



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

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

EJERCICIOS 2010 Y 2011

**Aprobado por Acuerdo del Consejo de
la Cámara de Cuentas de 30 de diciembre de 2013**



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
I.1. PRESENTACIÓN	1
I.2. DATOS DEL MUNICIPIO	1
I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE.....	1
I.4. MARCO JURÍDICO.....	2
I.5. LIMITACIONES A LA FISCALIZACIÓN	3
I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	3
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	3
II.1. INTRODUCCIÓN	3
II.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN	6
II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	14
II.4. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	16
II.5. INDICADORES DE GESTIÓN	24
III. CONCLUSIONES.....	25



I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

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

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

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

I.2. DATOS DEL MUNICIPIO

Fuenlabrada es un municipio de la CM situado en la zona suroeste a 22 km. de la capital. Su término municipal tiene una extensión de 39,2 km².

Según los datos del censo publicados por el INE, la población del municipio a 1 de enero de 2010, 2011 y 2012 era de 198.973, 198.560 y 198.132 habitantes, respectivamente.

I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE

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

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



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

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

I.4. MARCO JURÍDICO

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

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

La legislación sectorial es la siguiente:

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



- Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la CM.
- Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo, por el que se revisan los objetivos de reciclado y valorización establecidos en la Ley 11/1997, y por el que se modifica el Reglamento para su ejecución, aprobado por el Real Decreto 782/1998.
- La Ordenanza municipal sobre protección de los espacios públicos en relación con su limpieza y retirada de residuos y la Ordenanza municipal reguladora de la tasa por prestación de servicios de recogida de residuos sólidos urbanos.

I.5. LIMITACIONES A LA FISCALIZACIÓN

El Ayuntamiento de Fuenlabrada realiza una gestión directa del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos en contenedores soterrados, pero no imputa contablemente amortizaciones del inmovilizado adscrito a esta actividad, contenedores y camiones de carga. Ello supone una limitación en el cálculo del coste anual del servicio de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos, así como en el cálculo del gasto por habitante.

I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Los resultados provisionales de las actuaciones realizadas en esta fiscalización se trasladaron al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuenlabrada el 26 de noviembre de 2013, según lo dispuesto en el art. 12 LCC, con el fin de que formulara las alegaciones correspondientes y aportara la documentación que considerara conveniente.

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. INTRODUCCIÓN

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

- Expediente nº B.2.C.04: Gestión del servicio público de recogida selectiva de papel y cartón.



- Expediente nº B.4.C.0.4: Gestión del servicio público de limpieza viaria, recogida de muebles y enseres abandonados excepto Loranca y recogida selectiva de envases en la totalidad del Municipio.
- Expediente nº B.7.C.04: Mantenimiento de zonas verdes y limpieza viaria en la Junta de Distrito de Loranca, Nuevo Versalles y Parque Miraflores.
- Expediente nº E.14.C.08: Limpieza en ciertos viarios de polígonos industriales.
- Expediente nº E.15.C.08: Limpieza y mantenimiento de los contenedores de residuos soterrados.
- Expediente nº E.8.C.09: Servicio de recogida selectiva de aceite vegetal usado de cocina de origen doméstico.
- Expediente nº E.3.09: Servicio de conservación y mejora de zonas verdes municipales. Zona 1.
- Expediente nº E.12.C.09: Servicio de mantenimiento y lavado de papeleras.
- Expediente nº E.15.C.09: Servicio de retirada de residuos no peligrosos del punto limpio de Fuenlabrada a instalación de tratamiento y/o eliminación.
- Expediente nº E.35.C.09: Servicio de retirada de residuos peligrosos del punto limpio de Fuenlabrada a instalación de tratamiento y/o eliminación.
- Expediente nº E.10.C.10: Servicio de mantenimiento de zonas verdes, limpieza viaria y recogida de enseres en la Junta Municipal de Distrito de Loranca, Nuevo Versalles y Parque Miraflores.
- Expediente nº E.8.C.11: Servicio de depósito y tratamiento de los residuos inertes recogidos en el municipio por los servicios de medio ambiente, y urbanismo y obras públicas.

La fiscalización de los expedientes de contratación se ha realizado sobre una muestra que comprende los expedientes nº B.4.C.04, B.7.C.04, E.10.C.10 y E.15.C.08. Los resultados obtenidos se detallan en los apartados posteriores.

El criterio adoptado para la elección de la muestra correspondiente al servicio de mantenimiento de zonas verdes ha recaído sobre los ayuntamientos en los que los servicios de limpieza viaria, gestión de residuos y mantenimiento de zonas verdes se prestan mediante contratos en que se agrupan todos o algunos de estos servicios. Dicha circunstancias concurren en el expediente nº B.7.C.04 y en el expediente nº E.10.C.10, cuyo contrato está referido a los mismos servicios y sustituye al anterior.



La fiscalización se ha realizado sobre los siguientes extremos:

- Análisis documental del expediente de contratación referido a aquellos aspectos que tienen incidencia en el gasto: fase preparatoria de la contratación fijación de las necesidades a satisfacer, estudio económico para la fijación del precio de licitación, prestaciones definidas en los pliegos de condiciones técnicas y criterios de adjudicación.
- Examen del expediente de gastos, tanto en las fases de aprobación del expediente de contratación y de adjudicación, como en los supuestos de modificaciones del contrato y revisiones de precios autorizadas.
- Análisis contable del grado de ejecución presupuestaria del gasto correspondiente a los servicios y contratos objeto de la fiscalización.
- Fiscalización de la ejecución del contrato, así como de su control y seguimiento.
- Datos de los indicadores de gestión seleccionados: valoración de las bajas al precio de licitación en la adjudicación del contrato, evolución del gasto anual por habitante, evolución del volumen de residuos por tipos de estos y evolución de los procedimientos de peticiones, quejas y reclamaciones de los ciudadanos.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Fuenlabrada tiene implantado un sistema de contenedores soterrados, instalados formando islas, agrupaciones de contenedores para la recogida selectiva de residuos orgánicos, envases y embalajes, vidrio, y papel y cartón. La recogida de los residuos depositados en los contenedores soterrados se gestiona de forma directa por el Ayuntamiento con personal municipal y una flota de 16 camiones adscritos al servicio, 14 de carga superior y 2 de carga trasera, que fueron matriculados en el período comprendido entre el 19 de abril de 2005 y el 18 de diciembre de 2007.

El Ayuntamiento facilitó el coste presupuestario imputado a los capítulos 1 y 2 de los Presupuestos de gastos de los ejercicios 2010 y 2011, pero no registró contablemente gastos por amortizaciones del inmovilizado adscrito a esta actividad, contenedores y camiones de carga.

