

Informe Definitivo

Control Permanente en la fase de aprobación (autorización del gasto) de los expedientes de contratación tramitados en el ejercicio 2019 por el Departamento de Contratación del Excmo Ayuntamiento de Córdoba

Plan Anual de Control Financiero 2020
Aprobado por la Intervención General en fecha 18 de noviembre de 2020

El presente Informe Definitivo consta de 52 páginas.

Informe Definitivo. Aprobación de expedientes de contratación no menor

Página 1 de 52

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. OBJETIVO Y ALCANCE.....	5
3. NORMATIVA APLICABLE.....	6
4. APROBACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN NO MENOR EN EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.....	7
4.1. INCIDENCIAS Y OBSERVACIONES PUESTAS DE MANIFIESTO EN LA FUNCIÓN INTERVENTORA Y SUBSANADAS POR LOS SERVICIOS GESTORES.....	10
4.2. INCIDENCIAS Y OBSERVACIONES DERIVADAS DEL PRESENTE ANÁLISIS DE CONTROL PERMANENTE.....	28
5. CONCLUSIONES.....	43
6. EFECTOS DEL PRESENTE INFORME DEFINITIVO.....	52

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV
51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN
<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

1. INTRODUCCIÓN.

El Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLHL), regula en su artículo 213 el control interno en las Entidades Locales, respecto de su gestión económica, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia. Dicho precepto se encuentra desarrollado reglamentariamente mediante el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 92 bis de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, esta función pública de control y fiscalización interna en el Ayuntamiento de Córdoba corresponde a su Intervención General. Así lo dispone el artículo 215 del Reglamento Orgánico General del Ayuntamiento de Córdoba, aprobado definitivamente en sesión plenaria del 5 de febrero de 2009 (BOP nº 29, de 16 de febrero de 2009).

Centrándonos en el control financiero, de acuerdo con el artículo 3 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril y el artículo 241 del Reglamento Orgánico General del Ayuntamiento de Córdoba, tiene por objeto verificar el funcionamiento de los servicios del sector público local en el aspecto económico financiero para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que los rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera, comprobando que la gestión de los recursos públicos se encuentra orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía, la calidad y la transparencia, y por los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales. El control financiero así definido comprende las modalidades de control permanente y la auditoría pública, incluyéndose en ambas el control de eficacia referido en el artículo 213 del texto refundido de la Ley de las Haciendas Locales.

Así, el artículo 31 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, dispone que el órgano interventor deberá elaborar un Plan Anual de Control Financiero que recogerá las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio. El Plan Anual de Control Financiero así elaborado será remitido a efectos informativos al Pleno.

En cumplimiento de dichos artículos, el PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO PARA EL EJERCICIO 2020 fue elaborado y aprobado con fecha 18 de noviembre de 2020 por la Intervención General (CSV 4efe51f7e1f493d54eb40d2f2d374bf9725e044b), habiéndose modificado éste con fecha 18 de junio de 2021 (CSV 03d9324306857b4f75a89c30bad587d18a9a68de).

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

Entre las actuaciones previstas en este plan de control financiero se incluye el control permanente en la fase de aprobación (autorización del gasto) de los expedientes de contratación tramitados en el ejercicio 2019 por el Departamento de Contratación del Excmo Ayuntamiento de Córdoba.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 243 y 244 del Reglamento Orgánico General del Ayuntamiento de Córdoba, el 22 de octubre de 2021 se remitió INFORME PROVISIONAL del referido control permanente, para que en el plazo máximo de 15 días se formularan las alegaciones que estimaran oportunas.

El plazo de alegaciones concedido concluyó el 17 de noviembre de 2021, sin que se haya formulado alegación alguna.

Ante la ausencia de alegaciones, esta Intervención General eleva a DEFINITIVO el informe provisional, emitiendo el presente informe, que será remitido al gestor directo de la actividad controlada, al Presidente de la Entidad Local y al Pleno de la Corporación, de conformidad con lo establecido en los artículos 220.4 del TRLHL y 36 del RD 424/2017.

Hash: 6cc1066e2cb8e3ebbb1c2058a3a2a74597ccee27034e1d48d011bd9f9e35c74f9e935c1effe3c5e134522380d0aa171e78b8c8e0d72971abdatc89e0be0720ba | PÁG. 4 DE 53

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

2. OBJETIVO Y ALCANCE.

Con el presente control permanente se ha tratado de verificar en la fase de aprobación (autorización del gasto) de los expedientes de contratación tramitados en el ejercicio 2019 por el Departamento de Contratación de este Ayuntamiento, que el gasto en materia de contratación se ajusta al ordenamiento jurídico y a los procedimientos aplicables; así como valorar la racionalidad económico-financiera de las contrataciones efectuadas y su ajuste a los principios de buena gestión.

La justificación de esta acción radica en el riesgo apreciado por esta Intervención en el momento de la fiscalización previa de esta fase del procedimiento en relación, entre otros, a los siguientes aspectos: utilización de la tramitación urgente del expediente, elección del procedimiento de adjudicación, contenido del Pliego de cláusulas administrativas particulares, utilización de los criterios de adjudicación, etc.

Para llevar a cabo esta acción se seleccionara una muestra mínima del 20% de los expedientes de contratación de los denominados "contratos administrativos típicos" (obras, servicios, suministros, concesión de obras y concesión de servicios) iniciados en el ejercicio 2019, entendiéndose que este porcentaje permitirá obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada para alcanzar conclusiones razonables.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

3. NORMATIVA APLICABLE

La normativa reguladora de la actividad objeto de control, en lo que se refiere al objeto y ámbito temporal del presente informe, está constituida fundamentalmente por las siguientes disposiciones:

- x Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- x Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- x Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- x Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).
- x Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- x Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).
- x Bases de Ejecución del Presupuesto del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba para el ejercicio 2019.
- x Instrucciones y Buenas Prácticas en la Contratación Laboral y Administrativa de Recursos Humanos en el Ayuntamiento de Córdoba, de 11 de abril de 2017.
- x Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RDCISPL)

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

4. APROBACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN NO MENOR EN EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

El artículo 116 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en adelante), regula la iniciación y el contenido del expediente de contratación, estableciendo en su apartado primero que *"La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante."*

Por su parte el artículo 117.1 de la LCSP prevé que *"completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo en el supuesto excepcional de que el presupuesto no hubiera podido ser establecido previamente, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente. Esta resolución deberá ser objeto de publicación en el perfil de contratante."*

Como acto en el que se produce la autorización o aprobación del gasto, la aprobación del expediente de contratación se encuentra entre los supuestos previstos en el artículo 7.1 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RCISPL, en adelante), estando por tanto sometido a la fiscalización previa en el ejercicio de la función interventora.

En lo que respecta al Ayuntamiento de Córdoba, con fecha 10 de julio de 2018, mediante Acuerdo del Pleno nº 167/18, teniendo en cuenta lo previsto en los artículos 13 y 14 del RCISPL, de conformidad con lo regulado en el artículo 219 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLRHL), previo informe de esta Intervención General y a propuesta de la Alcaldesa-Presidenta, se acordó el régimen de fiscalización e intervención limitada previa a aplicar en el Excmo Ayuntamiento de Córdoba. Posteriormente se modifica este mediante Acuerdo del Pleno nº 270/18, de 18 de diciembre de 2018, al objeto de su adaptación al Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de Julio de 2018 (Resolución de 25 de julio de 2018 de la IGAE) y a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

En el mencionado acuerdo relativo a la fiscalización limitada previa en régimen de requisitos básicos en el Ayuntamiento de Córdoba, se establecen tanto los requisitos básicos generales como los requisitos básicos adicionales, a comprobar con ocasión de la fiscalización limitada previa de los expedientes de contratación en la fase de aprobación del expediente de contratación no menor y aprobación del gasto.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

En el ejercicio de esta función interventora, por este órgano de control se han apreciado determinados en el momento de la fiscalización previa de esta fase del procedimiento, derivados de actuaciones recurrentes que, por una parte entiende esta Intervención conviene tener en cuenta en aras de garantizar la seguridad jurídica de los expedientes, y por otra, resulta significativo prestar una mayor atención con el objeto de evitar deficiencias que se reiteran y que desembocan en la devolución de expedientes con el consiguiente retraso en la tramitación de los mismos.

A lo largo del ejercicio 2019 se han aprobado conforme al artículo 117 LCSP un **total de 61 expedientes de contratación**, que se sometieron a fiscalización limitada previa o a un control permanente en su fase de aprobación. De estos expedientes, 29 se fiscalizaron finalmente de conformidad y 32 se fiscalizaron de conformidad con alguna observación que no supuso suspensión en la tramitación del expediente.

Para realizar el muestreo del presente control permanente, se han seleccionado para su análisis aquellos expedientes, que, o bien se informaron inicialmente de disconformidad y posteriormente fueron subsanados (14), o bien se fiscalizaron de conformidad con alguna observación (32), si bien hay que tener en cuenta que 9 de los expedientes que inicialmente se informaron de disconformidad finalmente incluyeron alguna observación por parte de este órgano de control.

Lo anterior implica un **muestreo de 37 expedientes**, que supone un **60,66%** de los expedientes cuya aprobación se ha llevado a cabo a lo largo del ejercicio 2019. Este porcentaje resulta acorde con el muestreo mínimo del 20% previsto en el Plan de Control Financiero de 2020 con respecto a la presente actuación.

Teniendo en cuenta que el control financiero tiene por objeto verificar el funcionamiento de los servicios del sector público local en el aspecto económico financiero para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que los rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera, comprobando que la gestión de los recursos públicos se encuentra orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía, la calidad y la transparencia, y por los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales, con las presentes actuaciones de control permanente se analizan los expedientes en su fase de aprobación, exponiéndose los resultados del análisis realizado en dos apartados diferenciados:

- x **Incidencias y observaciones subsanadas por los servicios gestores**: En este apartado se relacionan y ponen de manifiesto aquellas deficiencias que fueron detectadas por este órgano de control en el ejercicio de la función interventora, y que fueron subsanadas por los servicios gestores o por el Departamento de Contratación.

Se considera conveniente poner de manifiesto estas deficiencias en el presente informe de control permanente **dado el retraso y la obstaculización que estas suponen en la tramitación de los expedientes**, al objeto de que por parte de los servicios gestores y el Departamento de Contratación se ponga un mayor énfasis en estos aspectos, a fin de

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

conseguir una mayor agilidad en el desarrollo del proceso de contratación, evitando retrasos innecesarios. Todo ello teniendo en cuenta que, tal como establece el artículo 29.1 RCISPL, el control permanente que ahora se ejerce incluye un control de eficacia, consistente en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales. Igualmente, según el apartado segundo de este precepto, el control permanente se ejerce *"con objeto de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental."*

- x **Incidencias y observaciones derivadas del presente análisis de control permanente:** En este apartado se ponen de manifiesto las incidencias que se han detectado en el curso de las presentes actuaciones de control permanente, mediante el análisis de los expedientes, y que a juicio de esta Intervención General se deberían considerar en aras de una mayor seguridad jurídica en el proceso de contratación.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

4.1. INCIDENCIAS Y OBSERVACIONES PUESTAS DE MANIFIESTO EN LA FUNCIÓN INTERVENTORA Y SUBSANADAS POR LOS SERVICIOS GESTORES.

A continuación se relacionan y ponen de manifiesto aquellas deficiencias que fueron detectadas por esta Intervención General en el ejercicio de la función interventora, y que fueron subsanadas por los servicios gestores o por el Departamento de Contratación. Esta subsanación se ha podido producir como consecuencia de la emisión por parte de este órgano de control de un informe de disconformidad o de conformidad con observaciones (dependiendo de si tales deficiencias suponían o no el incumplimiento de alguno de los extremos básicos recogidos en el acuerdo plenario n.º 270/18, de 18 de diciembre de 2018, por el que se establece el régimen de fiscalización limitada previa); o bien en algunas ocasiones, en aras de una mayor agilidad procedimental, estos expedientes eran devueltos al Departamento de Contratación "a petición del servicio", una vez constatadas por éste las deficiencias detectadas.

Si bien las incidencias u observaciones que se relacionan en el presente apartado fueron subsanadas, **se considera conveniente poner de manifiesto estas deficiencias** en el presente informe de control permanente **dado el retraso y la obstaculización que estas suponen en la tramitación de los expedientes, al objeto de que por parte de los servicios gestores y el Departamento de Contratación se ponga un mayor énfasis en estos aspectos**, a fin de conseguir una mayor agilidad en la tramitación de los expedientes, evitando retrasos innecesarios. Todo ello teniendo en cuenta que, tal como establece el artículo 29.1 RCISPL, el control permanente que ahora se ejerce incluye un control de eficacia, consistente en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales. Igualmente, según el apartado segundo de este precepto, el control permanente se ejerce *"con objeto de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental."*

I. Deficiencias relativas al objeto del contrato y la motivación de la necesidad a satisfacer

Si bien es posible que el proceso de preparación de los contratos pueda resultar menos visible en las relaciones "ad extra" en la contratación del sector público, no es menos cierto que posiblemente sea la etapa con mayor importancia dentro de las distintas fases que conlleva el proceso de contratación pública. Esto es debido a que en la preparación se definen aspectos con gran trascendencia, como son la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como las características que ha de reunir la prestación que se proyecta obtener.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



Al igual que ocurre en el Derecho Privado, en el que se exige que todo contrato deba tener por objeto una cosa determinada en cuanto a su especie (art. 1273 de nuestro Código Civil), en materia de contratación administrativa la LCSP exige en su artículo 99 que el objeto de los contratos del Sector Público deberá ser determinado.

