resulta difícil pensar que dicho monitores impartan clases durante tal número de horas semanales por lo que lo lógico es inferir que realizan tareas de otro tipo (coordinación, gestión, etc.) o bien que prestan sus servicios en otros centros gestionados por el contratista.
- Si tomamos las cifras del cuadro anterior como válidas, se puede observar que, efectivamente, se ha producido un incremento de 15 horas semanales durante el período analizado, lo que, tomando 50 semanas de servicio al año, supone 750 horas anuales, que a un coste medio por monitor de 20 euros / hora (calculado en base a estudio de costes del servicio) asciende a 15.000 euros anuales, cifra inferior a la de 16.683,80 euros mencionada por la empresa adjudicataria en su escrito de alegaciones anteriormente mencionado.
 - Por otra parte, multiplicando por cuatro las horas de los contratos semanales se obtiene una aproximación a las horas mensuales de cada uno de los contratos laborales. A continuación se ha añadido una línea al cuadro con las horas que han servido como base para la facturación mensual del contratista al Ayuntamiento por este tipo de servicios. Si comparamos las cifras así obtenidas se puede observar que, durante todo el período analizado las horas que figuran en los contratos de los monitores siempre resultan significativamente superiores a las que posteriormente son facturadas al Ayuntamiento de Moralarzal.
 - En todo caso, analizando la estructura de la información incluida en el Pliego respecto al personal objeto de subrogación y la posteriormente suministrada por la empresa saliente al nuevo adjudicatario, se puede concluir que, efectivamente, la información del Pliego podría haber suscitado cierta confusión en algunos licitadores, al no desglosar suficientemente algunos conceptos salariales o los costes de Seguridad Social.
 - Se aconseja, por tanto, al Ayuntamiento que, en sucesivos procesos de contratación donde haya involucrado personal susceptible de subrogación, incluya como anexo a los pliegos toda la información disponible sobre los contratos laborales, solicitando con anticipación suficiente dicha información a la empresa que venga prestando el servicio.

Por último, en cuanto al Expediente 5481/2106, éste tuvo las siguientes vicisitudes:

- Con fecha 31 de agosto de 2016 los servicios técnicos municipales emiten su informe de valoración de las propuestas presentadas, incluyendo valoración, no sólo de la calidad del proyecto y los planes de formación, sino de la titulación y experiencia de los trabajadores.
- A este respecto, la Junta de Gobierno de 12/9/2016 hace constar que la única puntuación válida asignada por los servicios técnicos es la que tiene relación con las mejoras y criterios de adjudicación que precisan de juicio de valor, dejando sin validez la puntuación asignada a la titulación y experiencia.
- Con fecha 16/9/2016 la empresa saliente presenta un escrito de alegaciones en el que expone que el Pliego de prescripciones económico administrativas establecía que el sobre 2 (criterios objetivos) sólo debía contener el precio ofertado, conteniendo el sobre 3 el resto de cuestiones evaluables (horas promocionales, titulación y experiencia de los técnicos y la calidad del proyecto y planes de formación) solicitando, por tanto, la inclusión de la puntuación obtenida en todos los apartados desglosados en el informe técnico

- No se encuentra en el expediente suministrado respuesta alguna a estas alegaciones, las cuales, aparentemente, han sido obviadas en el proceso de adjudicación subsiguiente. De esta forma, la Junta de Gobierno Local de 26/9/2016 acuerda la adjudicación del contrato a la empresa “Sportmadness” Eventos, S.L.”
- Con fecha 3/11/2016 el Secretario General emite un informe de incumplimiento de la prestación del servicio por parte del adjudicatario, al incomparecer a la ejecución del contrato a la fecha del contrato (27/9/2016), lo que supone un incumplimiento grave de sus obligaciones recogidas en el Pliego.
- El 4/11/2016 el adjudicatario remite un escrito al Ayuntamiento justificando la demora en base a las fiestas patronales, lo que dificultó la comunicación con el equipo técnico municipal, y al retraso en la entrega de la documentación necesaria para subrogar el personal.
- Según acta de inicio de ejecución del contrato, ésta tuvo lugar el 14 de noviembre, al parecer sin mayores incidencias.

Cabe hacer las siguientes observaciones sobre el proceso descrito:

- Se observa la siguiente incongruencia entre el Pliego de cláusulas económico administrativas (PCEA) y el Pliego de prescripciones técnicas (PPT):
 - ✓ El PCEA establece, en su cláusula 13.3, que “En el sobre número 2 (proposición relativa a criterios objetivos de adjudicación) se incluirá exclusivamente la oferta de contenido económico según modelo anexo. En el sobre número 3, proyecto y justificación de los criterios de selección precisados de juicio de valor”
 - ✓ Por otra parte, el PPT define en su punto 6 varios criterios de adjudicación de carácter objetivo: Precio (bajadas en el precio de licitación y bolsas de horas promocionales sin coste) y mejoras de calidad de formación (mayor experiencia o titulación de los trabajadores).

Es posible que dicha falta de congruencia haya dado lugar a las diferencias de criterio comentadas más arriba sobre la idoneidad del informe de valoración elaborado por los servicios técnicos municipales.

- Independientemente del apartado donde fuera incluido el criterio referido a la mayor experiencia o titulación de los trabajadores, hay que señalar que la experiencia y la solvencia no figuran en la normativa legal como criterios de adjudicación, sino que deben ser consideradas como elemento previo en la clasificación de los licitadores.
- Si, en cualquier caso, se aceptaran las mejoras de calidad de formación como criterio de adjudicación válido, interpretando que dicho criterio está relacionado con una mejora en la calidad de las propuestas técnicas de los licitadores, nuestro entendimiento de la cuestión sería el siguiente: El artículo 134.2 de la Ley de Contratos del Sector Público establece que “La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello.”

Parece claro que la intención del legislador es separar las valoraciones objetivas y subjetivas con el fin de impedir que una pueda interferir en la otra. Por tanto, al estar sujetas las mejoras de calidad de formación a una valoración mediante fórmula deben ser valoradas junto al resto de criterios objetivos (precio).