El suministro e instalación de los contenedores soterrados se realizó en varias fases, detalladas en el siguiente cuadro:



Cuadro II-1

Contenedores soterrados en Ayuntamiento de Fuenlabrada

Expediente	Imp. adjud. (mil €)	Fª contrato	Nº contened.
2.17.C.01	115	28/09/2001	16
C.1.C.04	3.553	15/06/2004	579
B.4.C.04; B.4.C.05	3.055	15/07/2004	492
C.18.C.06 (Fond. Cohesión)	2.830	03/01/2007	478
C.7.C.07 (Fond. Cohesión)	2.000	30/05/2007	226
A.14.C.09 (FEIL)	456	27/03/2009	49
A.1.C.10 (FEESL)	727	23/04/2010	87
Total	12.736		1.927

Fuente: Informe 7 nov 2003, Director Técnico Medio Ambiente Ayuntamiento Fuenlabrada

II.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

II.2.1. Expediente de contratación nº B.4.C.04: Gestión del servicio público de limpieza viaria, recogida de muebles y enseres abandonados excepto distritos Loranca, Nuevo Versalles y Parque Miraflores y recogida selectiva de envases en la totalidad del municipio

Precio anual: 3.350 mil €

Plazo de ejecución: 10 años, prorrogables anualmente hasta un máximo de 15 años

Fecha de adjudicación: 18 de junio de 2004

Tipo de contrato: gestión de servicio público, modalidad concierto

Procedimiento de contratación: concurso, procedimiento abierto, tramitación ordinaria

II.2.1.1. Análisis de necesidades y estudio del precio

Respecto a la documentación acreditativa del estudio de necesidades a satisfacer y el estudio económico del servicio a contratar, debe observarse que el informe técnico del director del Servicio de Medio Ambiente, de 16 de abril de 2004, sobre dichos extremos, no es completo por estar referido a una zona del municipio.

Por otra parte, el apartado del presupuesto no está integrado por el estudio económico previo en el que se reflejen los datos, cálculos y cuantificaciones realizadas, dado que corresponde a un distrito de los que se contratan y no a todos los incluidos en el contrato. Tampoco se razona que el presupuesto para esa zona tenga como referencia los precios del mercado.



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

El expediente de contratación se aprobó por acuerdo de la JGL el 30 de abril de 2004, disponiéndose para su adjudicación la apertura del procedimiento abierto en forma de concurso y tramitación ordinaria.

En dicho acuerdo se realizó la aprobación del gasto plurianual sin que conste la fiscalización previa del mismo. El gasto aprobado para el ejercicio 2004 fue de 1.448 mil € y el compromiso de gastos futuros para el período 2005-2013, de 31.279 mil € (3,47 mil € cada año) y para el ejercicio 2014, de 2.027 mil €.

Respecto al proyecto de explotación del servicio y el régimen jurídico básico que atribuye las competencias administrativas y determina el alcance de las prestaciones, no figuran como documentos independientes, si bien su contenido forma parte de los pliegos aprobados.

El 11 de mayo de 2004 se emitió un informe de control financiero en cuyo apartado 5º se recogieron los resultados de la fiscalización a posteriori sobre la aprobación del gasto y de los pliegos reseñados anteriormente.

Dicho informe manifiesta que se omitió la fiscalización previa y señala que no se motiva que el precio es adecuado al mercado y que no consta el estudio económico de los servicios, de conformidad con lo previsto en el art. 158.1 TRLCAP y 183.1 RGLCAP. Respecto a los PCAP, manifiesta que no se concretan los índices de solvencia de los adjudicatarios y no se motiva que el porcentaje de baja sobre el precio de adjudicación tenga una repercusión máxima del 10% en la adjudicación, mientras que las mejoras, con una repercusión máxima del 40%, se repartirán de forma proporcional al importe económico de las propuestas ofertadas y aceptadas, lo que no implica que sea la que mejor responda a los intereses de la Administración. El tercer criterio de adjudicación es la propuesta organizativa, cuya puntuación máxima es de 50 puntos.

Sobre el criterio de mejoras, debe observarse que no están razonablemente especificadas en relación a las prestaciones objeto del contrato, ni se fija previamente el método para su valoración como tales mejoras, extremo que resulta necesario para objetivar las puntuaciones a otorgar por este criterio de adjudicación. Dicha objetivación podría haberse facilitado si se hubiera exigido en los pliegos que las ofertas realicen una valoración económica de las mejoras propuestas.

El contrato fue adjudicado por acuerdo de la JGL de 18 de junio de 2004, por un precio anual de 3.350 mil €, con una baja del 3,61% sobre el presupuesto de licitación, con el siguiente desglose: limpieza viaria, 2.913 mil €, recogida selectiva de envases, 273 mil €, y recogida de muebles y enseres, 164 mil €. El gasto correspondiente a la adjudicación tampoco se sometió a la preceptiva fiscalización previa. El plazo de ejecución se estipuló en 10 años prorrogable por anualidades, hasta un máximo, incluidas las prórrogas, de 15 años.



Su formalización se realizó el 15 de julio de 2004 y durante el período 2005-2011 ha tenido modificaciones, de las que se informa a continuación, que han incrementado el precio anual en 1.269 mil €.

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

Modificaciones del contrato

Las modificaciones contractuales autorizadas se resumen a continuación, a excepción de aquellas en que no hay incidencias a destacar y respecto a las que la Intervención Municipal informó de conformidad.

- Mediante acuerdo de la JGL de 14 de julio de 2006 se autorizó la modificación del objeto del contrato en la prestación de recogida de muebles, con un incremento, desde el 1 de marzo de 2006, es decir, con carácter retroactivo, de cinco jornadas de lunes a viernes en horario de mañana, con camión recolector; cuatro jornadas de lunes a viernes en horario de noche, con camión recolector; y sustitución de camión de caja abierta por camión recolector viernes, sábado y domingo, en horario de noche, con un coste económico anual de 138 mil €.

Debe significarse que el PPT del contrato establecía una frecuencia mínima de viernes, sábados y domingos en horarios nocturnos, y un servicio de repaso de lunes a viernes para la atención de avisos. Asimismo, el pliego contemplaba la prestación del servicio con camiones recolectores en número mínimo de dos, viernes, sábado y domingo, y uno, de lunes a viernes. En relación al precio de adjudicación inicial, 164 mil € anuales, hubo un incremento del 84%. En conclusión, se produce una modificación para este servicio, no detallándose de forma razonada las nuevas necesidades surgidas como causa de la modificación.

El informe de Intervención de 21 de junio de 2006 formula reparos no suspensivos que la unidad gestora debería haber subsanado antes de someter el expediente a su aprobación. Este informe pone de manifiesto que no se justifica debidamente la modificación del contrato, en base a lo establecido en el art. 101 del TRLCAP, y por no concretar las existencias de nuevas necesidades o causas imprevistas. Asimismo se observa, respecto a la determinación del nuevo precio, que no se hace explícito el análisis del estudio efectuado por la sociedad adjudicataria a los efectos de establecer el nuevo equilibrio financiero.