En el mismo sentido, el art. 28.1 LCSP, al ocuparse de la preparación de estos contratos, exige que la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

La importancia de cumplir esta premisa se centra principalmente en permitir la comprobación del exacto cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, constituyendo esta uno de los principios básicos de la contratación administrativa.

En este contexto, dentro de los requisitos básicos de la contratación pública encontramos los siguientes:

- La motivación de la necesidad del contrato (art. 1, 28.1, 116.1 y 116.4.e) de la LCSP. El artículo 28.1 LCSP establece que "1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales".

Únicamente se podrá incoar un procedimiento de contratación pública cuando haya una necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes, de conformidad con el artículo 116.1 LCSP, en relación con el mencionado art. 28 LCSP.

El Tribunal de Cuentas viene denunciando reiteradamente los expedientes que carecen de tal motivación, o cuando esta es genérica e imprecisa (entre otros, Informes del Tribunal de Cuentas nº 1.104 y 1.105/2015, 1.178/2016 y 1.224/2017), recomendando a los órganos de contratación un mejor cumplimiento de este requisito.

- Determinación del objeto del contrato (art. 99 y 116.2 LCSP). El artículo 99.1 LCSP establece que "El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única".

La determinación del objeto del contrato resulta esencial a la hora de calificar el contrato, lo que implica el régimen jurídico aplicable, para determinar si es un contrato sometido a la LCSP o exluido de la misma (art. 5-11 LCSP); si se trata de un contrato administrativo típico (art. 13-18 LCSP); si nos encontramos ante un contrato administrativo, especial o privado (art. 25-26 LCSP); o incluso aspectos como el análisis de las capacidad de las empresas (art. 66 LCSP) o el régimen fiscal aplicable. De ello deriva la especial relevancia en cuanto a que su determinación se adecúe a lo previsto en la LCSP.



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

A pesar de la importancia de estas exigencias legales, la Intervención General procedió, durante el ejercicio 2019, a formular observaciones en los Informes de fiscalización de algunos de los expedientes objeto de la muestra, en las que se ponía de manifiesto la indeterminación de las prestaciones que constituían el objeto del contrato. Entre estos supuestos, podemos destacar el siguiente expediente:

- x EXPEDIENTE 014/18 EXPLOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL ESPACIO GASTRONÓMICO COMPUESTO POR SERVICIO BAR-CAFETERÍA, TIENDA DELICATESSEN Y DIFUSIÓN DE PRODUCTOS COMERCIO JUSTO EN EL CENTRO DE RECEPCIÓN DE VISITANTES Y ATENCIÓN TURÍSTICA DE CÓRDOBA: A la vista de la documentación aportada inicialmente en el expediente, por esta Intervención General se informó este expediente de disconformidad al haberse detectado deficiencias en relación al objeto del contrato que posteriormente fueron subsanadas. Estas deficiencias consistían en la inclusión en la documentación técnica del expediente (tanto en el estudio de viabilidad como en el Pliego de Prescripciones Técnicas), de cláusulas en las que, a juicio de esta Intervención General, se excedía el objeto del contrato.
- x EXPEDIENTE 150/18 SERVICIO IMPRESIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA: A la vista de la documentación aportada inicialmente en el expediente, por esta Intervención General se informó este expediente de disconformidad al no quedar acreditado en la documentación obrante la carencia de medios suficientes para la prestación del servicio por la propia Administración, tal como requiere el art. 116.4.f) LCSP.

Igualmente, se apreciaban entre el PCAP y PPT una serie de contradicciones e incongruencias que, a juicio de esta Intervención General, impedirían la posterior tramitación de un procedimiento de adjudicación respetuoso con los principios generales de la contratación pública, así como la correcta ejecución del mismo, imposibilitando además valorar *“Que el objeto del contrato está perfectamente definido, de manera que permita la comprobación del exacto cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista”*.

- x EXPEDIENTE 074/19 SERVICIO DE INSTALACIÓN, CONSERVACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y DESMONTAJE DE UN ESPECTÁCULO DE ILUMINACIÓN Y SONIDO PARA LA NAVIDAD DE 2019-2020: En el Informe de fiscalización, esta Intervención señaló que las prestaciones que constituían el objeto de este contrato no estaban perfectamente definidas. Concretamente no se definían aspectos tan relevantes como los siguientes:

“a) Número total de espectáculos a realizar por la empresa adjudicataria. Si bien la cláusula 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas señala que “la empresa realizará un mínimo de tres espectáculos con diferentes temas musicales y efectos visuales, teniendo cada uno de ellos una duración de entre 10 y 15 minutos”, no se señala la periodicidad de estos pases, es decir

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

si son un mínimo de tres pases diarios, semanales o totales. En caso de ser diarios no se especifica cuántos días se llevarán a cabo y cuáles son estos días;

b) Plazo de desmontaje de toda la estructura. Si bien la cláusula 7ª del PCAP señala el plazo de montaje de dicha estructura (desde la formalización del contrato hasta el viernes de la semana donde se produzca el primer fin de semana de diciembre), nada dice sobre el plazo de desmontaje ni el día en que dará comienzo el mismo."

II. Deficiencias relacionadas con la existencia de crédito presupuestario y su adecuación a la naturaleza del gasto que se propone contraer

De acuerdo con el art. 117 LCSP, la resolución motivada con la que se apruebe el expediente y se disponga la apertura del procedimiento de adjudicación implicará también la aprobación del gasto.

En relación a la documentación a incorporar al expediente, el art. 116.3 establece que "Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o, en el caso de entidades del sector público estatal con presupuesto estimativo, documento equivalente que acredite la existencia de financiación, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso, en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria".

Por otro lado, el art. 173.5 TRLHL establece la prohibición de realizar gastos sin existencia de crédito presupuestario al disponer que "no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar".

Esta prohibición de realizar gastos sin existencia de crédito presupuestario tiene su aplicación, en el ámbito material de los contratos, en la sanción de nulidad que contiene el art. 39 LCSP, que dispone como circunstancia específica de nulidad de pleno derecho de los contratos celebrados por poderes adjudicadores "la carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia".

Por lo tanto, debe **existir** crédito presupuestario para el contrato que se propone adjudicar, **adecuado** a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer, y **suficiente**, de acuerdo con lo previsto en la normativa presupuestaria de cada entidad:

a) Existencia. La existencia de crédito no consiste únicamente en la verificación de que figura una cifra en una aplicación presupuestaria del presupuesto de gastos, sino que es preciso tener en

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

cuenta también cómo se financia en el presupuesto de ingresos, esto es, el análisis de existencia de crédito está ligado con la disponibilidad de ese crédito.

Debe quedar justificado en el expediente, que los ingresos previstos para financiar ese gasto se van a percibir en el ejercicio, si se trata de recursos que no son los ordinarios de la entidad, sino otro tipo que provienen de terceros y que puedan estar de algún modo condicionados a una manifestación de voluntad. De esta forma, en los casos en los que el crédito presupuestario dé cobertura a gastos con financiación afectada se comprobará que los recursos que los financian son ejecutivos, acreditándose con la existencia de documentos fehacientes que acrediten su efectividad.

b) Adecuación. Se entenderá que el crédito es adecuado cuando financie obligaciones a cargo de la Hacienda Local, tanto a contraer como nacidas y no prescritas, cumpliendo los requisitos y reglas presupuestarias de temporalidad y especialidad reguladas en la normativa de aplicación. A este respecto se debe considerar la clasificación para gastos que se ha utilizado para configurar el presupuesto, dentro de las posibilidades que ofrece la normativa vigente, y si la naturaleza del gasto está recogida entre las aprobadas en ese presupuesto.

c) Suficiencia. El crédito presupuestario será suficiente si en la aplicación presupuestaria, teniendo en cuenta el crédito total en el nivel de vinculación que se ha definido para ella, existe crédito por la cuantía necesaria para realizar el gasto propuesto. Al respecto, el art. 172 TRLRHL dispone que los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante. Los niveles de vinculación serán los que vengán establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria del Estado, salvo que reglamentariamente se disponga otra cosa, para lo que hay que estar a los niveles de vinculación jurídica de los créditos establecidos en las Bases de Ejecución del Presupuesto del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba.

En relación a este aspecto, se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias en la fiscalización previa de los expedientes de contratación objeto de muestra, sin perjuicio de que posteriormente fueran subsanadas por los servicios gestores:

1) Los expedientes objeto de muestra que se indican a continuación fueron informados inicialmente de disconformidad al comprobar esta Intervención que se incorporaban en ellos documentos contables RC que acreditaban la existencia de crédito para los ejercicios 2019 y 2020, por lo que se deducía la intención del servicio de fijar dos pagos parciales del precio que se corresponderían con cada una de las anualidades. Sin embargo, esta circunstancia contradecía el clausulado del PCAP en el que se señalaba que el abono del precio del contrato se realizaría mediante la presentación de una factura acreditativa de la totalidad de los servicios contratados tras producirse la adjudicación:

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

x EXPEDIENTE 142/18 SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES DEL PERSONAL DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

x EXPEDIENTE 144/18 SEGURO DE BIENES HISTÓRICO ARTÍSTICOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

2) Como se ha expuesto anteriormente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 116.3 LCSP, al expediente debe incorporarse el certificado de existencia de crédito (RC), el cual debe estar debidamente contabilizado. De los expedientes objeto de muestra que se indican a continuación en el expediente inicial informado inicialmente de disconformidad no constaba documento de retención de crédito (RC), o bien éste no estaba debidamente contabilizado:

x EXPEDIENTE 150/18 SERVICIO IMPRESIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

x EXPEDIENTE 067/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE APARATOS ELEVADORES EN COLEGIOS PÚBLICOS Y EDIFICIOS MUNICIPALES DE CÓRDOBA

3) Como se ha indicado ut supra, se entenderá que el crédito es adecuado cuando financie obligaciones a cargo a la Hacienda Local tanto a contraer como nacidas y no prescritas, cumpliendo los requisitos y reglas presupuestarias de temporalidad, y especialidad reguladas en la normativa de aplicación. Sobre la especialidad de los créditos, el artículo 172 TRLRHL establece que los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el presupuesto general de la entidad local o por sus modificaciones debidamente aprobadas.

En los siguientes expedientes, entre las deficiencias detectadas por la Intervención que motivaron la disconformidad inicial, se encontraban circunstancias relacionadas con la adecuación de las aplicaciones presupuestarias propuestas a la naturaleza del gasto que se proponía contraer:

x EXPEDIENTE 069/18 OBRA RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE ÁREAS INFANTILES DE CÓRDOBA

x EXPEDIENTE 067/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE APARATOS ELEVADORES EN COLEGIOS PÚBLICOS Y EDIFICIOS MUNICIPALES DE CÓRDOBA

x EXPEDIENTE 069/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS CABALLERIZAS MUNICIPALES, ASÍ COMO DE LA ALIMENTACIÓN, LIMPIEZA Y CUIDADO DE LOS ANIMALES PARA EL SERVICIO DE LA POLICÍA LOCAL”

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

x EXPEDIENTE 089/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES PÚBLICAS Y ARBOLADO URBANO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA

4) El Presupuesto Base de Licitación (PBL), se define en el art. 100 LCSP, como el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometerse por el órgano de contratación (tanto costes directos e indirectos), incluido el IVA, sin prórrogas y sin modificados del contrato.

En el expediente que se indica a continuación, se hizo necesaria la rectificación de los documentos contables RC de los distintos lotes, al existir un error en el cálculo del PBL:

x EXPEDIENTE 128/18 SUMINISTRO DE UNA SERIE DE VEHÍCULOS PARA LA POLICÍA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA MEDIANTE LA MODALIDAD DE RENTING

III. Ausencia de documentación preceptiva o relevante

Al igual que ha ocurrido en otros ejercicios que quedan fuera del ámbito temporal de este control permanente, durante el año 2019 (objeto del presente informe) ha resultado una práctica habitual la remisión a esta Intervención General de expedientes de contratación que carecían, en ocasiones, de los informes preceptivos exigidos por la legislación contractual y las propias Bases de Ejecución del Presupuesto vigente en aquel momento, y en otras ocasiones, de documentación relevante y fundamental para poder fiscalizar dichos expedientes.

Ante tal situación, este órgano de control emitía informe de disconformidad o de conformidad con observaciones (dependiendo de si la omisión de estos informes o documentos suponía o no el incumplimiento de alguno de los extremos básicos recogidos en el acuerdo plenario n.º 270/18, de 18 de diciembre de 2018, por el que se establece el régimen de fiscalización limitada previa); si bien en algunas ocasiones, en aras de una mayor agilidad procedimental, estos expedientes eran devueltos al Departamento de Contratación "a petición del servicio", una vez constatadas por éste las deficiencias detectadas.

Tanto en uno como en otro caso, estas incidencias basadas en aspectos meramente procedimentales, a pesar de ser subsanadas posteriormente, ocasionan indudablemente un retraso en la tramitación de los expedientes, y, en concreto, una demora en la emisión del informe de esta Intervención, que se ve obligada a elaborar informes en los que se pongan de manifiesto deficiencias que podrían haber sido detectadas por el servicio gestor con una simple supervisión o revisión del expediente. Indudablemente este aspecto impide un pleno cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y celeridad, a los que está sujeta toda actuación administrativa.

En la mayoría de los casos, los informes preceptivos omitidos coincidían una y otra vez, a pesar de pronunciarse esta Intervención de forma reiterada sobre su necesidad. En consecuencia, pueden agruparse tales omisiones en los supuestos que se exponen a continuación.