- Por consiguiente, se puede entender que pudo haber base jurídica para eliminar la valoración de las mejoras en formación del informe de los servicios técnicos.

En definitiva, cabe hacer la siguiente valoración global sobre las distintas vicisitudes que afectaron a la contratación de este servicio durante el período analizado: el período de tiempo contemplado en el contrato original suscrito con "Centro Deportivo Villalba" para la prestación del servicio se iniciaba el 14/9/2010 y concluía en 14/9/2014. Sin embargo, las distintas circunstancias comentadas en los párrafos anteriores dieron lugar a que la prestación se alargara en la práctica hasta diciembre de 2016, dos años y tres meses suplementarios respecto a lo firmado por las partes originalmente.

Sin perjuicio de que dichas circunstancias sean atribuibles en mayor o menor grado al contratista o al propio Consistorio, lo cierto es que "Centro Deportivo Villalba" obtuvo durante dicho período suplementario una facturación adicional cifrada en 297.029,01 euros sin existir respaldo contractual o administrativo para ello, resultando por tanto beneficiario principal de las distintas demoras.

4.2.6. FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS

Según el sistema contable municipal, no figura ningún otro contrato ni servicio suscrito con "Centro Deportivo Villalba, S.L." ni con ""Sportmadness" Eventos, S.L." en el período 2010/2016.

4.2.7 ASPECTOS CONTABLES

No se ha observado ninguna circunstancia relevante en este apartado.

A blue handwritten mark, possibly a signature or initials, located on the left margin of the page.

4.3. CAMPAMENTOS DEPORTIVOS DE VERANO

4.3.1. CUADRO DE INFORMACIÓN PRINCIPAL

Debido a la falta de información y documentación en los expedientes que componen este apartado no se ha incluido el cuadro de información principal.

4.3.2. CAPACIDAD LEGAL

- **Campus 2007.-** El expediente contiene un documento denominado “Convenio de colaboración entre el Club Deportivo Baloncesto Torrelodones y el Ayuntamiento de Moralarzaral” para la realización de un Campus deportivo en el verano de 2007. Dicho documento no está firmado por las partes, si bien está redactado para ser suscrito por el Concejal delegado de Deportes. Los artículos 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local permiten la delegación de competencias de la alcaldía a favor de los concejales, entre las cuales puede incluirse la firma de este tipo de convenios que entran dentro de las atribuciones del área de deportes.
- **Campus 2008/2015.-** Sin documentación en el expediente que permita obtener evidencia acerca de qué persona o instancia de la organización municipal aprobó y/o formalizó los acuerdos para realizar las actividades analizadas.

4.3.3. VERDADERA Y EFECTIVA EJECUCIÓN

- Respecto al **Campus deportivo 2007**, el borrador de convenio incluido en el expediente analizado contiene una incongruencia que conviene señalar: Aunque las partes reunidas para la firma son los representantes del Ayuntamiento y del Club Baloncesto Torrelodones, la cláusula primera establece que “El Ayuntamiento de Moralarzaral se compromete a facilitar a los representantes legales del club Deportivo Moralarzaral el campo de baloncesto... para la celebración del campus de baloncesto durante las fechas 2 al 12 de julio , excluyendo el día 8 de julio de 2007, en horario de 9:30 a 19:00”.

Más allá de la incongruencia que supone facilitar las instalaciones a un Club Deportivo distinto del que figura en el convenio, no consta documentación en el expediente que permita constatar la efectiva realización del Campus en los términos recogidos en el convenio. Tampoco se ha obtenido evidencia de la existencia de título alguno de cesión de las instalaciones municipales.

Cabe señalar también que, entre la documentación del expediente se incluye una propuesta realizada por el Club Deportivo Basket Villalba para la realización de un campus Multideporte entre los días 25 de junio y 6 de julio de 2007, así como la organización de torneos de fútbol sala y fútbol 7, si bien no consta documentación alguna que permita verificar la realización efectiva de ninguna de estas actividades.

- **Campus 2008.-** Sin documentación en el expediente.
- **Campus 2009.-** La documentación recogida en el expediente no permite verificar la realización efectiva de las actividades recogidas en los proyectos presentados por el Club Deportivo Baloncesto Moralarzaral ni la existencia de título alguno de cesión de las instalaciones municipales, si bien el informe realizado por el servicio municipal de deportes con fecha 20/4/2014 menciona la existencia de la reclamación 5970/09, en la que vecinos se quejan del número excesivo de niños en el campus Multideporte que afecta a la piscina municipal.
- **Campus 2010.-** La documentación recogida en el expediente no permite verificar la realización efectiva de las actividades recogidas en el proyecto presentado por el Club Deportivo Baloncesto Moralarzaral ni la existencia de título alguno de cesión de las instalaciones municipales.

- **Campus 2011/2012.-** Las solicitudes recogidas en los respectivos expedientes no incluyen tan siquiera el proyecto del campus, por lo que no es posible comprobar las actividades que estaba previsto realizar por parte del Club Deportivo Baloncesto Morazarzal.
- **Campus 2013.-** La documentación recogida en el expediente relativa al proceso de licitación de los servicios no incluye los pliegos de condiciones técnicas, por lo que en este caso tampoco resulta posible verificar las actividades que estaba previsto realizar por parte del Club Deportivo Baloncesto Morazarzal durante la organización del campus.
- **Campus 2014.-** Los pliegos de prescripciones técnicas y el informe del Servicio de Deportes municipal permiten delimitar las condiciones mínimas de prestación del servicio, fijando los días de actividad (del 23/6/2014 al 1/8/2014), el horario, actividades a desarrollar, etc.

El funcionario encargado del Servicio emite un informe con fecha 8 de septiembre de 2014 certificando que el adjudicatario del contrato ha cumplido satisfactoriamente con las condiciones del Pliego en el desarrollo de la actividad y ha aportado la documentación laboral pertinente a efectos de control.

- **Campus 2015.-** Los pliegos de prescripciones técnicas y el informe del Servicio de Deportes municipal permiten delimitar las condiciones mínimas de prestación del servicio, fijando los días de actividad, el horario, actividades a desarrollar, etc.