El acuerdo de la JGL que nos ocupa establece, en aplicación de la revisión del precio y de las modificaciones antes referidas, invocándose el mantenimiento del equilibrio financiero del contrato, un incremento del precio anual del año 2006 de 104 mil €; del precio periodificado para los ejercicios 2007 a 2013 en la cantidad anual de 138 mil €; y del precio de la última anualidad, 2014, de 86 mil €.

- Mediante acuerdo de la JGL de 20 de abril de 2007 se modificó el objeto del contrato en cuanto a la prestación de limpieza viaria, determinando de forma temporal la limpieza de pintadas, con un coste económico de 425 mil € y un plazo de ejecución de cinco meses y medio.



Debe observarse que se trata de una adjudicación al contratista de unos servicios a prestar que no están contemplados en el objeto del contrato y que se realizarán en lugares de tránsito público del municipio, es decir, en la totalidad del municipio. El objeto de la prestación, plazo y precio parece estar referido a una necesidad específica y puntual en todo el municipio respecto a la demanda existente en la fecha de adopción de la modificación que nos ocupa.

Sin embargo, por acuerdo de la JGL de 18 de abril de 2008, se aprobó una nueva modificación del contrato por razones de interés público, para la realización de limpieza de pintadas como nueva prestación permanente desde el mes de mayo de 2008, aprobándose el gasto correspondiente para atender a esta ampliación en el año 2008, 297 mil €, así como una ampliación del gasto plurianual de los ejercicios 2009 a 2013 por importe anual de 476 mil € y del ejercicio 2014 por importe de 297 mil €.

- Como hecho posterior, la JGL aprobó el 25 de mayo de 2012 una modificación del contrato del servicio de limpieza viaria en lo que concierne a limpieza de pintadas, ajustando los medios materiales y personales a demanda actual, garantizándose la prestación de un servicio adecuado y aplicando una disminución anual del coste de 250 mil €, lo que supone una variación del precio anual de 505 mil € a 255 mil €, según detalle recogido en las adendas del contrato de 7 de junio de 2012 y 26 de junio de 2012.

Revisiones de precios

Las revisiones de precios autorizadas lo fueron a propuesta del contratista y con informe favorable del departamento de Contratación, habiéndose fiscalizado el gasto correspondiente de conformidad, por aplicación de lo previsto en el PCAP, cláusula 13.

En el expediente analizado constan acuerdos de la JGL de aprobación de revisiones de precios aplicados al contrato inicial y sus modificados de 28 de diciembre de 2007, de 11 de abril de 2008, de 15 de mayo de 2009, de 12 de noviembre de 2010 y de 30 de diciembre de 2011.

El acuerdo de la JGL de 28 de diciembre de 2007 aprobó la ampliación de las disposiciones nº 35 y 36 del contrato para revisión del IPC por restablecimiento del equilibrio financiero del contrato, por importes de 28 mil € y 204 mil €, respectivamente. Debe observarse que este acuerdo no especifica el período de tiempo al que se aplica la revisión de precios de referencia.

El acuerdo de la JGL de 11 de abril de 2008 aprobó la ampliación de las disposiciones del contrato para el servicio de limpieza viaria, correspondientes al año 2008, 600 mil €; años 2009 a 2013, período de diciembre del año anterior a noviembre del año correspondiente, 386 mil €; y año 2014, período del 1 de diciembre de 2013 a 16 de julio de 2014, 234 mil €; así como para el servicio de recogida de muebles y enseres para los mismos períodos, por importes de 30 mil €, 31 mil € y 19 mil €, respectivamente. Se observa que el importe de esta revisión es muy superior al de la



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

revisión precedente y posteriores, sin que a la vista del expediente se hayan podido identificar las causas.

II.2.2. Expediente E.10.C.10: Servicio de mantenimiento de zonas verdes, limpieza viaria y recogida de enseres en la Junta, municipal de Distrito Loranca, Nuevo Versalles y Parque Miraflores de Fuenlabrada.

Precio anual: 1.533 mil €

Plazo de ejecución: 4 años, prorrogables anualmente hasta un máximo de 2 años más

Fecha de adjudicación: 11 de julio de 2010

Tipo de contrato: mixto

Procedimiento de contratación: concurso, procedimiento abierto y regulación armonizada, mediante utilización de varios criterios de adjudicación y tramitación ordinaria

Anteriormente estuvo vigente el contrato del expediente nº B.7.C.04, adjudicado en 2004 por un plazo de 4 años, que a su vencimiento fue prorrogado por dos periodos anuales. El gasto imputado al ejercicio 2010, 1.024 mil €, se correspondió con las mensualidades de diciembre de 2009 a julio de 2010, fecha de vencimiento de la segunda prórroga. Además, se imputó el 20% por obras correspondientes al canon de conservación de zonas verdes, 51 mil €, y ello de acuerdo con la cláusula 3.1.1 del PPT que regía dicha contratación.

En consecuencia con lo anterior, la fiscalización se ha centrado en el expediente de contratación E.10.C.10 por corresponder en mayor medida al alcance temporal de la misma, sin perjuicio que el análisis sobre la ejecución presupuestaria se extiende a ambos contratos.

II.2.2.1. Análisis de necesidades y estudio del precio

En cuanto a las actuaciones administrativas anteriores a la adjudicación del contrato, en el informe técnico sobre necesidad e idoneidad del contrato administrativo se motiva la conveniencia de una prestación unitaria y conjunta de estos servicios en la peculiaridad de la integración de las zonas verdes y las viviendas en los distritos de Loranca, Nuevo Versalles y Parque de Miraflores. Por otra parte, se señala que una prestación unitaria y conjunta de los servicios, por su analogía objetiva permite un más eficaz seguimiento y la disponibilidad de instalaciones fijas, vehículos y material técnico de posible uso común.

Respecto al precio de la licitación, se desglosa por tipo de prestación, expresándose que su cálculo, procedente del valor estimado de las prestaciones detalladas en el PPT, atiende al precio general de mercado a fecha de licitación. No obstante, para las referidas al mantenimiento de zonas verdes, no se estableció la base del cálculo del



precio y fue objeto de observación por la Intervención mediante informe de fiscalización.

II.2.2.2. Aprobación del gasto y de los pliegos y adjudicación del contrato

El expediente de contratación se aprobó por acuerdo de la JGL el 12 de marzo de 2010, disponiéndose para su adjudicación la apertura del procedimiento abierto de contratación y regulación armonizada, mediante forma de utilización de varios criterios de adjudicación y tramitación ordinaria.

Asimismo se aprobó el gasto para el ejercicio 2010, de agosto a noviembre, para limpieza viaria, 267 mil €, y mantenimiento de zonas verdes, 262 mil €; así como los compromisos de gastos futuros para 2011 y 2013, 801 mil € y 534 mil €, respectivamente; y 2014, 775 mil € y 513 mil €, respectivamente.