- **Omisión de documento administrativo que acredite la competencia del órgano.**

La Disposición Adicional Segunda de la LCSP dispone en su apartado cuarto que en los Municipios de gran población (como es nuestro caso), las competencias del órgano de contratación se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo. Entre estas competencias se encuentra la aprobación de los expedientes de contratación.

Al mismo tiempo, el art. 61 de la LCSP admite la delegación o desconcentración de las competencias y facultades del órgano de contratación, exigiendo el cumplimiento de las normas y formalidades aplicables a cada caso para la delegación o desconcentración de competencias.

Las normas generales y formalidades aplicables a la figura de la delegación se recogen actualmente en el artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el cual exige, entre otras formalidades, que se adopte acuerdo expreso de delegación por parte del órgano competente y que las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indiquen expresamente esta circunstancia.

En consecuencia de la normativa expuesta, la aprobación de los distintos expedientes de contratación, que constituyen el objeto del presente informe de control permanente, es competencia en todo caso de la Junta de Gobierno Local de este Ayuntamiento. No obstante, es práctica habitual en este Ayuntamiento que, por diversas razones, dicho órgano colegiado delegue tal facultad en el Concejale Delegado de Gestión y Administración Pública.

Esta Intervención General viene reiterando de forma insistente que, para acreditar la competencia del órgano que adoptará el acuerdo de aprobación del expediente, cuando este no sea la Junta de Gobierno Local, deberá incorporarse en el correspondiente expediente la certificación del acuerdo de delegación adoptado por la Junta de Gobierno Local. Igualmente deberá indicarse en la propuesta de acuerdo que el mismo se adopta por delegación, tal y como exige el art. 9 de la Ley 40/2015.

Atendiendo a estas conclusiones, la Intervención General procedió, durante el ejercicio 2019, a la devolución "a petición del servicio" de un número considerable de expedientes. Solo en casos puntuales procedió a emitir informes desfavorables o con observaciones. Entre estos últimos supuestos, podemos destacar los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 142/18 SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES DEL PERSONAL DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA
- x EXPEDIENTE 148/18 SUMINISTRO TRACTOR GOMAS PARA PARQUES Y JARDINES.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- x EXPEDIENTE 024/19 PATROCINIO DE LA EDICIÓN DEL EVENTO CÓRDOBA EN AZAHAR 2019
- x EXPEDIENTE 069/18 OBRA RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE ÁREAS INFANTILES DE CÓRDOBA
- x EXPEDIENTE 074/19 SERVICIO DE INSTALACIÓN, CONSERVACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y DESMONTAJE DE UN ESPECTÁCULO DE ILUMINACIÓN Y SONIDO PARA LA NAVIDAD DE 2019-2020

- **Informe de Asesoría Jurídica.**

La Disposición Adicional Tercera de la LCSP recoge las normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales. En el apartado 8ª de esta Disposición señala que será preceptivo el informe jurídico del Secretario (en el supuesto de los municipios de gran población, como es nuestro caso, tal informe corresponderá al titular de la Asesoría Jurídica, según este mismo apartado) en la aprobación de expedientes de contratación, modificación de contratos, revisión de precios, prórrogas, mantenimiento del equilibrio económico, interpretación y resolución de los contratos.

En relación a la necesidad y características de este informe de aprobación de expedientes de contratación, se ha pronunciado el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado nº 64/18, de 10 de octubre de 2018, que en sus dos primeras conclusiones establece:

“1. La redacción del apartado 8 de la disposición adicional tercera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, debe interpretarse en el sentido de que el Secretario debe evacuar un informe jurídico específico, no sólo sobre los pliegos, sino sobre la legalidad del expediente de contratación atendiendo a lo exigido por el artículo 116.

2. De acuerdo con el literal de la disposición, el informe debe entrañar un pronunciamiento jurídico que indique si el expediente en su conjunto se adecúa a lo previsto en la normativa vigente.”

Por último, el contenido de este informe, según señala el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado que examinamos, abarcará el examen de *“todos los trámites del expediente de contratación que se somete a la aprobación del órgano competente. Además de los pliegos, que serán objeto de un informe específico, el artículo 116 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, prevé que se incorpore la justificación de la motivación de la necesidad de contrato (art. 116.1 LCSP) y la justificación de un conjunto elementos que configuran el contrato que se va a someter a licitación (artículo 116.4 LCSP). En este sentido y de acuerdo con la interpretación dada a la nueva redacción del apartado 8 de la disposición adicional tercera, el informe se extendería a la valoración de la conformidad con el ordenamiento jurídico del conjunto de documentación preceptiva de acuerdo con el artículo 116.”*

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



Por tanto, sentado lo anterior, esta Intervención General no tiene duda de que cualquier mínima modificación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, así como la modificación, incorporación o disgregación de cualquier otro documento del expediente, que se produzca con posterioridad a la emisión del Informe de Asesoría Jurídica, exigirá un nuevo Informe de este órgano a fin de que se constate que las modificaciones del expediente no alteran el sentido del primer informe.

En base a esta misma fundamentación, esta Intervención entiende que la emisión de un Informe desfavorable por parte de Asesoría Jurídica o el señalamiento de alguna deficiencia concreta subsanable, requiere igualmente un nuevo Informe de este órgano en el que se constate que la deficiencia a sido subsanada y que el expediente en su conjunto se adecúa a lo previsto en la normativa vigente.

Atendiendo a estas dos conclusiones, esta Intervención procedió, durante el ejercicio 2019, a la devolución "a petición del servicio" de un número considerable de expedientes. Solo en casos puntuales procedió a emitir informes desfavorables o con observaciones. Entre estos últimos supuestos, podemos destacar los siguientes expedientes en los que se dejó constancia de la siguientes observaciones:

- x EXPEDIENTE 049/19. SERVICIO DE ACTIVIDADES DE FORMACIÓN, OCIO Y TIEMPO LIBRE PARA LA PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS "A TU SALUD 2019 Y 2020". En el Informe de fiscalización, esta Intervención formuló la siguiente observación:

"El Informe emitido por la Asesoría Jurídica en fecha 10/05/2019 concluye que "Una vez subsanados en el pliego administrativo los aspectos reseñados en este informe y que correctamente figuran en la memoria elaborada por el Servicio, se considera que tanto el expediente como los pliegos se adecuan a derecho y permiten un correcto desarrollo del procedimiento de licitación propuesto".

Esta Intervención ha podido comprobar que los aspectos reseñados en el informe de Asesoría Jurídica han sido subsanados, entendiéndolo (tras consultar verbalmente con el Letrado Asesor informante) que no es necesario un nuevo informe de Asesoría Jurídica. No obstante, esta Intervención considera conveniente que, para posibles situaciones similares que puedan producirse en un futuro, el órgano de Asesoría Jurídica se pronuncie expresamente sobre la posibilidad de emitir sus informes favorables condicionados a la subsanación de determinadas deficiencias y en qué casos la subsanación de los Pliegos no requiere la emisión de un nuevo informe."

- x EXPEDIENTE 057/18 SERVICIO DE INSTALACIÓN, CONSERVACIÓN Y DESMONTAJE DE ALUMBRADOS ORNAMENTALES Y PORTADAS DE FERIA DE MAYO DE CÓRDOBA 2019-2021. En el Informe de fiscalización, esta Intervención formuló la siguiente observación:

"Obra en el expediente informe desfavorable emitido por la Asesoría Jurídica en fecha 8 de junio de 2018, en el que se ponen de manifiesto una serie de extremos del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que deben de ser subsanados, rectificadas o completados.



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



Por este motivo, resulta necesario que tras subsanar, rectificar o completar cada uno de estos extremos se emita nuevamente informe por parte de la Asesoría Jurídica en el que se acredite que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares objeto de examen cumple con las exigencias y requisitos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico."

- **Omisión del Informe sobre gastos plurianuales o gastos anticipados.**

El art. 117 de la LCSP señala, en relación con los gastos plurianuales y los gastos anticipados, que *"los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley"*.

La remisión de este precepto debe entenderse hecha en el ámbito local al art. 174 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLHL), el cual establece en su apartado tercero un límite temporal y un límite cuantitativo a los gastos plurianuales, al disponer lo siguiente:

"3. El número de ejercicios a que pueden aplicarse los gastos referidos en los párrafos a), b) y e) del apartado anterior no será superior a cuatro. Asimismo, en los casos incluidos en los párrafos a) y e), el gasto que se impute a cada uno de los ejercicios futuros autorizados no podrá exceder de la cantidad que resulte de aplicar al crédito correspondiente del año en que la operación se comprometió los siguientes porcentajes: en el ejercicio inmediato siguiente, el 70 por ciento ; en el segundo ejercicio, el 60 por ciento, y en el tercero y cuarto, el 50 por ciento."

Centrándonos ahora en las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2019, la Base nº 30 exigía en el caso de la autorización y disposición gastos plurianuales, "informe emitido por el Órgano de Planificación Económico- Presupuestaria (o departamento de Contabilidad en el caso de OOAA) en relación al cumplimiento de los límites legales aplicables".

Por su parte, en el caso de autorización de gastos anticipados, esta misma Base nº 30 exigía "autorización de la Concejalía Delegada de Hacienda con carácter previo a la aprobación del gasto por el Órgano competente".

En aplicación de los preceptos transcritos, resulta preceptiva la incorporación de estos documentos en los expedientes correspondiente, si bien es cierto que esta Intervención adoptó un criterio más flexible en el caso de aprobación de gastos plurianuales en los que únicamente resultaban aplicables los límites temporales del art. 174 TRLHL, y no los límites cuantitativos, dada la simplicidad de la comprobación a realizar (consistente únicamente en verificar que el gasto no se aplica a más de cuatro ejercicios).

Atendiendo a estas conclusiones, la Intervención General procedió, durante el ejercicio 2019, a la devolución "a petición del servicio" de un número considerable de expedientes. Solo en casos puntuales



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

procedió a emitir informes desfavorables o con observaciones. Entre estos últimos supuestos, podemos destacar los siguientes expedientes en los que se dejó constancia de las siguientes observaciones:

- x EXPEDIENTE 074/19 SERVICIO DE INSTALACIÓN, CONSERVACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y DESMONTAJE DE UN ESPECTÁCULO DE ILUMINACIÓN Y SONIDO PARA LA NAVIDAD DE 2019-2020: Aunque nos encontramos ante un gasto de carácter plurianual, en la documentación aportada al expediente no se especificaba el detalle de ningún desglose o distribución del mismo por anualidades, imposibilitándose, por tanto, y al tratarse de una inversión, que el Órgano de Planificación Económico-Presupuestaria pudiese emitir informe sobre el cumplimiento de los límites tasados en los artículos 174.3 del TRLRHL y 82.1 del RD 500/1990.
- x EXPEDIENTE 087/19 SERVICIO PARA LA REALIZACIÓN DEL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA ORGANIZACIÓN Y RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA, POSTERIOR ELABORACIÓN DE LA VALORACIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO Y PROPUESTA RESULTANTE DE MODIFICACIÓN DE LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO: En este sentido, el expediente que se indica resultó informado de disconformidad, al no constar entre la documentación obrante la autorización de la Concejalía Delegada de Hacienda con carácter previo a la aprobación del gasto por el Órgano competente.

- **Omisión del Informe sobre ejecutividad de los recursos.**

El artículo 173 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dispone que *"la disponibilidad de los créditos presupuestarios quedará condicionada, en todo caso, a:*

- a) *La existencia de documentos fehacientes que acrediten compromisos firmes de aportación, en caso de ayudas, subvenciones, donaciones u otras formas de cesión de recursos por terceros tenidos en cuenta en las previsiones iniciales del presupuesto a efecto de su nivelación y hasta el importe previsto en los estados de ingresos en orden a la afectación de dichos recursos en la forma prevista por la ley o, en su caso, a las finalidades específicas de las aportaciones a realizar.*
- b) *La concesión de las autorizaciones previstas en el artículo 53, de conformidad con las reglas contenidas en el capítulo VII del título I de esta ley, en el caso de que existan previsiones iniciales dentro del capítulo IX del estado de ingresos".*

En definitiva, este precepto exige que en los casos en los que el crédito presupuestario dé cobertura a gastos con financiación afectada será necesario que los recursos que los financian sean ejecutivos, acreditándose con la existencia de documentos fehacientes que acrediten su efectividad.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

Para dar cumplimiento a estos preceptos, esta Intervención General se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre cuáles deben ser estos documentos fehacientes que acrediten dicha efectividad de los recursos, concluyendo que en el supuesto de que el gasto propuesto se encuentre vinculado a un proyecto con financiación afectada, deberá incorporarse al expediente la siguiente documentación:

- a) Informe del servicio promotor de la contratación, con el visto bueno del/de la Titular del Órgano de Planificación Económico-Presupuestaria, o informe del citado Órgano de Planificación Económico-Presupuestaria donde se exprese con claridad qué tipo de recursos financian el Proyecto en cuestión, y que éstos, a la fecha de dicho informe, son ejecutivos.
- b) En caso de que dichos recursos provengan de ayudas, subvenciones, donaciones u otras formas de cesión de recursos por terceros, en el Informe referido en la letra a) deberá indicarse que estos recursos son ejecutivos y que los plazos de ejecución y justificación no han expirado. A tal efecto deberán incorporarse los documentos fehacientes que acrediten el compromiso firme de aportación (acuerdo del órgano concedente).
- c) En caso de que los recursos que financian el Proyecto en cuestión provinieran de un préstamo a largo plazo, se deberá aportar un Informe de la Tesorería municipal donde se indique que el reseñado préstamo se encuentra ingresado en las arcas municipales, o que una vez tramitados los oportunos expedientes, se cuenta con las autorizaciones necesarias emitidas por los órganos competentes.