El funcionario encargado del Servicio emite un informe con fecha 13 de abril de 2016 certificando que el adjudicatario del contrato ha cumplido satisfactoriamente con las condiciones del Pliego en el desarrollo de la actividad y ha acreditado correctamente el régimen y contratación del personal y monitores adscritos a la prestación de los servicios.

4.3.4. EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO

- El convenio para la realización del **campus 2007** contempla que el Club Deportivo Baloncesto Torrelodones podrá cobrar por la participación de los alumnos al campus precios que van de los 400 euros (tarifa reducida sin residencia) a los 800 euros (tarifa general con residencia). El Ayuntamiento queda obligado a habilitar con su personal las instalaciones deportivas. También serán por su cuenta los suministros y el mantenimiento integral.
- **Campus 2008.-** Sin documentación en el expediente.
- El proyecto para la realización del campus Multideporte **2009** recoge los precios a pagar por los usuarios, sin mencionar las obligaciones por parte del Ayuntamiento.

Si comparamos los precios aplicados en 2007 y 2009 de acuerdo con los documentos mencionados se observa una evolución razonable, ya que el precio medio por día desciende ligeramente y pasa de 23 a 22 euros, tal como muestra la siguiente tabla. Hay que tener en cuenta que el campus 2009 eleva su duración de 10 a 15 días, con lo que la presumible economía de escala permite la ligera reducción comentada.

EVOLUCIÓN PRECIOS CAMPAMENTOS DEPORTIVOS DE VERANO

AÑO	EMPADRONADOS (Euros)	NO EMPADRONADOS (Euros)	DÍAS DE DURACIÓN	PRECIO MEDIO / DÍA (Euros)
2007	220	230	10	23
2009	310	360	15	22

- El proyecto para la realización del campus Multideporte **2010** no recoge los precios a pagar por los usuarios ni menciona las obligaciones por parte del Ayuntamiento.
- La solicitud para la realización del campus Multideporte en **2011 y 2012** no incluye el proyecto ni, por tanto, recoge información acerca de los precios a pagar por los usuarios o las obligaciones por parte del Ayuntamiento.
- La documentación del expediente relativo al campus Multideporte en **2013** no incluye los pliegos de condiciones que rigieron la licitación ni recoge información acerca de los precios a pagar por los usuarios o las obligaciones por parte del Ayuntamiento.

La empresa adjudicataria propone un canon de 700 euros. Se ha constatado la efectiva contabilización y cobro de dicho importe por parte del Ayuntamiento.

- En cuanto al campamento de deportes **2014**, el Pliego de cláusulas administrativas establece un canon mínimo a pagar por parte del adjudicatario de la concesión de 1.000 euros, el cual podría ser mejorado por el licitador en su oferta. El citado Pliego establece que el adjudicatario tendrá derecho a percibir las cantidades que obtenga por las tarifas a percibir directamente de los usuarios, autorizadas por la Administración.

La empresa adjudicataria propone un canon de 3.000 euros. Se ha constatado la efectiva contabilización y cobro de dicho importe por parte del Ayuntamiento.

- En cuanto al campamento de deportes **2015**, el Pliego de cláusulas administrativas establece un canon mínimo a pagar por parte del adjudicatario de la concesión de 1.000 euros, el cual podría ser mejorado por el licitador en su oferta. El citado Pliego establece que el adjudicatario tendrá derecho a percibir las cantidades que obtenga por las tarifas a percibir directamente de los usuarios, autorizadas por la Administración.

La empresa adjudicataria propone un canon de 3.500 euros. Se ha constatado la efectiva contabilización y cobro de dicho importe.

4.3.5 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

- En lo que se refiere a la formalización del convenio para la realización del **campus 2007** cabe señalar que, dado que existen múltiples operadores en el mercado capacitados para prestar los servicios relacionados con el desarrollo de un campus deportivo, y que la organización del mismo percibe unos precios de los usuarios, se puede entender que, en aras de la transparencia y de la concurrencia competitiva, la formalización del convenio podría haberse enmarcado, al menos, en un procedimiento negociado de contratación que hubiera obligado a los licitadores a competir, no sólo en el precio a abonar por los usuarios, sino con enfoques alternativos del campus que hubieran ofrecido distintas opciones a los responsables municipales.
- **Campus 2008.-** Sin documentación en el expediente.
- Respecto a los **campus 2009, 2010, 2011 y 2012** no se ha obtenido evidencia acerca de la existencia de algún procedimiento de selección en régimen competitivo ni de la formalización de algún tipo de documento con valor contractual que determine las condiciones de prestación del servicio.

Cabe destacar a este respecto que Secretaría General señala en uno de sus informes incluido en el expediente lo siguiente:

- ✓ Que "desde el año 2007 al año 2012 se realizó un campamento juvenil deportivo con uso de instalaciones y medios municipales sin título formal que lo amparase ni procedimiento alguno de cesión o adjudicación de servicio a terceros".
- ✓ Que "todas las actuaciones realizadas son susceptibles de calificarse de nulas de pleno derecho, al omitir completamente el trámite o procedimiento establecido".

- ✓ “Que documentalmente, en la organización del campamento, consta la participación activa de plantilla municipal (al menos hasta 2009) sin autorización de compatibilización de actividades privadas, con infracción de lo previsto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas; actuación ésta tipificada en el EBEP como infracción disciplinaria, si bien a la fecha prescrita.”

Cabe añadir a lo señalado por la Secretaría General que tampoco hemos obtenido constancia de que se haya velado por el cumplimiento de la estricta normativa de la Comunidad de Madrid en la que se encuadran este tipo de actividades deportivas para la juventud.

Campus 2013.- De acuerdo con el Acta de la Mesa de contratación de 20 de junio de 2013 el Ayuntamiento recurrió a un procedimiento negociado sin publicidad para contratar el campus 2013, para lo cual se consultó a cinco empresas. Tres de ellas renunciaron a participar en el procedimiento, habiendo formalizado proposición solamente dos de ellas. Por lo tanto, no se cumplió el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP. El Consistorio debió haber invitado al menos a una nueva empresa con el fin de contar con, al menos tres propuestas con solvencia suficiente para prestar el servicio objeto de contratación.