El informe de fiscalización de la Intervención de 11 de marzo de 2010, sobre la aprobación del gasto y los pliegos, es de conformidad, con una observación respecto al mantenimiento de zonas verdes, prestación sobre la que consta la descripción de las características del objeto del contrato, el detalle de las zonas verdes a mantener y el cuadro de precios unitarios, pero no se establece la base de cálculo del precio.

Los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente se distribuyen entre la valoración del proyecto de limpieza y recogida de enseres, y la valoración del proyecto de limpieza y mantenimiento de zonas verdes, hasta 40 puntos en ambos casos. Los criterios cuantificables automáticamente para cada uno de estos proyectos se valoran con un máximo de 60 puntos cada uno.

El contrato fue adjudicado por acuerdo de la JGL de 11 de julio de 2010, por un precio anual de 1.533 mil €, con una baja del 2,73% sobre el presupuesto de licitación, con el siguiente desglose: limpieza viaria y recogida de enseres, 801 mil €, limpieza de zonas verdes, 277 mil €, y mantenimiento de zonas verdes, canon de conservación, 455 mil €. El plazo de ejecución se estipuló en 4 años, prorrogable por un período máximo de 2 años más.

Este contrato se formalizó el 30 de julio de 2010 e incluye las mejoras ofertadas en limpieza viaria y recogida de enseres (incremento de personal, incremento de medios materiales) y limpieza y mantenimiento de zonas verdes (alcorques, actuaciones en entidades urbanísticas, desbroces en zonas periféricas, plantación forestal).

El informe de fiscalización de la Intervención de 11 de junio de 2010, sobre la adjudicación, es de conformidad, con una observación sobre la aplicación de lo establecido en el art. 3.1.2 PPT, que permite realizar obras por importe no superior al 20% del canon de conservación de zonas verdes al adjudicatario del contrato. Dicha aplicación se condiciona a que, con carácter previo, se consigne en el presupuesto la cantidad correspondiente a las obras de referencia.

Sobre la autorización al adjudicatario de realizar obras por importe no superior al 20% del canon de conservación de zonas verdes, debe deducirse que al tratarse de obras



futuras no constituyen el objeto del contrato, por lo que su realización debe quedar condicionada a la existencia de crédito y a la tramitación del oportuno expediente de contratación, con arreglo a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de contratación del sector público.

Mediante acuerdo de la JGL de 19 de noviembre de 2011 se aprobó la ampliación de autorización y disposición del gasto en 16 mil € del contrato para dicho ejercicio y en 40 mil € para ejercicios futuros, para acometer el 20% del canon de conservación, de acuerdo a lo establecido en el art. 3.1.2 del PPT.

II.2.2.3. Ejecución del contrato, modificados y revisiones de precios

En el expediente aportado no consta ningún expediente de modificación del contrato de referencia. En cuanto a revisiones de precios, el acuerdo de la JGL de 30 de diciembre de 2011 procedió a aprobar el gasto del contrato, actualizando el mismo en un 2,55%, de conformidad con lo establecido en la estipulación cuarta del contrato. El acuerdo que nos ocupa señala que hubo informe favorable de la Intervención municipal, informe que no figura integrado en el expediente aportado.

II.2.3. Expediente E.15.C.08: Servicio de limpieza y mantenimiento de los contenedores de residuos soterrados de Fuenlabrada

Precio anual: 460 € por contenedor

Plazo de ejecución: 2 años, prorrogables anualmente hasta un máximo de 2 años más

Fecha de adjudicación: 1 de agosto de 2008

Tipo de contrato: de servicios

Procedimiento de contratación: concurso, procedimiento abierto, tramitación ordinaria

II.2.3.1. Análisis de necesidades y estudio del precio

En el expediente examinado consta el informe técnico razonando las necesidades a satisfacer mediante las prestaciones objeto del contrato. Respecto al precio de licitación, como señala el informe de fiscalización de la Intervención sobre la aprobación del gasto y los pliegos, no se motiva la adecuación del precio al mercado. En el PPT se recogen las características de los elementos objeto del contrato pero no el importe calculado de los mismos, lo que no se adecua a lo establecido en los art. 14 TRLCAP y 68.b) RGLCAP.

El precio unitario de limpieza y mantenimiento por contenedor y año, 460 €, se distribuye entre el importe por mantenimiento programado o fijo, 292,50 €, y el importe de mantenimiento variable, 167,50 €. El contratista solo facturará reparaciones efectivamente efectuadas hasta el límite de la adjudicación.



II.2.3.2. Aprobación del gasto y de los pliegos y adjudicación del contrato

El expediente de contratación se aprobó por acuerdo de la JGL de 25 de abril de 2008. El tipo de contrato es de servicios y el procedimiento de contratación fue abierto, en forma de concurso y con tramitación ordinaria. Se aprobó el gasto por un importe máximo de 807 mil € anuales y un precio unitario por contenedor de 460 €/año, con la siguiente periodificación por anualidades: ejercicio 2008, 269 mil €; ejercicio 2009, 807 mil € y ejercicio 2010, 695 mil €, constando los documentos contables que se corresponden con el gasto de carácter plurianual aprobado.

Los criterios de adjudicación son criterios cuantificables automáticamente: precio fijo por trabajos programados, 40 puntos; precio variable sobre cuadro de precios, 35 puntos; mano de obra, 5 puntos; medios materiales, 5 puntos; y mejoras, 10 puntos.

El informe técnico de valoración de las ofertas de los licitadores señala que las proposiciones económicas presentadas por dos empresas no realizan ninguna baja sobre el precio de licitación, mientras la oferta económica más ventajosa presentada por una tercera empresa licitadora, 384 € por contenedor y año, no puede ser valorada al no ajustarse la oferta técnica al PPT, señalando que no pueden ser aplicados los criterios de adjudicación en razón a que no se proponen precios de reparaciones frecuentes, ni baja al cuadro de precios de obras pequeñas, ni precios de materiales de reposición.

Por acuerdo de la JGL de 1 de agosto de 2008 se adjudicó el contrato por el importe máximo de licitación aprobado, con un plazo de ejecución de 2 años prorrogable por anualidades hasta un máximo de 2 años más. También declaró válida la licitación del concurso público para su adjudicación y ratificó todas las decisiones de la Mesa de contratación, en particular el rechazo de la oferta técnica de una de las empresas licitadoras que no se ajustaba a los pliegos.

II.2.3.3. Ejecución del contrato, modificados y revisiones de precios

Modificaciones del contrato

Respecto a las modificaciones del contrato, se observa que hubo una ampliación del gasto de este contrato por importe de 90 mil €, por incremento del número de contenedores en el ejercicio, aprobada por acuerdo del JGL de 30 de diciembre de 2009. Asimismo, el contrato también se modificó por el mismo motivo por acuerdo de la JGL de 24 de junio de 2011, con una ampliación del gasto de 22 mil €.