Atendiendo a estas conclusiones, la Intervención General procedió, durante el ejercicio 2019, a la devolución "a petición del servicio" de un número considerable de expedientes. Solo en casos puntuales procedió a emitir informes desfavorables o con observaciones. Entre estos últimos supuestos, podemos destacar los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 069/18 OBRA RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE ÁREAS INFANTILES DE CÓRDOBA
- x EXPEDIENTE 024/19 PATROCINIO DE LA EDICIÓN DEL EVENTO CÓRDOBA EN AZAHAR 2019
- x EXPEDIENTE 079/19 SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y ALQUILER DEL VALLADO/CERRAMIENTO PROVISIONAL DE LA OBRA DE CONSOLIDACIÓN DE LA ESTRUCTURA, REFORMA Y ADAPTACIÓN PARCIAL DEL EDIFICIO MUNICIPAL PABELLÓN MULTIUSO EN EL PARQUE JOYERO A CENTRO DE EXPOSICIONES, FERIAS Y CONVENCIONES
- x EXPEDIENTE 080/19 SUMINISTRO DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO PARA EL CENTRO CÍVICO MUNICIPAL DE CERRO MURIANO

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- **Omisión de la orden de inicio del expediente e informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos.**

El artículo 116 LCSP dispone que *"la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante."*

Por otro lado el artículo 235 de la LCSP establece que *"antes de la aprobación del proyecto, cuando el presupuesto base de licitación del contrato de obras sea igual o superior a 500.000 euros, IVA excluido, los órganos de contratación deberán solicitar un informe de las correspondientes oficinas o unidades de supervisión de los proyectos encargadas de verificar que se han tenido en cuenta las disposiciones generales de carácter legal o reglamentario así como la normativa técnica que resulten de aplicación para cada tipo de proyecto. La responsabilidad por la aplicación incorrecta de las mismas en los diferentes estudios y cálculos se exigirá de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 233 de la presente Ley."*

En los proyectos de presupuesto base de licitación inferior al señalado, el informe tendrá carácter facultativo, salvo que se trate de obras que afecten a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra en cuyo caso el informe de supervisión será igualmente preceptivo."

Además de la ausencia de otra documentación preceptiva, ni la orden de inicio del expediente, ni el informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos constaban en el expediente que se indica a continuación:

- x EXPEDIENTE 069/18 OBRA RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE ÁREAS INFANTILES DE CÓRDOBA:

Cabe destacar en relación a la tramitación de este expediente, que tras haberse informado de disconformidad por esta Intervención General en fecha 17/07/2018, volvió a remitirse para su fiscalización previa, emitiéndose nuevo informe de disconformidad con fecha 16/07/2019, un año después. Finalmente, el expediente indicado fue fiscalizado de conformidad con fecha 3 de octubre de 2019, adoptándose el acuerdo de aprobación del expediente por parte de la Junta de Gobierno Local el 14 de octubre de 2019 mediante acuerdo 818/19, **habiendo transcurrido más de un año y tres meses desde la primera remisión a esta Intervención General para su fiscalización previa**, lo que no hace sino más que poner de manifiesto el retraso que puede suponer en la tramitación de los expedientes que estos no se presenten para su fiscalización totalmente completos, así como la relevancia de realizar una adecuada gestión de los expedientes, con la debida diligencia desde su tramitación inicial.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



Las deficiencias que motivaron los informes de disconformidad de esta Intervención quedan resumidas en las siguientes:

- a) *La aplicación presupuestaria propuesta no era adecuada en lo relativo a la clasificación por programas.*
- b) *No quedaba acreditada la ejecutividad de los recursos que financiaban el gasto con financiación afectada.*
- c) *No constaba orden de inicio del expediente.*
- d) *No constaba informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos.*

IV. Deficiencias relativas a los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

En relación a los casos en que una oferta pueda resultar inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, el artículo 149.2 dispone que *"2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal."*

La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:

- a) *Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.*
- b) *Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto."*

Este artículo 149.2 de la LCSP introduce un cambio de criterio respecto a su antecesor, el art. 152 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto-legislativo 3/2011, de 4 de noviembre. Así como señala el Informe nº 119/18 de la Junta Consultiva de Contratación



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

Pública del Estado, la inclusión de estos parámetros en los Pliegos resulta ahora obligatoria en todos los supuestos que regula la Ley. La expresión literal utilizada por el artículo 149.2 de la LCSP (“debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal”) conduce inexorablemente a concluir que, por expresa imposición del legislador, se trata de un contenido obligatorio que se debe introducir en los pliegos en todo caso.

A esta conclusión no obsta el hecho de que se prevea la posibilidad de que tales parámetros no se hayan contemplado en el Pliego en los contratos en que el único criterio sea el precio, porque la finalidad de la norma es la remisión supletoria a lo establecido en el Reglamento y no excepcionar la regla general contenida en el precepto.

Por otro lado, el artículo 149.2 b), señala que cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación resulta imperativa la inclusión en el Pliego de los criterios de valoración de la anormalidad de las ofertas, al afirmar con rotundidad que en estos supuestos “se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto”.

En apoyo de esta interpretación cabe citar la Resolución nº 1187/2018, de 28 de diciembre de 2018, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuyo fundamento jurídico sexto señala expresamente lo siguiente: “Sin embargo, la nueva LCSP impone, mediante el empleo del verbo deber, establecer dichos parámetros objetivos cualquiera que sea el procedimiento de adjudicación, ya sometido a un solo al criterio del precio ya a varios, pues es obligación del órgano de contratación apreciar la viabilidad de la oferta. Coincidiendo en esto con el TRLCSP, la nueva LCSP establece en el caso de que el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en el pliego, la aplicación de los parámetros objetivos establecidos reglamentariamente y, en el caso de que los criterios sean varios, solo permite que los parámetros aplicables se fijen en el pliego, de modo que de no hacerlo el pliego, no es posible acudir a los parámetros establecidos reglamentariamente.”

La interpretación es clara. Tan es así que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales extrae la siguiente conclusión: “El incumplimiento en el PCAP de lo dispuesto por el artículo 149.2 de la LCSP no encaja en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la LPACAP, siendo antes bien una infracción del ordenamiento jurídico que determina un defecto de forma en el procedimiento de adjudicación que hace que el acto de adjudicación carezca de un requisito formal (la apreciación de la viabilidad de la oferta) indispensable para alcanzar el fin de dar satisfacción al interés general que con la adjudicación se pretende, siendo por tanto un vicio de anulabilidad y no de nulidad conforme a los artículos 40 de la LCSP y 48 de la LPACAP.”

En conclusión, de acuerdo con el artículo 149.2 de la LCSP es obligatorio que los Pliegos de los contratos recojan en todos los casos unos parámetros objetivos que sirvan para identificar las ofertas anormalmente bajas. Ahora bien, cuando exista un único criterio de adjudicación y este



AYUNTAMIENTO DE CORDOBA

INTERVENCIÓN GENERAL

Capitulares, 1. 14071-Córdoba
Código RAEI JA01140214

100 Patios de Córdoba
Centenario Concurso Municipal
1921|2021

sea el del precio, se aplicará supletoriamente lo dispuesto en el art. 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. El incumplimiento de esta premisa vicia los Pliegos de anulabilidad.

El incumplimiento de esta previsión legal se reitera en los expedientes que se indican a continuación, en los que se produjo el consiguiente retraso derivado del informe de disconformidad emitido por la Intervención General al respecto:

- x EXPEDIENTE 142/18 SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES DEL PERSONAL DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA
- x EXPEDIENTE 144/18 SEGURO DE BIENES HISTÓRICO ARTÍSTICOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA
- x EXPEDIENTE 150/18 SERVICIO IMPRESIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

V. Deficiencias relacionadas con los criterios de adjudicación.

Los objetivos que inspiran la LCSP son, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio. Así lo afirma la propia Ley en su Exposición de Motivos, que además, recoge que *"para lograr este último objetivo por primera vez se establece la obligación de los órganos de contratación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato"*. En este sentido se pronuncia el art. 145.4 LCSP al establecer que *"Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades,..."*.

Por tanto, en la adjudicación de los contratos se ha de conseguir seleccionar la oferta que reporte una mayor eficiencia social. Y el camino hacia esa eficiencia requiere garantizar la transparencia a lo largo de todo el procedimiento de adjudicación, garantizando la máxima concurrencia en condiciones de igualdad y seleccionando a la oferta objetivamente más ventajosa, y ello con las puertas abiertas al escrutinio ciudadano. Es decir, los criterios de adjudicación han de ser formulados de manera que permitan seleccionar, con objetividad y sencillez, la oferta más ventajosa de entre las que se presenten en un procedimiento con la máxima concurrencia.

Por todo ello, entiende esta Intervención General que debe prestarse una especial atención a la redacción dada a las cláusulas de los Pliegos que recogen estos criterios de adjudicación, de forma que la misma permita una clara comprensión por parte de los licitadores interesados. En relación a este



Hacienda electrónica
local y provincial
DIPUTACIÓN DE MÁLAGA

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

aspecto, se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias en la fiscalización previa de los expedientes de contratación objeto de muestra, sin perjuicio de que posteriormente fueran subsanadas por los servicios gestores:

- x EXPEDIENTE 142/18 SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES DEL PERSONAL DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA: En relación a los criterios de valoración en el informe de disconformidad emitido por la Intervención General se dejó constar lo siguiente:

"La cláusula 12.2 del PCAP enumera los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. Entre estos criterios se cita la "Reducción de franquicia: hasta un máximo de 15 puntos", Señalando expresamente que "se valorará cada oferta de reducción sobre la franquicia recogida en el Pliego de Prescripciones Técnicas, para lo que deberá ofertarse un importe en cifra sobre el máximo previsto en dicho Pliego."

Revisado el Pliego de Prescripciones Técnicas esta Intervención General no observa referencia alguna al importe de franquicia, por lo que entiende que se desnaturaliza el criterio objetivo recogido en el PCAP."

- x EXPEDIENTE 150/18 SERVICIO IMPRESIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA: En relación a los criterios de valoración en el informe de disconformidad emitido por la Intervención General se dejó constar lo siguiente:

"La cláusula 12.2 del PCAP introduce un umbral mínimo a aplicar en los criterios de valoración. La posibilidad de introducir un umbral mínimo a aplicar en los criterios de valoración en un procedimiento abierto resulta una cuestión controvertida, respecto de la cual se han pronunciado en distintos sentidos diversos órganos consultivos y tribunales. El motivo radica principalmente en la procedencia de articular la valoración de las ofertas en varias fases en un procedimiento abierto, puesto que esta posibilidad únicamente se contempla en la LCSP para el procedimiento de licitación con negociación, el diálogo competitivo o la asociación para la innovación.

Encontrándonos ante una cuestión controvertida, considera necesario esta Intervención que al menos el informe propuesta del servicio se pronuncie sobre la procedencia de la misma."

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

4.2. INCIDENCIAS Y OBSERVACIONES DERIVADAS DEL PRESENTE ANÁLISIS DE CONTROL PERMANENTE

En este apartado se ponen de manifiesto las incidencias que se han detectado en el análisis de los expedientes en el curso de las presentes actuaciones de control permanente, con independencia de que se hayan dejado constar o no como observaciones en los informes emitidos con ocasión de la fiscalización limitada previa, y que a juicio de esta Intervención General se deberían considerar en aras de una mayor seguridad jurídica de los expedientes.

I. Tramitación De Urgencia

Tras el análisis de los expedientes objeto de muestra, se aprecia por esta Intervención General que una proporción considerable de los mismos se tramita por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 119 de la LCSP, algo que viene siendo también frecuente en otros ejercicios que no son objeto de este informe de control permanente.

En este sentido, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares correspondientes a estos expedientes coinciden al disponer que *“La tramitación se realizará por el procedimiento de urgencia, vista la justificación realizada por el Servicio proponente en su Memoria Justificativa, de acuerdo con lo regulado en el artículo 119 de la LCSP”*.

En consecuencia, los respectivos acuerdos de aprobación del expediente disponen: *“Aprobar la tramitación del expediente por el procedimiento de urgencia de acuerdo con la justificación realizada por el Servicio Proponente”*.

En relación a este aspecto, esta Intervención General recuerda que de conformidad con el artículo 119 de la LCSP, solo podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. Para ello, el expediente debe contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada. Los efectos de esta declaración consisten en la tramitación preferente del expediente y, especialmente, en la reducción a la mitad de los plazos con respecto a los del procedimiento ordinario.

Ahora bien, tal y como se han pronunciado diversos órganos consultivos y el propio Tribunal de Cuentas (entre otros, en su Informe nº 1279, de fiscalización de la contratación celebrada en 2014 por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y sus Organismos dependientes), dado que esta reducción de plazos puede afectar al principio de concurrencia (menor tiempo de publicidad, menor tiempo para el estudio de los proyectos y la preparación de ofertas, etc...), la motivación del recurso a esta forma de tramitación ha de estar suficientemente explicada y acreditada en el expediente.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

A este respecto, se han apreciado las siguientes incidencias:

- a) En primer lugar, si bien es cierto que en dichos expedientes la urgencia es declarada por el órgano de contratación en el propio acuerdo de aprobación del expediente, no es menos cierto que la motivación de esta declaración resulta bastante parca en algunos casos, ya que el acuerdo del órgano de contratación se remite a la memoria justificativa del servicio proponente, la cual resulta excesivamente escueta en este aspecto. Debe tenerse presente que resulta necesario que el órgano de contratación valore, caso por caso, las circunstancias que podrían exigir una tramitación más rápida, ponderando debidamente los riesgos de limitar la competencia o infringir los principios básicos de la LCSP, dados los eventuales efectos perjudiciales sobre la competencia de la reducción de plazos (especialmente para las PYMEs).