La Mesa de contratación propone la adjudicación del contrato a “Club Deportivo Elemental Baloncesto Moralarzal”. Dicha propuesta fue aprobada por Junta de Gobierno de fecha 26/6/2013. Sin embargo, en el correspondiente informe de Secretaría General se observan los siguientes hechos dignos de mención:

- ✓ De acuerdo con la cláusula 17 del Pliego de condiciones, el capital mínimo asegurado asciende a 300.000 euros. El capital asegurado por el adjudicatario se cifra en 150.000 euros, por lo que no alcanza las condiciones mínimas del Pliego. Además, no se aporta justificante de encontrarse al corriente del pago de la prima. No se ha obtenido evidencia de la subsanación por parte del adjudicatario de dichas cuestiones.
- ✓ Se aporta certificado negativo de la inscripción del Club como empresario a efectos de cotización de las cuotas de la Seguridad Social, lo que implica que los monitores no pueden ser dados de alta en el correspondiente régimen de la Seguridad Social.
- ✓ Tal como indica Secretaría en su informe, desde el momento que existe una relación laboral organizada y retribuida por el Club, puede existir relación laboral con las consecuencias propias de ésta, es decir, la aplicación de la normativa contemplada en el Estatuto de los Trabajadores y la derivada de las obligaciones con la Seguridad Social, como el alta y la cotización, aún cuando sea a tiempo parcial.

El expediente incluye además un informe de fiscalización previa de la Intervención fechado el 26/6/2013. El mencionado informe señala que “no consta en el pliego de condiciones estudio económico financiero de la actividad, así como el preceptivo estudio de costes para determinación de las tarifas”. Asimismo, continúa afirmando lo siguiente:

“La Mesa de Contratación de fecha 20 de junio, sin presencia de esta Intervención, con apertura de plicas y propuesta de adjudicación completada con posterior informe del área gestora de deportes y de Secretaría General conformando la anterior. La propuesta de la Mesa de Contratación no puede ser suplida por informes técnicos que deben constar en el seno de la misma. Así mismo una irregular composición de la mesa de contratación, con vulneración de los elementos necesarios para la determinación de la voluntad de los órganos colegiados, puede dar lugar a causa de nulidad y anulabilidad de los actos ulteriores.”

Todo ello da lugar a una “fiscalización con reparos, debiéndose subsanar los defecto de la Mesa de Contratación y completar la justificación de tarifas con el estudio económico financiero de la explotación del servicio”. El informe de Secretaría General de 26/6/2013 se muestra contrario al informe de Intervención, ratificando las actuaciones de la Mesa de Contratación.

Por último, hay que señalar que no consta la existencia de documento contractual alguno suscrito con el contratista, ni se ha obtenido evidencia de la acreditación de la solvencia técnica y financiera, ni la personalidad jurídica de dicho contratista.

- **Campus 2014.-** El expediente incluye el “Pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas regulador de la contratación mediante procedimiento negociado con publicidad de la concesión administrativa de la gestión del servicio público consistente en la organización y gestión de campamento deportivo”.

La Junta de Gobierno Local acuerda el 22 de abril de 2014 la aprobación de dicho Pliego y la utilización de un procedimiento negociado con publicidad para llevar a cabo la contratación del servicio. El anuncio se publica durante 10 días en el perfil del contratante del Ayuntamiento al objeto de recibir solicitudes de participación.

Con fecha 8 de mayo de 2014 la Mesa de Contratación considera completas dos de las solicitudes presentadas con informe favorable de Secretaría, resultando finalmente excluidas las dos restantes, en un caso por ausencia de justificación de la solvencia técnica y profesional y en otro por ausencia de justificación de la representación por parte del firmante. Por lo tanto, no se cumplió el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP. El Consistorio debió haber invitado al menos a una nueva empresa con el fin de contar con, al menos tres propuestas con solvencia suficiente para prestar el servicio objeto de contratación.

La Junta de Gobierno Local acuerda, previo informe de Secretaría y de los técnicos municipales, la propuesta de adjudicación al Club Deportivo Baloncesto Moralarzal.

La empresa “Sportmadness” dirige al Ayuntamiento con fecha 20 de junio de 2014 escrito de alegaciones en base al incumplimiento de los criterios de adjudicación establecidos en el Pliego de condiciones, concretamente en las tarifas propuestas a los usuarios. Con fecha 15 de julio de 2014 la Junta de Gobierno Local desestima las alegaciones y adjudica definitivamente el contrato al CD Baloncesto Moralarzal.

Hay que señalar que el Pliego establecía una puntuación de 0 a 20 puntos en función de “las tarifas propuestas a los usuarios y porcentaje de descuento aplicable a empadronados y personas en situación de desempleo de la localidad sobre la tarifa general”. Sin embargo, en el momento de otorgar la puntuación por este criterio se ponderó el peso de los posibles usuarios empadronados, justificándolo en una “redacción no afortunada del pliego a efectos de asignación de puntuación”. En este punto hay que mencionar que las alegaciones presentadas por “Sportmadness” podrían haber sido ser aceptadas, ya que los criterios recogidos en el Pliego debieron ser aplicados literalmente.

Señalar por último que, en caso de haber tomado en consideración las alegaciones de “Sportmadness”, dicha empresa hubiera resultado adjudicataria del servicio, ya que los descuentos propuestos (25%) resultaban significativamente superiores a los ofrecidos por el CD Baloncesto Moralarzal (4,5%), por lo que, de haber aplicado literalmente lo establecido en el Pliego, “Sportmadness” habría obtenido 20 puntos en este criterio, frente a los 3,6 puntos que debieron ser asignado a CD Baloncesto Moralarzal. La puntuación total asignada a la primera hubiera ascendido a 43,16 puntos, mientras que la segunda habría obtenido 30,6 puntos.