Por otra parte, se observa que fue fiscalizada de conformidad una modificación del contrato acordada por la JGL el 30 de julio de 2010 que, si bien no modifica el precio unitario del contrato, sí lo hace respecto a la prestación contratada, disminuyéndose la frecuencia del lavado de plataformas, ya que la ruta de críticos que se venía haciendo en días alternos pasa a efectuarse una vez por semana, y el resto de rutas, que se venían realizando semanalmente, pasan a hacerse cada diez días, y ello reestructurando el personal sin disminuir el mismo. En dicho acuerdo se hace



referencia al incremento de contenedores soterrados a mantener, si bien en los antecedentes administrativos examinados no se concreta el incremento de referencia.

Entre las actuaciones posteriores al período fiscalizado, debe señalarse que el 31 de mayo de 2013 la JGL aprobó la liquidación del contrato analizado.

II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

La ejecución presupuestaria de los contratos en vigor durante el período 2010-2011 para la prestación de los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos se muestra en el siguiente cuadro, en mil €:

Cuadro II.3-1
Ejecución presupuestaria contratos servicios limpieza y recogida residuos

Expediente	Aplic. Pptaria.	O 2010	O 2011
B.2.C.04, recogida papel/cartón	2021-16211-22700	232	204
B.4.C.04, limpieza viaria	2021-163-22700	4.397	4.557
B.4.C.04, recogida muebles	2021-163-22700	341	353
B.4.C.04, recogida envases	2021-16211-22700	909	664
B.7.C.04, limpieza viaria Loranca	1022-162-22700	535	0
E.14.C.08, polígonos industriales	2021-163-22700	77	124
E.15.C.08, conten. soterrados	2021-162-22700	848	616
E.8.C.09, aceite vegetal usado	No supone gasto	0	0
E.12.C.09, mant./lavado papeleras	2022-171-21300	69	58
E.15.C.09, residuos no peligrosos	2021-172-22799	10	8
E.35.C.09, residuos peligrosos	2021-172-22799	14	11
E.10.C.10, limpieza viaria Loranca	1022-162-22700	267	808
E.8.C.11 y previo, residuos inertes	2021-172-22799	23	24
E.8.C.11 y previo, residuos inertes	2013-155-21000	13	13
Total		7.735	7.440

Fuente: Libros mayores Presupuestos de gastos ejercicios 2010 y 2011

La verificación de esta ejecución presupuestaria en 2010 y 2011 mostró las siguientes observaciones:

1. Se verificó la correspondencia entre los gastos dispuestos y las anualidades aprobadas por acuerdos del Pleno o de la JGL. De forma general, se imputaron en cada ejercicio los gastos devengados durante el período comprendido entre diciembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio correspondiente. Hubo algunas excepciones, detalladas a continuación.

2. Expediente B.2.C.04. En el ejercicio 2010 se reconocieron 232 mil €, correspondiendo 132 mil € al período diciembre 2009 a agosto 2010 y el resto, 100 mil €, a los meses de mayo a diciembre de 2009. No se contabilizaron las obligaciones devengadas en los meses de septiembre a noviembre de 2010, por importe de 46 mil €, reconocidas en fecha 13 de mayo de 2011.

En el ejercicio 2011 se reconocieron 204 mil €, correspondiendo 158 mil € al período diciembre 2010 a octubre 2011 y el resto, 46 mil €, a los meses de septiembre a



noviembre de 2010. No se contabilizaron las obligaciones devengadas en el mes de noviembre de 2011.

3. Expediente B.4.C.04, servicio de recogida selectiva de envases. En el ejercicio 2010 se reconocieron 909 mil €, correspondiendo 656 mil € al período diciembre 2009 a octubre 2010 y el resto, 253 mil €, a los meses de julio a noviembre de 2009. No se contabilizaron las obligaciones devengadas en noviembre de 2010, por importe de 56 mil €, reconocidas en fecha 13 de mayo de 2011.

En el ejercicio 2011 se reconocieron 664 mil €, correspondiendo 608 mil € al período diciembre 2010 a octubre 2011 y el resto, 56 mil €, al mes de noviembre de 2010. No se contabilizaron las obligaciones devengadas en el mes de noviembre de 2011.

4. Expediente E.8.C.09. Mediante acuerdo de la JGL de 19 de febrero de 2010 se adjudicó este contrato para la realización de campañas de concienciación y reparto de embudos y recipientes para el almacenamiento domiciliario, sin gasto para el Ayuntamiento, al no requerirse abono alguno al contratista para la ejecución del servicio.

5. Expediente E.15.C.09. En 2011 se reconocieron obligaciones por importe de 8 mil €, correspondientes al período diciembre 2010 a septiembre 2011, no contabilizándose el reconocimiento de las obligaciones devengadas en los meses de octubre y noviembre 2011.

6. Los pagos realizados en cada ejercicio de las obligaciones reconocidas presupuestariamente fueron los siguientes:

- Ejercicio 2010. Se reconocieron obligaciones por importe de 7.735 mil €, realizándose pagos en ese ejercicio por importe de 3.999 mil €, el 52% del total, quedando el resto como saldo pendiente de pago a 31 de diciembre de 2010, 3.736 mil €.
- Ejercicio 2011. Se reconocieron obligaciones por importe de 7.440 mil €, realizándose pagos en ese ejercicio por importe de 5.634 mil €, el 76% del total, quedando el resto como saldo pendiente de pago a 31 de diciembre de 2011, 1.806 mil €.

En el cálculo del coste anual del servicio, se han imputado, en los servicios contratados, las obligaciones reconocidas en cada ejercicio correspondiente al período diciembre del ejercicio anterior a noviembre del ejercicio corriente. Por ello, hay que realizar algunos ajustes, minorando del total reconocido las obligaciones correspondientes a meses anteriores a diciembre del ejercicio anterior y aumentando las obligaciones correspondientes al período enero-noviembre del ejercicio corriente reconocidas en ejercicios posteriores. En los casos de obligaciones correspondientes a octubre y noviembre 2011 se ha imputado el importe que fue reconocido en el último mes previo. De esta forma, el coste ajustado del ejercicio 2010 sería $7.735 - (100 + 253) + (46 + 56) = 7.484$ mil €, mientras el del ejercicio 2011 sería $7.440 - (46 + 56) + (14 + 49 + 2) = 7.403$ mil €.



Por otra parte, el coste presupuestario imputado en los capítulos I "Gastos de personal" y II "Gastos corrientes en bienes y servicios" por la gestión directa del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos de los contenedores soterrados durante los ejercicios 2010 y 2011 se resume en el cuadro siguiente. Los gastos del capítulo 2 se registraron contablemente en el subprograma 162 "Recogida, eliminación y tratamiento de residuos".