Como puede apreciarse en estos expedientes, la dudosa motivación de estos acuerdos han llevado a que tanto la Asesoría Jurídica, en sus respectivos informes, como esta Intervención General, en sus informes de fiscalización previa, se pronuncien señalando que el órgano de contratación deberá, con libertad de criterio, fundamentar la concurrencia o no de causas para la tramitación urgente del expediente, y acordar tal declaración en su caso, sin que el informe de necesidad obrante en el expediente pueda condicionar tal decisión.

- b) En segundo lugar, en muchos de estos expedientes el acuerdo de tramitación de urgencia se fundamenta en la necesidad de iniciar de manera urgente un nuevo contrato dado el inminente vencimiento del contrato precedente. Sin embargo, tal y como se han pronunciado reiteradamente diversos órganos consultivos y el propio Tribunal de Cuentas (entre otros, en su Informe nº 1279, de fiscalización de la contratación celebrada en 2014 por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y sus Organismos dependientes), no cabe declarar el procedimiento de urgencia cuando la misma viene motivada por la pasividad o la falta de la eficacia exigible en el actuar administrativo. Por tanto, teniendo estas prestaciones carácter recurrente y siendo conocida la fecha de vencimiento de los contratos precedentes, no puede considerarse urgente su tramitación por lo expuesto anteriormente, ya que una diligente tramitación del procedimiento con la suficiente antelación habría evitado dicha declaración.
- c) En tercer lugar, el carácter urgente de la tramitación queda desvirtuado en muchas ocasiones a consecuencia de la falta de celeridad en la tramitación y de la demora en la formalización del contrato e inicio de la ejecución.

Estas incidencias se reiteran en los expedientes que se señalan a continuación. En concreto la incidencia recogida en la letra a) se aprecia en los siguientes expedientes:

x EXPEDIENTE 141/18 SUMINISTRO DE VESTUARIO Y CALZADO CON DESTINO AL PERSONAL DE SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- x EXPEDIENTE 148/18 SUMINISTRO TRACTOR GOMAS PARA PARQUES Y JARDINES.
- x EXPEDIENTE 002/19 SERVICIO RELATIVO AL CONTROL DE ACCESO E INFORMACIÓN EN PATIOS PARTICIPANTES DEL CONCURSO DE PATIOS PARA LOS AÑOS 2019-2020.
- x EXPEDIENTE 11/19 SERVICIO DE VIGILANCIA DE LA SALUD INICIAL DE LOS TRABAJADORES PERTENECIENTES AL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO INDUSTRIAL Y MEDIDAS DE INSERCIÓN LABORAL EN ANDALUCÍA
- x EXPEDIENTE 025/19 SERVICIO DE TRANSPORTE PARA LA REALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE LA DELEGACIÓN DE EDUCACIÓN E INFANCIA.
- x EXPEDIENTE 049/19 SERVICIO DE ACTIVIDADES DE FORMACIÓN, OCIO Y TIEMPO LIBRE PARA LA PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS “A TU SALUD 2019 Y 2020”.
- x EXPEDIENTE 090/19 SERVICIO RELATIVO AL DISEÑO Y ELABORACIÓN DE 18 CARROZAS PARA LOS REYES MAYOS DE 2020 EN LAS BARRIADAS PERIFÉRICAS DE CÓRDOBA. EXPEDIENTE

Por su parte, la incidencia recogida en la letra b) se aprecia en los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 013/18 SERVICIO RELATIVO AL MONITOREO PAR LA REALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE LA DELEGACIÓN DE EDUCACIÓN E INFANCIA.
- x EXPEDIENTE 057/18 SERVICIO DE INSTALACIÓN, CONSERVACIÓN Y DESMONTAJE DE ALUMBRADOS ORNAMENTALES Y PORTADAS DE FERIA DE MAYO DE CÓRDOBA 2019-2021.
- x EXPEDIENTE 142/18 SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES DEL PERSONAL DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 068/19 PÓLIZA DEL SEGURO DE TODO RIESGO DE DAÑOS MATERIALES DE TODOS LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES (CONTINENTE Y CONTENIDO) DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



II. Irregularidad en la fijación del precio del contrato en el PCAP.

En determinados expedientes se ha observado que la redacción dada al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en lo relativo al "precio del contrato", no se adecua a las prescripciones de la LCSP, ya que en el clausulado de estos Pliegos se dispone que "En ningún caso se entenderá incluido en el precio el impuesto de Valor Añadido (I.V.A.), cuyo importe se indicará en partida independiente".

Sin embargo, el art. 102.1 de la LCSP dispone totalmente lo contrario, al señalar: *"Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente"*.

Entiende esta Intervención que esta discrepancia no puede considerarse como un mero aspecto formal, dada la inseguridad jurídica que podría ocasionar a los licitadores.

Esta irregularidad, puesta de manifiesto por esta Intervención en los correspondientes informes de fiscalización previa limitada, se observa en los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 069/18 OBRA RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE ÁREAS INFANTILES DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 027/19 SERVICIOS DE GESTIÓN DE REDES SOCIALES Y DEL SERVICIO DE NOTICIAS CULTURALES DE LA DELEGACIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO.
- x EXPEDIENTE 069/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS CABALLERIZAS MUNICIPALES, ASÍ COMO DE LA ALIMENTACIÓN, LIMPIEZA Y CUIDADO DE LOS ANIMALES PARA EL SERVICIO DE LA POLICÍA LOCAL".
- x EXPEDIENTE 080/19 SUMINISTRO DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO PARA EL CENTRO CÍVICO MUNICIPAL DE CERRO MURIANO.
- x EXPEDIENTE 087/19 SERVICIO PARA LA REALIZACIÓN DEL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA ORGANIZACIÓN Y RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA, POSTERIOR ELABORACIÓN DE LA VALORACIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO Y PROPUESTA RESULTANTE DE MODIFICACIÓN DE LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

III. Incoherencia en las fechas de la documentación técnica del expediente.

En la actualidad, el concepto genérico de expediente administrativo aparece recogido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *"Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos (...)"*.

En aras de salvaguardar la seguridad jurídica de los expedientes, esta Intervención ha requerido reiteradamente en diversas ocasiones que por parte de los servicios gestores se preste especial atención a la agregación ordenada cronológicamente de los documentos que conforman el expediente, ya que se localizan expedientes en los que se presentan incoherencias en las fechas de los documentos que lo conforman, de manera que estos no presentan un orden lógico de acuerdo con la normativa de contratación.

Pueden destacarse dos de estas incoherencias cronológicas que ponen especialmente en peligro la seguridad jurídica del expediente, desvirtuando la propia naturaleza de los documentos e incluso su legalidad:

- a) Por un lado, se aprecia en determinados expedientes que el informe-propuesta del servicio gestor en el que se justifica la conveniencia de su tramitación y el cumplimiento de todos los requisitos legales resulta emitido con fecha anterior a la redacción del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). Huelga decir que este informe-propuesta (que se supone que analiza la legalidad del PCAP) pierde todo su significado si se pronuncia en relación a un Pliego que aún no ha sido redactado. En definitiva, procede que el informe-propuesta que analiza la legalidad de los Pliegos tenga por objeto el PCAP redactado de forma definitiva y por lo tanto tenga fecha posterior a dicho Pliego, de tal manera que cualquier mínima modificación del Pliego exigirá la emisión de un nuevo informe-propuesta.
- b) Por otra parte, en relación al Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), y en aras de salvaguardar la seguridad jurídica del expediente, éste debería ser redactado en la misma o en fecha posterior al acuerdo del Órgano de Contratación por el que se dispone la redacción del citado documento. Sin embargo, se localizan expedientes en los que cuando el Órgano de Contratación acuerda que se redacte el significado "PPT", dicho documento ya había sido redactado con fecha anterior a este acuerdo, suponiendo este particular una clara incoherencia, contraria a los artículos 28 y 116 de la LCSP.

Se han detectado este tipo de incidencias en los siguientes expedientes:

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- x EXPEDIENTE 137/18 SERVICIO DE TEATRALIZACIÓN DE LAS VISITAS GUIADAS DE GRUPOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMER CICLO DE PRIMARIA A LAS BIBLIOTECAS MUNICIPALES.
- x EXPEDIENTE 005/19 SERVICIO DE ANIMACIÓN SOCIOCULTURAL Y ORGANIZACIÓN E IMPARTICIÓN DE CURSOS /TALLERES PARA LOS CENTROS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN ACTIVA DE MAYORES.
- x EXPEDIENTE 027/19 SERVICIOS DE GESTIÓN DE REDES SOCIALES Y DEL SERVICIO DE NOTICIAS CULTURALES DE LA DELEGACIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO.
- x EXPEDIENTE 049/19 SERVICIO DE ACTIVIDADES DE FORMACIÓN, OCIO Y TIEMPO LIBRE PARA LA PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS “A TU SALUD 2019 Y 2020”.
- x EXPEDIENTE 062/19 SERVICIO DE AGENCIA DE VIAJES QUE GESTIONE LOS VIAJES, TRASLADOS Y ALOJAMIENTOS A CARGO DE LA DELEGACIÓN DE CULTURA DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 067/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE APARATOS ELEVADORES EN COLEGIOS PÚBLICOS Y EDIFICIOS MUNICIPALES DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 080/19 SUMINISTRO DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO PARA EL CENTRO CÍVICO MUNICIPAL DE CERRO MURIANO.
- x EXPEDIENTE 089/19 SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES PÚBLICAS Y ARBOLADO URBANO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 090/19 SERVICIO RELATIVO AL DISEÑO Y ELABORACIÓN DE 18 CARROZAS PARA LOS REYES MAYOS DE 2020 EN LAS BARRIADAS PERIFÉRICAS DE CÓRDOBA.

IV. Utilización del procedimiento abierto simplificado.

Entre los expedientes objeto de muestra, se localizan dos de ellos (expedientes 45/19 y 62/19) en los que se prevé que la adjudicación se sustanciará a través del procedimiento abierto simplificado (artículo 159 de la LCSP), recogiendo en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que deberá presentarse la siguiente documentación:

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



AYUNTAMIENTO DE CORDOBA

INTERVENCIÓN GENERAL

Capitulares, 1. 14071-Córdoba
Código RAEI JA01140214

100 Patios de Córdoba
Centenario Concurso Municipal
1921|2021

"- Sobre o archivo electrónico "A": capacidad para contratar: (...)

- Sobre o archivo electrónico "B": proposición económica y criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas: (...)"

Sin embargo, a este respecto, el artículo 159.4 d) LCSP prescribe de manera literal lo siguiente en relación al procedimiento abierto simplificado: "La oferta se presentará en un único sobre en los supuestos en que en el procedimiento no se contemplen criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. En caso contrario, la oferta se presentará en dos sobres."

En esta línea, el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado relativo al Expediente 115/18 (documentación de las proposiciones a presentar en el procedimiento abierto simplificado) apunta lo siguiente en relación a la presentación de dos sobres cuando no se contemplan criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor:

"El procedimiento abierto simplificado nace, como señala el Preámbulo de la LCSP, con vocación de convertirse en un procedimiento muy ágil de contratación, simplificándose al máximo sus trámites.(...)"

Si únicamente hubiesen de valorarse criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas la única solución que parece posible es que la documentación correspondiente a los requisitos previos necesarios para contratar se incluya en el mismo sobre que la proposición correspondiente a estos criterios. En este caso, en los supuestos de tramitación electrónica del procedimiento, la mesa abrirá el archivo correspondiente a los documentos que contienen la documentación referente a los requisitos necesarios para contratar y, posteriormente, abrirá los archivos correspondientes a las ofertas económicas, cuidando de que este acto sea público.(...)"

Esta conclusión supone, en línea con lo establecido en el Preámbulo de la ley, que no existe un trámite de calificación documental separado de la apertura de las ofertas. Sin embargo, tampoco en este caso parece que esta apertura cuasi simultánea de la documentación pueda comprometer la imparcialidad de la mesa de contratación, pues no existe ninguna valoración subjetiva pendiente de realizar en este momento".

En virtud de todo lo anterior, y al no contemplarse criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, el PCAP que rige la contratación de referencia debería haber previsto un único sobre, incluyéndose en el mismo tanto la documentación correspondiente a los requisitos previos necesarios para contratar como los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. De esta forma, en los supuestos de tramitación electrónica del procedimiento, la mesa de contratación abriría el archivo correspondiente a los documentos que contienen la documentación referente a los requisitos necesarios para contratar y, posteriormente, abriría los archivos correspondientes a las ofertas económicas.

Es evidente que esta incidencia en la redacción del PCAP hace que se desvirtúe la propia naturaleza del procedimiento abierto simplificado, de manera que a pesar de que el órgano de contratación opta por



Hacienda electrónica
local y provincial
DIPUTACIÓN DE MÁLAGA

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

este procedimiento en aras de agilizar la adjudicación, no se hace uso de una de las medidas más relevantes que recoge este procedimiento, cual es la simplificación en el trámite de apertura de sobres por la mesa de contratación.

Se ha detectado esta incidencia en los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 045/19 SUMINISTRO DE UNA FURGONETA DE ATESTADOS PARA LA POLICÍA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.
- x EXPEDIENTE 062/19 SERVICIO DE AGENCIA DE VIAJES QUE GESTIONE LOS VIAJES, TRASLADOS Y ALOJAMIENTOS A CARGO DE LA DELEGACIÓN DE CULTURA DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.