- **Campus 2015.-** El expediente incluye el “Pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas regulador de la contratación mediante procedimiento negociado con publicidad de la concesión administrativa de la gestión del servicio público consistente en la organización y gestión de campus deportivo verano 2015”.

La Junta de Gobierno Local acuerda el 31 de marzo de 2015 dicho Pliego y la utilización de un procedimiento negociado con publicidad para llevar a cabo la contratación del servicio. El anuncio se publica durante 15 días en el perfil del contratante del Ayuntamiento al objeto de recibir solicitudes de participación.

En el plazo estipulado se reciben dos solicitudes de participación, por lo que se cursa invitación a a un tercer licitador con objeto de cumplir el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP.

Con fecha 24 de abril de 2015 la Mesa de Contratación solicita subsanar ciertos aspectos documentales a dos de los licitadores, pero únicamente uno de ellos procede a la subsanación, por lo cual se procede a invitar a un nuevo licitador para completar la concurrencia mínima.

La Mesa de contratación acuerda, con fecha 7 de mayo de 2015, previo informe de Secretaría y de los técnicos municipales, la propuesta de adjudicación al Club Deportivo Baloncesto Morazarzal, acuerdo ratificado por la Junta de Gobierno Local de fecha 12 de mayo de 2015. Con fecha 2 de mayo de 2015 dicha propuesta se eleva a definitiva.

4.3.6. FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS

No se ha observado ninguna circunstancia relevante en este apartado.

4.3.7 ASPECTOS CONTABLES

No se ha observado ninguna circunstancia relevante en este apartado.

A blue handwritten signature or mark, possibly a stylized 'h' or 'r'.

5. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL

La gestión indirecta de un servicio a través de una concesión administrativa no disminuye de ninguna manera la responsabilidad de la Administración por su adecuado funcionamiento. La Administración se constituye pues en garante de la prestación adecuada del servicio público por parte del concesionario y por ello está obligada a controlarlo.

El artículo 249 de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, reconoce a la Administración contratante, con relación a las concesiones administrativas de obras y/o de servicios, la potestad de vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, pudiendo inspeccionar el servicio, sus obras, instalaciones y locales, así como la documentación relacionada con el objeto de la concesión, conservando además los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha del servicio público que gestione el concesionario.

La Administración dispone con relación al concesionario de las potestades que a continuación se exponen:

- Potestad de dirección. La potestad de dirección implica el poder dar órdenes e instrucciones de obligado cumplimiento.
- Potestad de inspección. La Administración pública contratante tiene la facultad de inspeccionar el servicio público o la infraestructura y de recabar información y documentación sobre los aspectos que se relacionan con el cumplimiento del contrato en los términos establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.
- Potestad sancionadora. La imposición de penalizaciones por la Administración al concesionario es una prerrogativa dirigida a garantizar que éste cumpla sus obligaciones

Para la definición de un sistema de control eficaz que permita al ayuntamiento cumplir con las funciones que tiene asignadas hay que tener en cuenta las siguientes cuestiones:

- Las obligaciones del concesionario respecto al suministro de información, relaciones con el Ayuntamiento y con los usuarios, etc. deben quedar perfectamente definidas en los pliegos de prescripciones técnicas.
- Resulta de vital importancia diseñar un sistema de indicadores (técnicos, económico-financieros y de gestión) que permitan detectar posibles desviaciones respecto de los estándares de calidad establecidos, así como la corrección de los problemas que se detecten.
- Respecto a la dotación de personal necesaria para la realización de los controles, caben dos posibilidades organizativas básicas:
 - ✓ Que cada departamento o concejalía se encargue de realizar las tareas de control y seguimiento de los servicios que queden bajo su responsabilidad.
 - ✓ Crear un departamento específico cuya responsabilidad sea efectuar las tareas de control y seguimiento, elaboración de indicadores, etc. de forma transversal.

6.- CONCLUSIONES

Como resultado del trabajo realizado, se han observado los hechos o circunstancias que han sido reseñados en los apartados correspondientes a cada uno de los expedientes analizados y cuyo resumen se detalla a continuación:

# Ref.	Expediente	Conclusión
5.1	Casa de Niños	• La recepción y firma de las facturas mensuales del contratista por parte del Ayuntamiento suponen la aceptación del servicio prestado. A este respecto hay que señalar que la persona encargada de recepcionar dichas facturas no es un técnico en materia educativa, si bien conviene recordar que la Comunidad de Madrid es el organismo titular del servicio y quien vela por su correcta prestación. • En lo que se refiere al procedimiento de contratación de El Caballo Trotón, S.L.L. en 2004 se han observado las siguientes incidencias: ✓ En cuanto a la utilización de un procedimiento negociado, cabe señalar que el artículo 159, letra d), del Real Decreto 2/2000 de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, permite su aplicación en el caso de contratos de gestión de servicios cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 5.000.000 pesetas (30.050,61 euros) y su plazo de duración sea inferior a cinco años. En el caso que nos ocupa el plazo inicial previsto en el Pliego era de cuatro años, si bien fue prorrogado por otros cuatro años, lo que, en nuestro juicio, supone una aplicación fraudulenta del procedimiento negociado en origen, por los siguientes motivos: - El propio Pliego contemplaba la posibilidad de la prórroga, aumentando la duración del contrato hasta ocho años. - No se ha apreciado ninguna causa excepcional o sobrevenida que obligará al Consistorio a hacer uso de dicha cláusula. ✓ Según la cláusula XVIII de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigieron la contratación (Valoración y criterios base para la adjudicación del concurso), "En cada uno de los proyectos presentados será objeto de especial valoración la experiencia acreditada del licitador o del personal responsable de la ejecución del contrato en la casa de niños de Moralarzal". La experiencia y la solvencia no figuran en la normativa legal como criterios de adjudicación, sino que deben ser consideradas como elemento previo en la clasificación. Adicionalmente, la restricción de la experiencia previa valorada al ámbito del municipio de Moralarzal constituye una restricción de la libre competencia y la igualdad de oportunidades, ya que supone un menoscabo de las posibilidades de resultar adjudicatarias de otras empresas que pudieran estar perfectamente capacitadas para ejecutar el contrato, pero que no hubieran trabajado previamente en el municipio.