Cuadro II.3-2

Servicio recogida R.S.U., ejecución Cap. 1 y 2 Presupuesto de Gastos (mil €)

Aplicación	Descripción	Ej. 2010	Ej. 2011
12003 a 12006	Retribuciones básicas funcionarios	541	496
12100 a 12103	Complementos funcionarios	653	765
13000 a 13002	Retribuciones personal laboral fijo	184	144
13100-13101	Retribuciones personal laboral temporal	71	47
15100	Gratificaciones	119	97
16000	Seguridad Social	364	386
16204 y 16208	Acción social y premios años servicios	10	43
Total Capítulo 1		1.942	1.978
2021-162-20000	Alquiler punto limpio	1	1
2021-162-20400	Arrendamiento material transporte	4	6
2021-162-21300/21400	Reparaciones, mantenimiento y conserv.	2	4
2021-162-22199	Material servicios exteriores	9	6
2021-162-22300	Transportes	-	1
2021-162-22501	Tributos Comunidades Autónomas	745	764
Total Capítulo 2		761	782
Total Capítulos 1 y 2		2.703	2.760

Fuente: Informes 06/11/2013 del Director General de Recursos Humanos y del Responsable del órgano de Presupuestación del Ayuntamiento de Fuenlabrada

El cálculo del coste anual de esta gestión directa del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos en contenedores soterrados no refleja las amortizaciones del inmovilizado adscrito a esta actividad, contenedores y camiones de carga, ya que el Ayuntamiento de Fuenlabrada no registra contablemente estas operaciones.

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

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



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

A los programas presupuestarios en los que se imputaron los gastos derivados de la contratación de los servicios no se acompaña memoria de objetivos con el detalle de los indicadores de gestión. Por tanto, no hay información sobre cálculos y valoraciones de indicadores de gestión.

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

Expediente B.4.C.04

Las actuaciones de seguimiento se establecen en las cláusulas del PPT nº 2.7, para limpieza viaria, nº 3.9, para recogida selectiva de envases, y nº 4.6, para recogida de muebles y enseres. El Ayuntamiento remitió un informe del Director Técnico de los Servicios de Medio Ambiente y documentación acreditativa de los procedimientos de seguimiento, verificándose que se ajustan a las actuaciones estipuladas en las cláusulas señaladas:

1. Servicio de limpieza viaria. La planificación de este servicio se realiza en función de las diferentes zonas de atención (niveles I, II y III), atendiendo, además, necesidades puntuales que se plantean por las solicitudes ciudadanas y limpiezas periódicas de patios de colegios públicos, así como los servicios especiales de limpieza que se tienen que prestar por diferentes eventos, fiestas o actividades que se organizan en vía pública.

El contratista emite partes diarios de servicio por correo electrónico, donde se reflejan las zonas atendidas, con los medios humanos y mecánicos empleados y las incidencias a resaltar que se produzcan. Mensualmente, el contratista comunica los kilos de residuos generados como consecuencia de las labores de limpieza realizadas, que se incorporan a la estadística municipal de recogida de residuos.

Independientemente de lo anterior, se mantienen entrevistas diarias del responsable de servicio de la empresa y el responsable municipal, para contrastar y seguir el servicio, valorando la evolución del mismo y la resolución de las incidencias que han comunicado los ciudadanos por los diferentes cauces de que disponen.

Se realizan controles específicos de la asignación del personal adscrito al servicio y los medios mecánicos empleados realizándose balance anual de los mismos que se incorpora el expediente del contrato.

Respecto a la eliminación de pintadas, se atienden pintadas de carácter estético, en dependencias municipales y edificios privados, previa solicitud de la comunidad, y de carácter ofensivo racista, etc., habitualmente a instancia de la Policía Local. Se realiza reportaje fotográfico del antes y después, que se pone a disposición de la Policía Local



para poder imputar a los responsables el coste de la eliminación en el caso de ser injustificadas.

La documentación aportada por el Ayuntamiento fue una muestra de los partes diarios del período septiembre 2010 a diciembre 2010 y del ejercicio 2011, tanto de los servicios normales como de los especiales y de los servicios de quitapintadas; escritos de incidencias detectadas del ejercicio 2010 y del período 1 de enero 2011 a 2 julio 2011 comunicadas a la empresa adjudicataria; rutas de limpieza, distribuidas por barrido manual, barrido mixto y equipo volante, y por los tres niveles de atención establecidos según zonas; resumen de jornadas de los meses de febrero 2010 y agosto 2010; resúmenes anuales de limpieza de pintadas, 607 comunidades atendidas y 49.146 m² en 2010, y 609 comunidades atendidas y 42.840 m² en 2011, así como el balance de actuaciones en el período diciembre 2010 a noviembre 2011

2. Servicio de recogida de envases. Se realiza en contenedores específicos, en superficie o soterrados, tres veces a la semana como mínimo. Además, se incorporan como recogidas específicas los puntos detectados por los responsables municipales o ciudadanos, bien por estar llenos antes de su recogida o bien por algún tipo de incidencia que lo requiera. Se emite parte diario de servicio por el contratista, que se completa con los kilos de envases recogidos mensualmente. El pago de la recogida de envases está regulado por el Convenio de la CM con ECOEMBES y se penalizan los "impropios" (material depositado en los contenedores que no es envase, siguiendo los criterios del sistema integral de gestión ECOEMBES). Así, la penalización por impropios se repercute íntegramente al contratista, sin que afecte al Ayuntamiento

La documentación aportada por el Ayuntamiento fue una muestra de los partes diarios del período septiembre 2010 a diciembre 2010 y del ejercicio 2011; hojas-resumen de facturación en 2010 y 2011; rutas de recogida diaria y en sábados, domingos y festivos; inventario de contenedores de envases en enero y diciembre 2010 y enero y diciembre 2011; kilos recogidos de envases en el período enero 2010 a diciembre 2011, para un total de 4.422.660 kg. en 2010 y 4.313.046 kg. en 2011.

3. Servicio de recogida de muebles y enseres depositados en las paradas de contenedores del municipio. Los días de recogida serán, como mínimo, los viernes, sábados y domingos. El contratista informa diariamente del servicio prestado. Además informa mensualmente de los kilos retirados de la vía pública y entregados al vertedero. Además, el servicio municipal supervisa la retirada de los muebles depositados en vía pública, comunicando al contratista las incidencias para su corrección.

La documentación aportada por el Ayuntamiento fue una muestra de los partes diarios del período septiembre 2010 a diciembre 2010 y del ejercicio 2011; plano de rutas de recogida de muebles; kilos recogidos de residuos por muebles, enseres y voluminosos en el período enero 2010 a diciembre 2011, para un total de 2.596.240 kg. en 2010 y 2.455.330 kg. en 2011.