V. Administración ordinaria de la Corporación cesante.

Como consecuencia de las elecciones municipales celebradas en el año 2019, en algunos de los expedientes objeto de muestra resultaba de aplicación el artículo 194 de la Ley Orgánica 5/85, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante, LOREG), según el cual: *“Una vez finalizado su mandato los miembros de las Corporaciones cesantes continuarán sus funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, en ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada.”*

En este sentido, y de acuerdo con la Circular emitida por el Secretario General del Pleno y el Titular del Órgano de Apoyo a la Junta de Gobierno Local en fecha 09/05/2019, en la que se analizaba el concepto de administración ordinaria, en el caso de contratos relacionados con eventos culturales y festivos, éstos podrán ser considerados actos de administración ordinaria cuando el programa de desarrollo y la previsión o reserva de crédito presupuestario se hubiera realizado antes de entrar en dicho periodo de administración ordinaria.

En relación a este aspecto, se aprecia por esta Intervención que en los expedientes que se indican a continuación, en los que se propone la aprobación de contratos relacionados con eventos culturales y festivos, no se da el cumplimiento de estas premisas para ser considerados actos de administración ordinaria:

- x EXPEDIENTE 039/19 CONTRATACIÓN DE ROSALÍA PARA LA NOCHE BLANCA DEL FLAMENCO.

Obra en este expediente documento contable de Retención de Crédito (RC) emitido definitivamente en fecha anterior al comienzo del periodo de administración ordinaria. Igualmente obra en el expediente Orden de Inicio emitida por el Concejal Delegado de Gestión y Administración Pública, por delegación de

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



AYUNTAMIENTO DE CORDOBA

INTERVENCIÓN GENERAL

Capitulares, 1. 14071-Córdoba
Código RAEI JA01140214

100 Patios de Córdoba
Centenario Concurso Municipal
1921|2021

la Junta de Gobierno Local (acuerdo n.º 506/18, de 22 de junio de 2018) en fecha 21/05/2019, y por tanto en fecha anterior al comienzo de dicho periodo. En consecuencia se cumple la primera de las premisas para considerar la aprobación del expediente como un acto de administración ordinaria.

Sin embargo, por esta Intervención General, se dejó constar como observación en el correspondiente informe de fiscalización previa que no tenía conocimiento en aquel momento de que el programa de desarrollo correspondiente al evento de la Noche Blanca del Flamenco 2019 hubiese sido aprobado formalmente por el órgano competente para ello, a pesar de ser objeto de publicidad en distintos medios. En consecuencia, se cuestionaba el cumplimiento de la segunda de las premisas para considerar la aprobación del expediente como un acto de administración ordinaria.

- x EXPEDIENTE 050/19 CONTRATO PRIVADO DE LA ACTUACIÓN ARTÍSTICA DEL ESPECTÁCULO DE LA MACANITA, MARÍA LA TERREMOTO Y EL DÚO DEL MAR PARA LA NOCHE BLANCA DEL FLAMENCO 2019.

En este expediente no se cumple la premisa de existir reserva de crédito presupuestario con anterioridad al periodo de administración ordinaria, de manera que obra en el expediente documento contable de Retención de Crédito (RC) emitido definitivamente en fecha posterior al comienzo del periodo de administración ordinaria, en concreto el día 3 de junio de 2019. Sin embargo, obra en el expediente Orden de Inicio emitida por el Concejal Delegado de Gestión y Administración Pública, por delegación de la Junta de Gobierno Local (acuerdo n.º 506/18, de 22 de junio de 2018) en fecha anterior al comienzo del periodo de administración ordinaria, en concreto el día 21 de mayo de 2019.

En relación a la segunda de las premisas, por esta Intervención General se dejó constar como observación en el correspondiente informe de fiscalización previa que no tenía conocimiento en aquel momento de que el programa de desarrollo correspondiente al evento de la Noche Blanca del Flamenco 2019 hubiese sido aprobado formalmente por el órgano competente para ello, a pesar de ser objeto de publicidad en distintos medios. En consecuencia, se cuestionaba el cumplimiento de la segunda de las premisas para considerar la aprobación del expediente como un acto de administración ordinaria.

VI. Justificación de criterios de adjudicación basados únicamente en el precio.

Como señala la propia Exposición de Motivos de la LCSP, uno de los objetivos que inspiran la regulación contenida en la misma es el de conseguir una mejor relación calidad-precio de las prestaciones contratadas, siendo esta una de las novedades más importantes que introduce la LCSP.

El instrumento principal que prevé la LCSP para alcanzar este objetivo es la configuración de los criterios de adjudicación. Respecto a los mismos, el apartado primero del art. 145 de la LCPS introduce una importante novedad al disponer que *"la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio"*. No obstante, *"previa*



Hacienda electrónica
local y provincial
DIPUTACIÓN DE MÁLAGA

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET



justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148".

Esta Intervención General ha observado que en dos expedientes objeto de la muestra no se ha dado cumplimiento a este precepto, ya que se han establecido criterios de adjudicación basados en la mejor relación coste-eficacia sin existir justificación alguna en el expediente, que como hemos visto resulta exigida por el precepto transcrito. Esta incidencia se aprecia en los siguientes dos expedientes:

- x EXPEDIENTE 062/19. CONTRATO DEL SERVICIO DE AGENCIA DE VIAJES PARA GESTIONAR LOS VIAJES, TRASLADOS Y ALOJAMIENTOS A CARGO DE LA DELEGACIÓN DE CULTURA.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige este contrato establece una pluralidad de criterios de adjudicación, todos ellos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas y relacionados con el precio. Estos son: cargo de emisión de billetes, descuentos sobre la facturación de alojamiento, descuentos sobre la facturación de viajes, supresión de los gastos de gestión en la anulación y/o modificación, y supresión de los gastos de gestión en el cambio de la persona que se traslada o se aloja.

A este respecto, y a juicio de este Órgano de control, los significados criterios de adjudicación no están basados en la mejor relación calidad-precio, sino únicamente en el precio; en este sentido, como prevé el párrafo segundo del artículo 145.1 de la LCSP, debería haberse justificado previamente en el expediente por qué se han elegido criterios de adjudicación basados solamente en el precio o coste, y no en la relación calidad-precio.

- x EXPEDIENTE 068/19. CONTRATACIÓN DEL SEGURO DE TODO RIESGO DE DAÑOS MATERIALES DE TODOS LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES (CONTINENTE Y CONTENIDO) DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige este contrato establece una pluralidad de criterios de adjudicación, todos ellos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas y relacionados con el precio. Estos son: mejora en la oferta económica y reducción de la franquicia.

A este respecto, y a juicio de este Órgano de control, dichos criterios de adjudicación no están basados en la mejor relación calidad-precio, sino únicamente en el precio; en este sentido, como prevé el párrafo segundo del artículo 145.1 de la LCSP, debería haberse justificado previamente en el expediente por qué se han elegido criterios de adjudicación basados solamente en el precio o coste, y no en la relación calidad-precio.



FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

VII. Naturaleza del Contrato de Patrocinio

Respecto a los contratos privados de patrocinio publicitario, esta Intervención General viene advirtiendo y reiterando en distintos informes que, como han señalado diversos órganos fiscalizadores, esta fórmula publicitaria del contrato de patrocinio no forma parte de la actividad típica de la Administración y, precisamente por este motivo, requiere un mayor esfuerzo de motivación por la Administración de la necesidad o conveniencia de acudir a esta fórmula, especialmente teniendo en cuenta la dificultad de atender a través del contrato de patrocinio el principio de libertad de acceso a las licitaciones y salvaguarda de la libre competencia que preside la contratación del Sector Público con arreglo al art. 1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

A juicio de esta Intervención General, en este tipo de contratos se deberían valorar de forma desglosada las prestaciones que debe realizar el patrocinado, tal y como recomiendan los órganos de control y fiscalización externa. No puede el expediente del contrato de patrocinio limitarse al establecimiento de un precio global sino que debe desglosar las acciones que dan lugar a este precio y determinar si los importes presupuestados responden o no en la realidad a precios de mercado.

El contrato de patrocinio tiene carácter conmutativo, lo que supone que las obligaciones que asumen ambas partes son ciertas y equilibradas. Ninguna de las partes asumirá compromisos inciertos e ilimitados: la publicidad o la actividad publicitaria del patrocinado irá en función de la financiación del patrocinador, y ésta se fijará en función de la capacidad del patrocinado para generar tal publicidad.

En este sentido podemos citar los siguientes pronunciamientos de órganos consultivos y fiscalizadores:

- x La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Informe 13/2012, de 11 de julio: *“La equivalencia entre las prestaciones de las partes debe quedar claramente constatada en los pliegos y en el propio documento contractual, de forma que la colaboración en la publicidad de la Administración por el patrocinado tenga entidad suficiente para constituir una contraprestación a la aportación económica que percibe....”*

Asimismo en su informe 3/2013, en referencia al artículo 73.2 RGLCAP menciona que el informe del Servicio que promueva la contratación ha de ser *“razonado,..., sobre el importe calculado de las prestaciones objeto del contrato...”*

- x La Cámara de Cuentas de Andalucía, en su informe de 30 de abril de 2014: *“En el expediente de contratación y en la justificación de estos contratos, sería oportuno que constase documentación acreditativa que valore las prestaciones que debe realizar el patrocinado.”*

Estima conveniente esta Intervención realizar el seguimiento de la difusión obtenida en los contratos de patrocinio que permita medir el impacto de la misma, tanto en términos económicos como en términos de cumplimiento de los motivos que justificaron la necesidad de esta contratación, pudiéndose así

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

determinar la eficiencia del empleo de los recursos públicos. Es decir debe realizarse una “*valoración económica del retorno del patrocinio así como un análisis de la presencia en medios de comunicación*”.

En este sentido se han pronunciado los siguiente órganos:

- x La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el ya citado Informe 3/2013 señalando que “*La utilización del contrato de patrocinio por la Administración pública tiene como inconveniente desde el punto de vista jurídico la verificación de la existencia o no de una real equivalencia de las prestaciones de ambas partes. La real equivalencia es de difícil justificación en este tipo de contratos*”.
- x Igualmente la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su informe de 30 de abril de 2014 señala que “*Se debería incluir información que permita comparar el coste del patrocinio con el coste de contratar a través de cualquiera de las otras fórmulas de contratación previstas en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad. Esta documentación e información no es exigible legalmente ni supone el incumplimiento de los procedimientos establecidos al no estar previstas en ellos*”.
- x El Tribunal de Cuentas, en su Informe 960/ 2013 de 31 de enero de 2013 señala que “*Los órganos de contratación se deberían dotar de instrumentos para medir el impacto de las campañas de publicidad y el cumplimiento de sus objetivos mediante un proceso sistematizado y profesional, ...*”

El Tribunal de Cuentas en los diversos informes emitidos sobre patrocinios, indica que debe aportarse un plan o memoria en el que se hagan constar las indicaciones de los mensajes y colectivo de destinatarios. Recoge así la exigencia establecida para el Sector Público Estatal en el artículo 12 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, que señala que “*En el plan se especificarán, al menos, las indicaciones necesarias sobre el objetivo de cada campaña, el coste previsible, el periodo de ejecución, las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas.*”

La Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, que resulta de aplicación a las entidades locales, señala la necesidad de determinar en los expedientes de contratación publicitaria los objetivos y grupos de población destinatarios de la acción.

La referencia a los mensajes y colectivos de destinatarios cobran mucha importancia en los informes del tribunal y de las cámaras de cuentas, así sería conveniente el estudio:

- i. del tipo de turista -internacional, nacional, de la comunidad autónoma o provincial-, al que se dirige la publicidad institucional realizada a través de los contratos de patrocinio,



AYUNTAMIENTO DE CORDOBA

INTERVENCIÓN GENERAL

Capitulares, 1. 14071-Córdoba
Código RAEI JA01140214

100 Patios de Córdoba
Centenario Concurso Municipal
1921|2021

- ii. cuál es el mensaje y porqué es adecuado que se vincule a la institución del patrocinado, así como si el soporte en el que se muestra es adecuado para lograr el impacto pretendido,
- iii. si no sería más económico y eficiente otro tipo de figura de la Ley General de Publicidad como el contrato de campaña o inserción publicitaria que facilite más la libre concurrencia, así como otros extremos que se estimen convenientes.

Cabe recordar, con arreglo al artículo 5 de la Ley 6/2005 de 8 de abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, que en los contratos publicitarios se tendrán en cuenta los datos o índices comparativos, precisos y fiables, sobre difusión y audiencia, frecuencia y coste por impacto útil, horarios de emisión u otros de análoga naturaleza, facilitados por las entidades sin ánimo de lucro a que se refiere el artículo 12 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

En base a lo expuesto, a juicio de esta Intervención General, sería conveniente la realización un Plan de Medios o un Plan de comunicación Institucional en el que se determinen los aspectos señalados ut supra de la publicidad institucional.

Con respecto a las incidencias detectadas con ocasión del análisis de los expedientes objeto de muestra, el artículo 22 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, define el contrato de patrocinio publicitario como *"aquél por el que el patrocinado, a cambio de una ayuda económica para la realización de su actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole, se compromete a colaborar en la publicidad del patrocinador"*. Viene así configurado el contrato cuando existe un compromiso por parte del patrocinado de colaborar en la publicidad del patrocinador, realizándola una persona física o jurídica que se dedica a una actividad ajena a la publicitaria y no por un profesional de la publicidad, nota que caracteriza la distinción de este contrato con el contrato de servicios de publicidad.

Al respecto, como se ha expuesto ut supra y han señalado diversos órganos fiscalizadores, esta fórmula publicitaria del contrato de patrocinio no forma parte de la actividad típica de la Administración y, precisamente por este motivo, requiere un mayor esfuerzo de motivación por la Administración de la necesidad o conveniencia de acudir a esta fórmula, especialmente teniendo en cuenta la dificultad de atender a través del contrato de patrocinio el principio de libertad de acceso a las licitaciones y salvaguarda de la libre competencia que preside la contratación del Sector Público con arreglo a la Ley de Contratos del Sector Público.