		✓ El contrato de concesión de servicios educativos de la Casa de niños de Morazarzal fue suscrito con fecha 5 de octubre de 2004, mientras que el Pliego de prescripciones administrativas establecía en su cláusula VII que el plazo de la concesión comenzaba el 1 de septiembre del mismo año, fecha coincidente con el inicio del curso académico. Por tanto, el contrato fue formalizado 35 días después del inicio de la concesión. • En cuanto a la prórroga de la concesión durante el período 2008/2012, hay que señalar lo siguiente: ✓ La cláusula VII de los pliegos de cláusulas administrativas particulares establece que "la concesión se otorgará por un plazo de cuatro años, comprendido entre 1 de septiembre de 2004 y 30 de julio de 2008. En contrato podrá prorrogarse por mutuo acuerdo entre las partes anualmente". La Junta de Gobierno, por delegación del Pleno, aprueba con fecha 11 de junio de 2008 la prórroga del contrato de gestión de servicios para los próximos cuatro años, en términos que son suscritos por el contratista en la correspondiente adenda al contrato de concesión de fecha 7 de octubre de 2008. Dicho acuerdo de prórroga por cuatro años contraviene lo estipulado por la citada cláusula, que obliga a acordar las posibles prórrogas de forma anual. • Por último, respecto a la nueva contratación de El Caballo Trotón, S.L.L. que tuvo lugar en 2012, cabe señalar lo siguiente: ✓ No se debería haber usado un procedimiento negociado sin publicidad para la selección del contratista. Cabe señalar que no se observan ninguno de los supuestos contemplados para su utilización en los artículos 170, 172 y 174 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, siendo el valor estimado del contrato superior a 100.000 euros y existiendo un amplio número de operadores capacitados para prestar el servicio en cuestión. ✓ De acuerdo con el Acta de la Mesa de Contratación de 2 de agosto de 2012, en el plazo estipulado se presentan tres ofertas, si bien dos de ellas resultan incompletas por los siguientes motivos: - En el caso de la "Escuela Infantil Pulgarcito" se omitió toda la documentación general, así como el sobre con la oferta económica, por lo que la Mesa la declara excluida de la licitación. - En cuanto a "Bombón Educativo, S.L.", presentaba defectos administrativos y en la documentación acreditativos de la solvencia que no fueron subsanados en plazo. ✓ Con el objeto de cumplir el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP, que establece que será necesario solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, el Ayuntamiento debió invitar a dos nuevos licitadores para completar la concurrencia mínima.
--	--	---

5.2	Clases colectivas	• En el caso del primero de los procedimientos de contratación analizados, no se ha obtenido evidencia de que los servicios técnicos municipales hayan emitido informe alguno sobre la efectiva implantación de las mejoras reseñadas por el contratista en su propuesta. • Se puede entender que la efectiva aplicación de las mejoras resulta importante porque su inclusión en la oferta fue el hecho diferencial que permitió a “Centro Deportivo Villalba” resultar adjudicatario del contrato. Así, a pesar de ofrecer el menor porcentaje real de bajada sobre las tarifas contempladas en el Pliego entre todos los licitadores, la oferta de las mencionadas mejoras permitió a dicha entidad obtener 12 puntos en dicho criterio de valoración, frente a 3 y 4 puntos de sus competidores, y obtener finalmente la adjudicación • Respecto al concurso convocado en 2016, cabe señalar que, con fecha 3 de noviembre de 2016 el Secretario General emite un informe de incumplimiento de la prestación del servicio por parte del adjudicatario, al incomparecer el mismo a la ejecución del servicio al día siguiente a la fecha del contrato (27/9/2016), lo que a su juicio supone un incumplimiento grave de sus obligaciones recogidas en el Pliego. • En lo que se refiere al procedimiento de contratación de “Centro Deportivo Villalba, S.L.” en 2010 (Expediente 3327/2010) se han observado las siguientes incidencias: ✓ Se observa una discrepancia entre el objeto del contrato recogido en el título del pliego y posterior desarrollo en el anexo I (condiciones técnicas e intensidad de los servicios objeto del contrato) y la definición del objeto recogida en la cláusula I del Pliego. Así, en los dos primeros casos se hace referencia a la gestión de actividades multidisciplinarias del gimnasio municipal, mientras que en la cláusula I se define el objeto como “prestación de los servicios deportivos relativos a la actividad de natación”. ✓ La cláusula 8 del Pliego establece que el contrato será adjudicado a la proposición económicamente más ventajosa de acuerdo con los siguientes criterios: Precio - 15 puntos. Mejoras y variantes: 15 puntos., de acuerdo con el siguiente baremo: Proyecto de organización del servicio: 10 puntos. El Pliego no recoge ninguna otra variable a ponderar, por lo que no se alcanzan los 15 puntos reseñados anteriormente. • En cuanto al Expediente 4405/2104, cabe señalar lo siguiente: ✓ El Acta de la Mesa de contratación de fecha 3 de noviembre de 2014 señala que la mercantil “Fitness Project Center, S.L.” presenta uno de los precios unitarios objeto de oferta con una baja que excede del 10% sin adjuntarse estudio económico financiero justificativo. A este respecto la cláusula 10.3 del Pliego establece: “Toda baja superior al 10% del precio de salida se presumirá desproporcionada y deberá ir acompañada en este caso de memoria justificativa y estudio económico financiero. La no presentación de este estudio se considera defecto no subsanable”, declarándose inadmisile la proposición.
-----	-------------------	--