Respecto a las penalizaciones y el régimen de sanciones, se estipularon en la cláusula 6^a del PCAP. En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Fuenlabrada no



consta información ni documentación relacionada con actuaciones del Ayuntamiento que generasen sanciones a la adjudicataria durante los ejercicios 2010 y 2011.

Expedientes B.7.C.04 y E.10.C10

Las actuaciones de seguimiento se establecen en las cláusulas del PPT nº 2.2, para mantenimiento de zonas verdes, y nº 5.10, para limpieza viaria, en el primer expediente, y en las cláusulas nº 2.2 y 6.4 para el segundo. El Ayuntamiento remitió un informe del Director Técnico de los Servicios de Medio Ambiente y documentación acreditativa de los procedimientos de seguimiento, verificándose que se ajustan a las actuaciones estipuladas en las cláusulas señaladas:

1. Servicio de limpieza viaria. La planificación del servicio está realizada en función de las diferentes zonas de atención (niveles I, II y III), atendiendo además específicamente las necesidades puntuales que se plantean por las solicitudes ciudadanas que se reciben diariamente, y por las limpiezas periódicas de patios de colegios públicos.

Respecto a la recogida de muebles y enseres abandonados en la vía pública, se establece una frecuencia mínima de recogida los viernes, sábados y domingos en horario nocturno, y un servicio de repaso para la atención de avisos de lunes a viernes.

Diariamente, el contratista emitirá informe sobre los medios humanos y mecánicos utilizados en el servicio y zonas geográficas atendidas, así como las posibles incidencias.

Se aportó la siguiente documentación justificativa de las actuaciones realizadas:

- Partes de trabajo del período 1 de enero a 4 de julio de 2010 y del ejercicio 2011, con logotipo de la empresa adjudicataria, señalando medios humanos, incidencias y actuaciones en colegios, islas ecológicas y en tardes.
- Hojas-resumen, con logotipo de la empresa adjudicataria, de las pesadas de vertedero de los residuos de limpieza recogidos por ambos contratos, con un importe de 587.440 kg. en el período enero a julio 2010, 427.760 kg. en el período agosto a noviembre 2010, y 1.224.340 kg. en el ejercicio 2011. No se aporta este dato para diciembre 2010.
- Otra documentación: anexos de listado de personal; rutas de limpieza, distribuidas por barrido manual, barrido mecánico y barrido mixto, y por tres niveles, 1, 2 y 3, TC1 y TC2 septiembre a diciembre 2010, relación de islas conflictivas, limpieza de patios de colegios durante el curso 2010/2011, planos de revisión de sumideros y de soterrados conflictivos.

2. Servicio de mantenimiento de zonas verdes. La planificación del servicio se realiza a través de un técnico municipal a través de las siguientes actuaciones:



- Diariamente se reciben los partes de diarios que la empresa contratada envía por correo electrónico que implican un control de personal, de las labores de mantenimiento cotidiano a realizar ese día y de los trabajos especiales. El encargado junto con el capataz verifica dichas labores al azar o por interés. Con estos partes diarios se va realizando un resumen general de personal que da las medias anuales de personal que tiene que cumplir el adjudicatario por pliego de condiciones.
- Semanalmente, el técnico de la contrata se reúne con el técnico municipal y encargado, para comprobar los trabajos realizados y los pendientes de realizar, planes y programas de gestión específicos, entrega de solicitudes vecinales que ha habido durante la semana y recepción de las ya realizadas para su contestación, puesta en común de las incidencias de riego, vegetales, mobiliario etc. que la empresa detecta durante la semana para su control. Estas reuniones sirven para intercambiar diferentes comunicados entre la empresa y el Ayuntamiento.
- Mensualmente, se realiza reunión con los técnicos de Inventario del arbolado para la revisión y puesta al día, haciendo entrega de una copia de la herramienta informática (GIS) que incluye la base de datos.
- Se realizan también balances semestrales, con un control más específico del listado de personal adscrito al servicio y los medios mecánicos empleados.

Se aportó, como documentación justificativa de las actuaciones realizadas, los partes diarios e informes de incidencias semanales de los ejercicios 2010 y 2011; anexo de listado de personal; inventario y planos de las zonas verdes afectas; TC1 y TC2 septiembre a diciembre 2010 y ejercicio 2011; relación de tratamientos fitosanitarios y plan de riegos en 2011.

Respecto a las penalizaciones y al régimen de sanciones, se establecieron estipulaciones en las cláusulas nº 6 del PCAP y nº 3 del PPT del expediente B.7.C.04 y en la cláusulas nº 6 y 7.9 del PCAP y nº 5 del PPT del expediente E.10.C.10. En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Fuenlabrada no consta información ni documentación relacionada con actuaciones del Ayuntamiento por el servicio de limpieza viaria que generasen sanciones a la adjudicataria durante los ejercicios 2010 y 2011.

Respecto al servicio de mantenimiento de zonas verdes, se adjuntaron tres escritos del Ayuntamiento a la empresa adjudicataria, de fecha 16 de agosto de 2010, 24 de agosto de 2010 y 24 de octubre de 2011, indicando hechos que pudieran originar un incumplimiento de las obligaciones contenidas en los pliegos. También se adjuntaron los correspondientes escritos de respuesta de la adjudicataria. No consta que se impusiesen sanciones por estas actuaciones.

Expediente E.15.C.08

Las actuaciones de seguimiento se establecen en la cláusula 9ª del PPT. El Ayuntamiento remitió un informe del Director Técnico de los Servicios de Medio



Ambiente señalando que la limpieza de los contenedores en su parte visible, incluidos los buzones, se realiza de forma semanal y sistemática, y que las incidencias diarias se trasladan al contratista que refleja las reparaciones en informe mensual. Este procedimiento se ajusta a las actuaciones estipuladas en la cláusula señalada.

Como documentación justificativa se aportaron rutas de limpieza de contenedores soterrados; partes diarios o de incidencias correspondientes a once días del año 2010 y dos días del año 2011; inventario de contenedores en noviembre de 2010; relación de reparaciones durante agosto-diciembre 2008, ejercicio 2009 y enero-abril 2010; total de reparaciones efectuadas en los contenedores soterrados en 2010.

Respecto a las penalizaciones y al régimen de sanciones, se establecieron estipulaciones en las cláusulas 5ª y 6ª del PCAP. En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Fuenlabrada no consta información ni documentación relacionada con actuaciones del Ayuntamiento que generasen sanciones a la adjudicataria durante los ejercicios 2010 y 2011.

II.4.3. Plan de calidad, objetivos e indicadores, y seguimiento del mismo

Como se indicó en el apartado 1, el Ayuntamiento informó que no se dispone de una memoria de objetivos ni se calculan indicadores de gestión.