En base a estos argumentos, esta Intervención General cuestiona la propia naturaleza del contrato de patrocinio en los siguientes expedientes:

- x EXPEDIENTE 024/19 PATROCINIO DE LA EDICIÓN DEL EVENTO CÓRDOBA EN AZAHAR 2019:



Hacienda electrónica
local y provincial
DIPUTACIÓN DE MÁLAGA

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

De la documentación técnica del expediente se puede extraer que la propia actividad a patrocinar resulta ser una campaña publicitaria, señalándose así en la cláusula primera del PPT y del PCAP), lo que entra en contradicción con la definición del contrato de patrocinio ofrecida por la Ley 34/88, de 11 de noviembre, General de Publicidad y con la delimitación llevada a cabo por distintos órganos consultivos al respecto.

x EXPEDIENTE 086/19 PATROCINIO V EDICIÓN CÓRDOBA CALIFATO GOURMET 2019:

Se puede observar que tanto el informe de necesidad emitido por el Servicio Gestor como el Pliego de Prescripciones Técnicas detallan el Plan de Medios que constituye el llamado "retorno publicitario" que da sentido al contrato. En dicho Plan se recogen actividades que ya han tenido lugar antes de la aprobación del contrato, lo cual desvirtúa el objeto del mismo. Al respecto, esta Intervención General recuerda que, tal y como ha reiterado en diversas ocasiones la Cámara de Cuentas de Andalucía, el contrato de patrocinio debe tener una clara, definida y principal finalidad de publicidad institucional, no pudiendo quedar el aspecto publicitario relegado a algo secundario.

Por otro lado, esta Intervención General pone de manifiesto que a pesar de que el objeto del contrato es el Patrocinio del Ayuntamiento de Córdoba, en su momento se pudo constatar que en diversos medios de difusión (entre otros, la página web del evento) aparecía este Ayuntamiento como co-organizador.

Por otra parte, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares clasifica el contrato, en su cláusula octava, como contrato privado con CPV 79340000-9 (Servicios de Publicidad y de Marketing). Esto parece contradecir el criterio distintivo del contrato de patrocinio con respecto a un contrato de servicios de publicidad, creando confusión en cuanto a la naturaleza del contrato. Como se ha señalado anteriormente, de conformidad con el art. 22 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, lo que distingue un contrato de patrocinio de un contrato de servicios de publicidad es que en el primero de ellos existe un compromiso por parte del patrocinado de colaborar en la publicidad del patrocinador, realizándola una persona física o jurídica que se dedica a una actividad ajena a la publicitaria y no por un profesional de la publicidad, nota que caracteriza al contrato de servicios publicitarios.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

VIII. Incorporación de documentos no originales al Expediente

Los expedientes objeto de control en el presente Informe fueron tramitados en soporte papel, puesto que en el año 2019 aún no estaba implantada en este Ayuntamiento la tramitación electrónica de los expedientes.

En consecuencia, para llevar a cabo el trámite de fiscalización, los expedientes eran remitidos en papel a esta Intervención General a través de su Registro de entrada. Posteriormente, este órgano de control emitía informe de fiscalización en papel y se devolvía al Servicio de Contratación a través del Registro de salida de este órgano.

En numerosas ocasiones a lo largo del ejercicio, esta Intervención advirtió de la necesidad de remitir el expediente original, completo y foliado, tal y como exigen el artículo 163 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 10 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, disponiendo expresamente este último que "*El órgano interventor recibirá el expediente original completo, una vez reunidos todos los justificantes y emitidos los informes preceptivos, y cuando esté en disposición de que se dicte acuerdo por el órgano competente*".

A pesar de estas advertencias, se aprecia que existen expedientes en los que obran fotocopias de documentos originales, a pesar de tratarse de documentos esenciales o de gran relevancia en la tramitación del expediente. En este sentido, este órgano de control ha dejado constancia de ello a través de Observaciones formuladas en los correspondientes Informes de fiscalización. Este es el caso, por ejemplo del siguiente expediente:

- x EXPEDIENTE 100/19 CONTRATO PRIVADO DE SERVICIOS DE ACTUACIÓN ARTÍSTICA DE VICENTE AMIGO EN CONCIERTO EXTRAORDINARIO POR EL ACTO CENTRAL 2019, DEL 25º ANIVERSARIO DEL CENTRO HISTÓRICO DE CÓRDOBA COMO PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

5. CONCLUSIONES.

Tras los controles de cumplimiento realizados en la fase de aprobación (autorización del gasto) de los expedientes de contratación tramitados en el ejercicio 2019 por el Departamento de Contratación del Excmo Ayuntamiento de Córdoba, se relacionan a continuación las incidencias recogidas a lo largo del presente informe, así como las recomendaciones que ayuden a corregir las deficiencias o debilidades detectadas en el transcurso del trabajo.

- 1) **Uso excesivo de la tramitación de urgencia:** Se aprecia por esta Intervención General que una proporción considerable de los expedientes objeto de muestra se tramita por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 119 de la LCSP, algo que viene siendo también frecuente en otros ejercicios que no son objeto de este informe de control permanente. En relación a este aspecto, esta Intervención General recuerda que de conformidad con el artículo 119 de la LCSP, solo podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público.

En en curso del presente control, se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias relativas a la utilización del procedimiento de urgencia que nos llevan a afirmar un uso abusivo de esta figura:

- x En 7 de los expedientes analizados se identifican incidencias relativas a la motivación realizada por el órgano de contratación, al resultar bastante parca en algunos casos, ya que el acuerdo del órgano de contratación se remite a la memoria justificativa del servicio proponente, la cual resulta excesivamente escueta en este aspecto.

Como han señalado diversos órganos consultivos y el propio Tribunal de Cuentas (entre otros, en su Informe nº 1279, de fiscalización de la contratación celebrada en 2014 por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y sus Organismos dependientes), dado que la reducción de plazos que conlleva el procedimiento de urgencia puede afectar al principio de concurrencia (menor tiempo de publicidad, menor tiempo para el estudio de los proyectos y la preparación de ofertas, etc...), la motivación del recurso a esta forma de tramitación ha de estar suficientemente explicada y acreditada en el expediente, por lo que se debería prestar una especial diligencia en la justificación y motivación de la utilización de este procedimiento por parte del órgano de contratación.

- x En 4 de los expedientes analizados se identifican incidencias relativas al uso de la tramitación de urgencia fundamentado en la necesidad de iniciar de manera urgente un nuevo contrato dado el inminente vencimiento del contrato precedente. Sin embargo, tal y como se han

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

pronunciado reiteradamente diversos órganos consultivos y el propio Tribunal de Cuentas (entre otros, en su Informe nº 1279, de fiscalización de la contratación celebrada en 2014 por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y sus Organismos dependientes), no cabe declarar el procedimiento de urgencia cuando la misma viene motivada por la pasividad o la falta de la eficacia exigible en el actuar administrativo. Por tanto, teniendo estas prestaciones carácter recurrente y siendo conocida la fecha de vencimiento de los contratos precedentes, no puede considerarse urgente su tramitación por lo expuesto anteriormente, ya que una diligente tramitación del procedimiento con la suficiente antelación habría evitado dicha declaración.

En este sentido, si bien la planificación resulta exigible en cualquier actividad administrativa, esta Intervención General recuerda que en el ámbito contractual esta exigencia adquiere una especial relevancia, ya que la actual Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, introduce como importante novedad para dar cumplimiento al principio de racionalidad en la contratación, la necesidad de la programación de la actividad contractual y la obligación de dar a conocer su plan de contratación.

Recuérdese igualmente que, tal y como han señalado tanto la doctrina como distintos órganos consultivos, la contratación de cualquier Entidad Local "tendría una fase interna y una fase externa. La primera se desarrollaría en el interior de la Administración, que incluiría la preparación y programación o planificación y la segunda tiene relación con los particulares, posibles contratistas, que se iniciaría con el acto que anuncia la licitación para seleccionar el contratista y concluiría con la suscripción del contrato", añadiendo que "de acuerdo con lo expuesto, la denominada fase "precontractual" forma parte del contrato. Para mayor precisión, los actos de preparación o planificación y los de licitación forman parte del contrato".

Por todo lo expuesto, esta Intervención considera necesario restringir o limitar el uso de la tramitación de urgencia exclusivamente a aquellos contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público, de tal manera que su utilización pueda motivarse con especial diligencia. Por otro lado, resulta imprescindible una correcta programación contractual a fin de alcanzar una mayor eficacia y eficiencia en la tramitación de los expedientes.

- 2) **Irregularidad en la fijación del precio del contrato en el PCAP:** En 5 de los expedientes objeto de la muestra se ha observado que la redacción dada al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en lo relativo al "precio del contrato", no se adecua a las prescripciones de la LCSP, ya que en el clausulado de estos Pliegos se dispone que "En ningún caso se entenderá incluido en el precio el impuesto de Valor Añadido (I.V.A.), cuyo importe se indicará en partida independiente".

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

Sin embargo, el art. 102.1 de la LCSP dispone totalmente lo contrario, al señalar: “Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente”.

Entiende esta Intervención que esta discrepancia no puede considerarse como un mero aspecto formal, dada la inseguridad jurídica que podría ocasionar a los licitadores, por lo que debería evitarse tal redacción de los PCAP.

- 3) **Incoherencia en las fechas de la documentación técnica del expediente:** Se han detectado incoherencias cronológicas que ponen especialmente en peligro la seguridad jurídica del procedimiento en 9 de los expedientes objeto de muestra.

En la actualidad, el concepto genérico de expediente administrativo aparece recogido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual “Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos (...)”.

Esta Intervención ha requerido reiteradamente en diversas ocasiones que por parte de los servicios gestores se preste especial atención a la agregación ordenada cronológicamente de los documentos que conforman el expediente, ya que se localizan expedientes en los que se presentan incoherencias en las fechas de los documentos que lo conforman, de manera que estos no presentan un orden lógico de acuerdo con la normativa de contratación.

Este órgano de control considera que debe prestarse una especial diligencia en el control del orden cronológico de los documentos que obran en el expediente, en aras de salvaguardar la seguridad jurídica del procedimiento de contratación.

- 4) **Desnaturalización del procedimiento abierto simplificado:** Entre los expedientes analizados se encuentran 2 en los que se prevé que la adjudicación se sustanciará a través del procedimiento abierto simplificado (artículo 159 de la LCSP), recogiendo en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que deberá presentarse la siguiente documentación en dos sobres: Sobre A (capacidad para contratar) y Sobre B (proposición económica y criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas).

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

Sin embargo, en estos expedientes, al no contemplarse criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, el PCAP que rige la contratación de referencia debería haber previsto un único sobre, incluyéndose en el mismo tanto la documentación correspondiente a los requisitos previos necesarios para contratar como los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. De esta forma, en los supuestos de tramitación electrónica del procedimiento, la mesa de contratación abriría el archivo correspondiente a los documentos que contienen la documentación referente a los requisitos necesarios para contratar y, posteriormente, abriría los archivos correspondientes a las ofertas económicas.

Es evidente que esta incidencia en la redacción del PCAP hace que se desvirtúe la propia naturaleza del procedimiento abierto simplificado, de manera que a pesar de que el órgano de contratación opta por este procedimiento en aras de agilizar la adjudicación, no se hace uso de una de las medidas más relevantes que recoge este procedimiento, cual es la simplificación en el trámite de apertura de sobres por la mesa de contratación.

Si bien consta a este órgano de control que este tipo de incidencias se ha corregido por parte del Departamento de Contratación para ejercicios posteriores, se pone de manifiesto en el presente informe al haberse detectado en relación al ejercicio objeto de control (2019).

- 5) **Administración ordinaria de la corporación cesante:** Como consecuencia de las elecciones municipales celebradas en el año 2019, en algunos de los expedientes objeto de muestra resultaba de aplicación el artículo 194 de la Ley Orgánica 5/85, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante, LOREG), según el cual: *“Una vez finalizado su mandato los miembros de las Corporaciones cesantes continuarán sus funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, en ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada.”*

En este sentido, y de acuerdo con la Circular emitida por el Secretario General del Pleno y el Titular del Órgano de Apoyo a la Junta de Gobierno Local en fecha 09/05/2019, en la que se analizaba el concepto de administración ordinaria, en el caso de contratos relacionados con eventos culturales y festivos, éstos podrán ser considerados actos de administración ordinaria cuando el programa de desarrollo y la previsión o reserva de crédito presupuestario se hubiera realizado antes de entrar en dicho periodo de administración ordinaria.

En 2 de los expedientes objeto de muestra parece no cumplirse todas las premisas para considerar la aprobación del expediente como un acto de administración ordinaria, en base a los fundamentos expuestos en el cuerpo del presente informe.

- 6) **Falta de justificación de la elección de criterios de adjudicación basados únicamente en el precio:** En 2 de los expedientes analizados se han establecido criterios de adjudicación basados en la mejor relación coste-eficacia sin existir justificación alguna en el expediente, lo

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

que no resulta acorde con art. 145.1 de la LCPS, que dispone que *"la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio". No obstante, "previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148"*.

Este órgano de control recuerda que, como regla general, la adjudicación de los contratos debe realizarse utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación a fin de valorar la mejor relación calidad-precio. Así, la utilización de criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia debe tener un carácter excepcional y a tal efecto deberá quedar debidamente justificada en el expediente dicha elección, tal como preceptúa el art. 145.1 LCSP.