		✓ A la propuesta se emite voto de disconformidad por el Sr. Interventor Municipal. Al considerar que la inadmisión de la proposición establecida en el artículo 10.3 del pliego de condiciones es disconforme con lo establecido en el artículo 152 del RDL 3/2011 (TRLCSF). A su juicio, y en tanto el pliego se considera no ajustado a derecho, no debe aplicarse dicho pliego, debiendo otorgarse audiencia al licitador al objeto de que justifique la baja ofertada. ✓ Discrepa el Secretario General del Ayuntamiento de dicha interpretación, por cuanto a su juicio, el pliego de condiciones aprobado se convierte en "lexcontractus" y a su contenido debe estarse. ✓ Ante tales discrepancias la Mesa de contratación se abstiene de efectuar adjudicación. • En lo que respecta al Expediente 6374/2104, cabe hacer las siguientes observaciones: ✓ El departamento de Intervención emite con fecha 3/3/2015 un informe de fiscalización con reparos sobre el expediente por incumplimiento del artículo 302 del TRLCSF en la elaboración de los pliegos de condiciones, lo que da lugar a la suspensión de la tramitación del expediente. • En cuanto al Expediente 4709/2105, los hechos se producen con cierta semejanza a los observados en el caso anterior: ✓ El 18/6/2015 Secretaría General elabora un informe al objeto de incoar de nuevo el procedimiento de contratación de clases colectivas. Con fecha 7/7/2015 Intervención emite un informe de fiscalización con varios reparos de carácter técnico/administrativo sobre dicho informe, dando lugar a la suspensión de la tramitación del expediente hasta que los reparos sean solventados o se resuelva la discrepancia. Al igual que en el caso anterior, el procedimiento resulta archivado. • El siguiente procedimiento de contratación iniciado en relación con las clases colectivas fue clasificado bajo el expediente 5420/2015 y bajo su tramitación se han observado las siguientes incidencias: ✓ El expediente sigue su curso sin incidencias reseñables hasta que, con fecha 17/3/2016, se produce la adjudicación definitiva del contrato a la empresa Instinto Deportivo, S.L. ✓ Con fecha 20/4/2016 el adjudicatario solicita una subsanación y aclaración del pliego, ya que los costes salariales del personal a subrogar recogidos en dicho pliego no coinciden con los recogidos en la documentación facilitada por la empresa saliente, ascendiendo la diferencia 16.683,80 euros anuales. ✓ El 10/5/2016 el Secretario General desestima en su informe las alegaciones de la empresa entrante, alegando que las diferencias reales en los costes salariales se reducen a 1.226 euros, pues el resto de costes debieron ser calculados por la empresa (seguridad social, variaciones, etc.). Por lo tanto, considera la no formalización del contrato como renuncia a su ejecución y realiza propuesta de adjudicación al segundo licitador en orden de calificación.
--	--	--

		✓ Siguiendo el procedimiento previsto, el 16/5/2016 la Junta de Gobierno acuerda propuesta de adjudicación a A BILLARDA, S.L., segunda empresa en orden de clasificación. ✓ El 1/6/2016 A BILLARDA, S.L. envía un escrito al Ayuntamiento en el que alega que, en su opinión, los pliegos que rigen el procedimiento debieron presentar todos los costes con mayor exactitud, debiendo haber aportado la empresa saliente todos los detalles de las condiciones de los contratos de los trabajadores a subrogar y que dichas condiciones debieron haber sido adjuntadas al pliego para evitar confusiones. Por ello solicita la nulidad del expediente de contratación. ✓ De forma paralela, el 3/6/2016 la empresa Instinto Deportivo, S.L. presenta recurso de reposición contra el acuerdo de desistimiento de sus alegaciones. En su opinión el contrato de prestación de servicios debió haber sido modificado por el Ayuntamiento en los aspectos reclamados por ellos mismos, aceptando que el incremento del precio podría haberse limitado a los 1.226 euros anuales que decía el Secretario General en su informe mencionado anteriormente ✓ Ante esta confluencia de intereses contrapuestos la Junta de Gobierno del 13/6/2016 aprueba desistir del procedimiento de contratación. ✓ Con el fin de determinar si realmente se produjeron variaciones sustanciales en las condiciones contractuales de los trabajadores que debían ser objeto de subrogación, se ha llevado a cabo un análisis de la situación laboral de cada uno de ellos, y más concretamente del número de horas semanales recogidas en sus contratos de trabajo desde octubre de 2015 (fecha de aprobación del Pliego) hasta marzo de 2016 (fecha de la adjudicación definitiva). ✓ En todo caso, analizando la estructura de la información incluida en el Pliego respecto al personal objeto de subrogación y la posteriormente suministrada por la empresa saliente al nuevo adjudicatario, se puede concluir que, efectivamente, la información del Pliego podría haber suscitado cierta confusión en algunos licitadores, al no desglosar suficientemente algunos conceptos salariales o los costes de Seguridad Social. • Por último, en cuanto al Expediente 5481/2106, éste tuvo las siguientes vicisitudes: ✓ Se observa la siguiente incongruencia entre el Pliego de cláusulas económico administrativas (PCEA) y el Pliego de prescripciones técnicas (PPT): El PCEA establece, en su cláusula 13.3, que “En el sobre número 2 (proposición relativa a criterios objetivos de adjudicación) se incluirá exclusivamente la oferta de contenido económico según modelo anexo. En el sobre número 3, proyecto y justificación de los criterios de selección precisados de juicio de valor”. Por otra parte, el PPT define en su punto 6 varios criterios de adjudicación de carácter objetivo: Precio (bajadas en el precio de licitación y bolsas de horas promocionales sin coste) y mejoras de calidad de formación (mayor experiencia o titulación de los trabajadores).
--	--	--