- 7) **Naturaleza del contrato de patrocinio:** En 2 de los expedientes objeto de muestra, se cuestiona por parte de este órgano de control la propia naturaleza del contrato de patrocinio. En este tipo de contratos se deberían valorar de forma desglosada las prestaciones que debe realizar el patrocinado, tal y como recomiendan los órganos de control y fiscalización externa. No puede el expediente del contrato de patrocinio limitarse al establecimiento de un precio global sino de que debe desglosar las acciones que dan lugar a este precio y determinar si los importes presupuestados responden o no en la realidad a precios de mercado. El contrato de patrocinio tiene carácter conmutativo, lo que supone que las obligaciones que asumen ambas partes son ciertas y equilibradas. Ninguna de las partes asumirá compromisos inciertos e ilimitados: la publicidad o la actividad publicitaria del patrocinado irá en función de la financiación del patrocinador, y ésta se fijará en función de la capacidad del patrocinado para generar tal publicidad.

Estima conveniente esta Intervención realizar el seguimiento de la difusión obtenida en este tipo de contratos, de forma que se posibilite la medición del impacto de la misma, tanto en términos económicos como en términos de cumplimiento de los motivos que justificaron la necesidad de esta contratación, pudiéndose así determinar la eficiencia del empleo de los recursos públicos.

Asimismo, sería conveniente la realización un Plan de Medios o un Plan de comunicación Institucional en el que se hagan constar las indicaciones de los mensajes y al colectivo de destinatarios, de forma que se determinen los aspectos relativos a la publicidad institucional previstos tanto en la La Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, como en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- 8) **Incorporación al expediente de documentos no originales:** Los expedientes objeto de control en el presente Informe fueron tramitados en soporte papel, puesto que en el año 2019 aún no estaba implantada en este Ayuntamiento la tramitación electrónica de los expedientes.

En consecuencia, para llevar a cabo el trámite de fiscalización, los expedientes eran remitidos en papel a esta Intervención General a través de su Registro de entrada. Posteriormente, este órgano de control emitía informe de fiscalización en papel y se devolvía al Servicio de Contratación a través del Registro de salida de este órgano.

En numerosas ocasiones a lo largo del ejercicio, esta Intervención advirtió de la necesidad de remitir el expediente original, completo y foliado, tal y como exigen el artículo 163 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 10 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, disponiendo expresamente este último que *"El órgano interventor recibirá el expediente original completo, una vez reunidos todos los justificantes y emitidos los informes preceptivos, y cuando esté en disposición de que se dicte acuerdo por el órgano competente"*.

A pesar de estas advertencias, se aprecia que existen expedientes en los que obran fotocopias de documentos originales, a pesar de tratarse de documentos esenciales o de gran relevancia en la tramitación del expediente. En este sentido, este órgano de control ha dejado constancia de ello a través de Observaciones formuladas en los correspondientes Informes de fiscalización.

En aras de una mayor seguridad jurídica en la tramitación de los expedientes, se recuerda la necesidad de constituir expedientes mediante la agregación sucesiva de documentos originales, a fin de dar cumplimiento a los preceptos transcritos.

- 9) **Valoración de la eficacia y la eficiencia en la tramitación de los expedientes:** En el ejercicio de la función interventora, con ocasión de la fiscalización previa de los expedientes de contratación objeto del presente control permanente, por parte de la Intervención General se ponen de manifiesto a lo largo del ejercicio una serie de incidencias o deficiencias que finalmente resultan subsanadas, bien por los servicios gestores, bien por el Departamento de Contratación.

Si bien estas deficiencias han resultado finalmente subsanadas en la tramitación del expediente, este órgano de control ha considerado conveniente ponerlas de manifiesto en el presente informe de control permanente dado el retraso y la obstaculización que estas suponen en la tramitación de los expedientes, al objeto de que por parte de los servicios gestores y el Departamento de Contratación se ponga un mayor énfasis en estos aspectos, a fin de conseguir una mayor agilidad en el desarrollo del proceso de contratación, evitando retrasos

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

innecesarios. Todo ello teniendo en cuenta que, tal como establece el artículo 29.1 RCISPL, el control permanente que ahora se ejerce incluye un control de eficacia, consistente en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales.

De acuerdo con lo anterior, se recomienda que por parte de los servicios gestores y el Departamento de Contratación se ponga una especial diligencia en el cumplimiento de la legalidad en los aspectos señalados, en aras de conseguir una mayor agilidad en el proceso de contratación evitando la necesidad de realizar subsanaciones que retrasen u obstaculicen la tramitación del expediente.

Las deficiencias que se han puesto de manifiesto en los expedientes objeto de la muestra, y que denotan los aspectos sobre los que debería poner un mayor énfasis en su cumplimiento se resumen en las siguientes:

- i. Deficiencias relativas a la determinación objeto del contrato y la motivación de la necesidad a satisfacer. La definición del objeto de los contratos del sector público y la motivación de la necesidad que se pretende satisfacer con estos, se configuran dentro de los aspectos fundamentales del proceso de contratación pública (art. 1, 28, 99 y 116 LCSP).

En 3 de los expedientes objeto de muestra tuvieron que subsanarse incidencias relativas a estos requisitos básicos.

- ii. Deficiencias relacionadas con la existencia de crédito presupuestario y su adecuación a la naturaleza del gasto que se propone contraer. De acuerdo con el art. 117 LCSP, la resolución motivada con la que se apruebe el expediente y se disponga la apertura del procedimiento de adjudicación implicará también la aprobación del gasto. En relación a éste, debe existir crédito presupuestario para el contrato que se propone adjudicar, adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer, y suficiente, de acuerdo con lo previsto en la normativa presupuestaria de cada entidad.

La prohibición de realizar gastos sin existencia de crédito presupuestario tiene su aplicación, en el ámbito material de los contratos, en la sanción de nulidad que contiene el art. 39 LCSP, en la misma línea que se pronuncia el art. 173.5 TRLHL.

Del examen de los expedientes objeto de muestra se ponen de manifiesto las siguientes deficiencias relacionadas con la existencia de crédito presupuestario y su adecuación a la naturaleza del gasto que se propone contraer:

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- ✗ En 2 de los expedientes objeto de muestra tuvieron que subsanarse los documentos contables RC al detectarse incongruencias entre estos y el clausulado del PACP (de los documentos RC se deducía la intención del servicio de fijar dos pagos parciales del precio que se corresponderían con cada una de las anualidades. Sin embargo, en el PCAP se señalaba que el abono del precio del contrato se realizaría mediante la presentación de una factura acreditativa de la totalidad de los servicios contratados tras producirse la adjudicación).
- ✗ En 2 de los expedientes objeto de muestra tuvo que subsanarse la ausencia del documento de retención de crédito (RC), o bien éste no estaba debidamente contabilizado.
- ✗ En 4 de los expedientes analizados, se localizaban deficiencias relacionadas con la adecuación de las aplicaciones presupuestarias propuestas a la naturaleza del gasto que se proponía contraer
- ✗ En uno de los expedientes objeto de muestra se hizo necesaria la rectificación de los documentos contables RC de los distintos lotes, al existir un error en el cálculo del Presupuesto Base de Licitación.

iii. Ausencia de documentación preceptiva o relevante en los expedientes. Ante tal situación, este órgano de control emitía informe de disconformidad o de conformidad con observaciones (dependiendo de si la omisión de estos informes o documentos suponía o no el incumplimiento de alguno de los extremos básicos recogidos en el acuerdo plenario n.º 270/18, de 18 de diciembre de 2018, por el que se establece el régimen de fiscalización limitada previa); si bien en algunas ocasiones, en aras de una mayor agilidad procedimental, estos expedientes eran devueltos al Departamento de Contratación "a petición del servicio", una vez constatadas por éste las deficiencias detectadas.

En la mayoría de los casos, los informes preceptivos omitidos coincidían una y otra vez, a pesar de pronunciarse esta Intervención de forma reiterada sobre su necesidad. En consecuencia, pueden agruparse tales omisiones en los supuestos que se exponen a continuación:

- ✗ Omisión del documento administrativo que acreditase la competencia del órgano (art. 61 y DA 2ª LCSP, así como art. 9 LRJSP).
- ✗ Omisión del preceptivo informe de Asesoría Jurídica (DA 3ª LCSP).

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

- ✗ Omisión del informe sobre gastos plurianuales o gastos anticipados (art.174 TRLHL y Base nº 30 de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba).
- ✗ Omisión del informe sobre ejecutividad de los recursos (art. 173 TRLHL).
- ✗ Omisión de la orden de inicio del expediente (art. 116 LCSP), así como el preceptivo informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos (art. 235 LCSP).

iv. Deficiencias relativas a los parámetros objetivos que permitan identificar los casos en que una oferta se considere anormal. De acuerdo con el artículo 149.2 de la LCSP es obligatorio que los Pliegos de los contratos recojan en todos los casos unos parámetros objetivos que sirvan para identificar las ofertas anormalmente bajas. Ahora bien, cuando exista un único criterio de adjudicación y este sea el del precio, se aplicará supletoriamente lo dispuesto en el art. 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. El incumplimiento de esta premisa vicia los Pliegos de anulabilidad.

Resultó necesaria la subsanación de incidencias iniciales en 3 de los expedientes objeto de muestra.

v. Deficiencias relacionadas con los criterios de adjudicación. Los criterios de adjudicación han de ser formulados de manera que permitan seleccionar, con objetividad y sencillez, la oferta más ventajosa de entre las que se presenten en un procedimiento con la máxima concurrencia. Por todo ello, entiende esta Intervención General que debe prestarse una especial atención a la redacción dada a las cláusulas de los Pliegos que recogen estos criterios de adjudicación, de forma que la misma permita una clara comprensión por parte de los licitadores interesados.

En 2 de los expedientes analizados, resultó necesaria la subsanación de deficiencias relacionadas con los criterios de adjudicación.

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

6. EFECTOS DEL PRESENTE INFORME DEFINITIVO.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 243 y 244 del Reglamento Orgánico General del Ayuntamiento de Córdoba, el 22 de octubre de 2021, se remitió INFORME PROVISIONAL del referido control permanente para que en el plazo máximo de 15 días se formularan las alegaciones que estimaran oportunas.

El plazo de alegaciones concedido concluyó el 17 de noviembre de 2021, sin que se haya formulado alegación alguna.

Ante la ausencia de alegaciones, esta Intervención General eleva a DEFINITIVO el informe provisional, emitiendo el presente informe, que será remitido al gestor directo de la actividad controlada, al Presidente de la Entidad Local y al Pleno de la Corporación, de conformidad con lo establecido en los artículos 220.4 del TRLHL y 36 del RD 424/2017.

En Córdoba, fechado electrónicamente

EL TÉCNICO DEL DPTO. DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA
Firma electrónica: Miguel Ángel Cáliz Serrano

EL JEFE DEL DPTO. DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA
Firma electrónica: Javier Salamanca Rodríguez

LA INTERVENTORA GENERAL
Firma electrónica: Paloma Pardo Ballesteros

FIRMANTE

MIGUEL ANGEL CALIZ SERRANO (ECONOMISTA)
JAVIER SALAMANCA RODRIGUEZ (JEFE DPTO CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIA)
PALOMA PARDO BALLESTEROS (INTERVENTORA GENERAL MUNICIPAL)

CÓDIGO CSV

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.cordoba.es>

NIF/CIF

****207**
****443**
****298**

FECHA Y HORA

24/11/2021 11:46:20 CET
24/11/2021 13:56:19 CET
25/11/2021 09:00:17 CET

DOCUMENTO ELECTRÓNICO

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

Dirección de verificación del documento: <https://sede.cordoba.es>

Hash del documento: 6cc1066e2cb8e3ebb1c2058a3a2a74597ccce27034efd48d011bd9fce846c74f9e935c1effe3c5e134522380d0aa171e78b8c8e0d72971abda1c89e0be0720ba

METADATOS ENI DEL DOCUMENTO:

Version NTI: <http://administracionelectronica.gob.es/ENI/XSD/v1.0/documento-e>

Identificador: ES_LA0016535_2021_00000000000000000000000008597366

Órgano: L01140214

Fecha de captura: 24/11/2021 11:40:07

Origen: Administración

Estado elaboración: Original

Formato: PDF

Tipo Documental: Informe

Tipo Firma: XAdES internally detached signature

Valor CSV: 51bab83ece48e76e517e4f76fc818214db50210c

Regulación CSV: Decreto 3628/2017 de 20-12-2017



Código QR para validación en sede



Código EAN-128 para validación en sede

Ordenanza reguladora del uso de medios electrónicos en el ámbito de la Diputación Provincial de Málaga:
https://sede.malaga.es/normativa/ordenanza_reguladora_uso_medios_electronicos.pdf

Política de firma electrónica y de certificados de la Diputación Provincial de Málaga y del marco preferencial para el sector público provincial (texto consolidado):
https://sede.malaga.es/normativa/politica_de_firma_1.0.pdf

Procedimiento de creación y utilización del sello electrónico de órgano de la Hacienda Electrónica Provincial:
https://sede.malaga.es/normativa/procedimiento_creacion_utilizacion_sello_electronico.pdf

Acuerdo de adhesión de la Excm. Diputación Provincial de Málaga al convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (MINHAP) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de Administración Electrónica de fecha 11 de mayo de 2016:
https://sede.malaga.es/normativa/ae_convenio_j_andalucia_MINHAP_soluciones_basicas.pdf

Aplicación del sistema de Código Seguro de Verificación (CSV) en el ámbito de la Diputación Provincial de Málaga:
https://sede.malaga.es/normativa/decreto_CSV.pdf