		✓ Es posible que dicha falta de congruencia haya dado lugar a las diferencias de criterio sobre la idoneidad del informe de valoración elaborado por los servicios técnicos municipales. ✓ Independientemente del apartado donde fuera incluido el criterio referido a la mayor experiencia o titulación de los trabajadores, hay que señalar que la experiencia y la solvencia no figuran en la normativa legal como criterios de adjudicación, sino que deben ser consideradas como elemento previo en la clasificación de los licitadores. • En definitiva, cabe hacer la siguiente valoración global sobre las distintas vicisitudes que afectaron a la contratación de este servicio durante el período analizado: el período de tiempo contemplado en el contrato original suscrito con "Centro Deportivo Villalba" para la prestación del servicio se iniciaba el 14 de septiembre de 2010 y concluía en 14 de septiembre de 2014. Sin embargo, las distintas circunstancias comentadas en los párrafos anteriores dieron lugar a que la prestación se alargara en la práctica hasta diciembre de 2016, dos años y tres meses suplementarios respecto a lo firmado por las partes originalmente. • Sin perjuicio de que dichas circunstancias sean atribuibles en mayor o menor grado al contratista o al propio Consistorio, lo cierto es que "Centro Deportivo Villalba" obtuvo durante dicho período suplementario una facturación adicional cifrada en 297.029,01 euros sin existir respaldo contractual o administrativo para ello, resultando por tanto beneficiario principal de las distintas demoras.
5.3	Campamentos deportivos de verano	• Respecto a los campus 2009, 2010, 2011 y 2012 no se ha obtenido evidencia acerca de la existencia de algún procedimiento de selección en régimen competitivo ni de la formalización de algún tipo de documento con valor contractual que determine las condiciones de prestación del servicio. • Campus 2013.- De acuerdo con el Acta de la Mesa de contratación de 20 de junio de 2013 el Ayuntamiento recurrió a un procedimiento negociado sin publicidad para contratar el campus 2013, para lo cual se consultó a 5 empresas. Tres de ellas renunciaron a participar en el procedimiento, habiendo formalizado proposición solamente dos de ellas. Por lo tanto, no se cumplió el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP. El Consistorio debió haber invitado al menos a una nueva empresa con el fin de contar con, al menos tres propuestas con solvencia suficiente para prestar el servicio objeto de contratación. La Mesa de contratación propone la adjudicación del contrato a "Club Deportivo Elemental Baloncesto Moralarzal". Dicha propuesta fue aprobada por Junta de Gobierno de fecha 26/6/2013. Sin embargo, en el correspondiente informe de Secretaría General se observan los siguientes hechos dignos de mención: ✓ De acuerdo con la cláusula 17 del Pliego de condiciones, el capital mínimo asegurado asciende a 300.000 euros. El capital asegurado por el adjudicatario se cifra en 150.000 euros, por lo que no alcanza las condiciones mínimas del Pliego. Además, no se aporta justificante de encontrarse al corriente del pago de la prima. No se ha obtenido evidencia de la subsanación por parte del adjudicatario de dichas cuestiones.

		✓ Se aporta certificado negativo de la inscripción del Club como empresario a efectos de cotización de las cuotas de la Seguridad Social, lo que implica que los monitores no pueden ser dados de alta en el correspondiente régimen de la Seguridad Social. ✓ Tal como indica Secretaría en su informe, desde el momento que existe una relación laboral organizada y retribuida por el Club, puede existir relación laboral con las consecuencias propias de ésta, es decir, la aplicación de la normativa contemplada en el Estatuto de los Trabajadores y la derivada de las obligaciones con la Seguridad Social, como el alta y la cotización, aun cuando sea a tiempo parcial. Por último, hay que señalar que no consta la existencia de documento contractual alguno suscrito con el contratista, ni se ha obtenido evidencia de la acreditación de la solvencia técnica y financiera, ni la personalidad jurídica de dicho contratista. • Campus 2014.- Con fecha 8/5/2014 la Mesa de Contratación considera completas dos de las solicitudes presentadas con informe favorable de Secretaría, resultando finalmente excluidas las dos restantes, en un caso por ausencia de justificación de la solvencia técnica y profesional y en otro por ausencia de justificación de la representación por parte del firmante. Por lo tanto, no se cumplió el requisito mínimo de concurrencia establecido por el artículo 178.1 del TRLCSP. El Consistorio debió haber invitado al menos a una nueva empresa con el fin de contar con, al menos tres propuestas con solvencia suficiente para prestar el servicio objeto de contratación. • Hay que señalar que el Pliego establecía una puntuación de 0 a 20 puntos en función de "las tarifas propuestas a los usuarios y porcentaje de descuento aplicable a empadronados y personas en situación de desempleo de la localidad sobre la tarifa general". Sin embargo, en el momento de otorgar la puntuación por este criterio se ponderó el peso de los posibles usuarios empadronados, justificándolo en una "redacción no afortunada del pliego a efectos de asignación de puntuación". En este punto hay que mencionar que las alegaciones presentadas por "Sportmadness" podrían haber sido ser aceptadas, ya que los criterios recogidos en el Pliego debieron ser aplicados literalmente. Señalar por último que, en caso de haber tomado en consideración las alegaciones de "Sportmadness" dicha empresa hubiera resultado adjudicataria del servicio, ya que los descuentos propuestos (25%) resultaban significativamente superiores a los ofrecidos por el CD Baloncesto Morazarzal (4,5%), por lo que, de haber aplicado literalmente lo establecido en el Pliego, "Sportmadness" habría obtenido 20 puntos en este criterio, frente a los 3,6 puntos que debieron ser asignado a CD Baloncesto Morazarzal. La puntuación total asignada a la primera hubiera ascendido a 43,16 puntos, mientras que la segunda habría obtenido 30,6 puntos.
--	--	--

Cuanto antecede es el resultado del leal saber y entender del auditor que suscribe. El dictamen ha sido emitido con arreglo a los datos de relevancia y exclusivamente con los documentos aportados por el Ayuntamiento de Morazarzal y la contabilidad elaborada por éste, haciendo constar que la posible existencia de otros datos u otra información, si la hubiera, podría haber determinado un resultado distinto del expuesto en el dictamen, en cuya elaboración el que suscribe ha puesto su mejor voluntad, buena fe, lealtad y conocimiento.

Queda terminantemente prohibida la reproducción y publicación total o parcial de los contenidos ofrecidos en este informe, salvo autorización expresa del autor. El mismo se emite a los únicos efectos del contrato del que trae causa, no autorizando su uso para otra finalidad que la prevista en el mismo.

Majadahonda, 12 de junio de 2017

Business Risk Services Auditores, S.L.P.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a long horizontal stroke.

Rufino Aguado Rodríguez
Socio