En relación al control de calidad, en los pliegos de los expedientes se establecieron las siguientes cláusulas:

- Expedientes B.4.C.04, B.7.C.04 y E.15.C.08. En los tres casos, la cláusula nº 14 del PCAP, control de calidad, señala que el adjudicatario está obligado a realizar a su costa, cuantas pruebas, análisis y ensayos sean necesarios o convenientes, a juicio del Director facultativo, a fin de obtener el adecuado control de la calidad del contrato, y de los servicios prestados.
- Expedientes B.7.C.04 y E.10.C.10. En los dos casos, la cláusula nº 2.9 del PPT zonas verdes, control de cumplimiento y seguimiento de la calidad del servicio, señala que la adjudicataria realizará un plan de calidad específico del servicio, que deberá ser aprobado previamente de la calidad del servicio a su puesta en marcha por la Dirección de Servicios de Parques y Jardines. El Ayuntamiento podrá fijar un servicio independiente de control de calidad, que tendrá como objetivo evaluar el cumplimiento del servicio, así como la correcta ejecución de las actuaciones.

El Ayuntamiento de Fuenlabrada no remitió documentación o información sobre actuaciones realizadas en el período fiscalizado a partir de las disposiciones específicas de control de calidad establecidas en estas cláusulas.

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



El Ayuntamiento de Fuenlabrada remitió un informe del Director Técnico de los Servicios de Medio Ambiente en el que se señala que como procedimiento para la presentación de quejas, pero también de propuestas y sugerencias, se utilizan los diversos cauces a disposición de los ciudadanos para el conjunto de los servicios municipales:

- Llamada telefónica. Los vecinos disponen de diferentes números telefónicos de la Concejalía a los que dirigirse. Estas llamadas se recogen en una base de datos donde se computan y se controlan.
- Por escrito. Todas las reclamaciones, solicitudes, sugerencias, etc., que se presentan por escrito, de cualquiera de las formas que se detallan a continuación, se registran en la Concejalía, pasando a formar parte de una base de datos que computa el número de las recibidas, el asunto, a qué servicio se derivan para su resolución y un seguimiento del trámite realizado con cada una.
- Instancia general. Mediante instancia general, presencialmente, los vecinos cursan las reclamaciones, sugerencias y solicitudes que consideran.
- Portal Ciudadano. El ciudadano de Fuenlabrada puede solicitar un código de registro por el que entra en el Portal Ciudadano y le posibilita a realizar la mayoría de las gestiones administrativas municipales sin necesidad de moverse de su domicilio (pago de impuestos, consultas, reclamaciones, tráfico, etc.).
- Web municipal: a través de la web municipal (www.ayto-fuenlabrada.es), el ciudadano puede dirigirse a cualquier concejalía o servicio municipal.
- Mediante correo electrónico a la propia concejalía, mambiente@ayto-fuenlabrada.es ó parquesymobiliario@ayto-fuenlabrada.es.

Todas y cada unas de las reclamaciones son atendidas y contestadas preferentemente por la misma vía de presentación. Cuando se reiteran las problemáticas sobre ciertos asuntos se replantean los servicios, a fin de corregir las deficiencias. Igualmente, las sugerencias permiten detectar nuevas necesidades especialmente en cuanto a la recogida de residuos al constatar la existencia de grandes cambios en los hábitos de consumo que producen modificaciones en cuanto a su generación, lo que supone que tanto las quejas y sugerencias son utilizadas como indicador de calidad de los servicios prestados y de las necesidades a cubrir.

También se remitió un cuadro resumen de quejas, sugerencias e incidencias en los ejercicios 2010 y 2011:



Cuadro II.4.4

Registro de quejas, sugerencias e incidencias, ejercicios 2010 y 2011

Año	Tipo	Total	L. viaria	%/tot	Jardines	%/tot	Muebles	%/tot	Pintadas	%/tot
2010	Av. Telef.	2.846	745	26,2%	520	18,3%	115	4,0%	37	1,3%
2010	R ^a entradas	3.630	509	14,0%	804	22,1%	2	0,1%	119	3,3%
2010	WebControl	104	37	35,6%	39	37,5%	0	0,0%	3	2,9%
Total 2010		6.580	1.291	19,6%	1.363	20,7%	117	1,8%	159	2,4%
2011	Av. Telef.	3.318	999	30,1%	608	18,3%	52	1,6%	51	1,5%
2011	R ^a entradas	3.483	456	13,1%	651	18,7%	1	0,0%	128	3,7%
2011	WebControl	187	52	27,8%	45	24,1%	0	0,0%	5	2,7%
Total 2011		6.988	1.507	21,6%	1.304	18,7%	53	0,8%	184	2,6%

Fuente: Ayuntamiento de Fuenlabrada

Como se observa, del total de quejas, sugerencias e incidencias en estos ejercicios, el 45% en 2010 y el 44% en 2011 se correspondieron con servicios de limpieza viaria, mantenimiento de zonas verdes, recogida de muebles y limpieza de pintadas, con el detalle señalado en el cuadro.

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

En el expediente de contratación nº B.4.C.04 se incorpora la siguiente documentación:

- Convenio marco de colaboración de 23 de julio de 2004 entre la CM y ECOEMBES, con vigencia hasta el 21 de abril de 2008.
- Convenio de 29 de noviembre de 2004 de adhesión del Ayuntamiento de Fuenlabrada al Convenio marco firmado el 23 de julio de 2004 entre la CM y ECOEMBES. Aprobación en acuerdo de la JGL de 19 de noviembre de 2004, punto 49.0.
- Convenio marco de colaboración de 22 de abril de 2009 entre la CM y ECOEMBES. Su duración se estableció hasta el fin de la vigencia de la autorización concedida por la CM al Sistema Integrado de gestión de residuos de envases del cual ECOEMBES es entidad gestora. Este documento concede hasta el 21 de abril de 2013, siendo renovable por períodos sucesivos de cinco años.
- Convenio de julio 2009 de adhesión del Ayuntamiento de Fuenlabrada al Convenio marco firmado el 22 de abril de 2009 entre la CM y ECOEMBES. Aprobación en acuerdo de la JGL de 31 de julio de 2009, punto 18.0.



II.5. INDICADORES DE GESTIÓN

II.5.1. Evolución del gasto

Cuadro II.5.1

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

Servicio	Obligaciones reconocidas		Variación interanual	
	2010	2011	Absoluta	%
Ejecución contratos adjudicatarias	7.484	7.403	-81	-1%
Gestión directa recogida soterrados	2.703	2.760	57	2%
Total ejercicio	10.187	10.163	-24	0%

Fuente: Libros mayores Presupuestos de gastos ejercicios 2010 y 2011

II.5.2. Gasto por habitante

Cuadro II.5.2

Gasto por habitante servicios de limpieza viaria y recogida de residuos

Ejercicio	Coste servicios contratos (mil €)	Coste gestión directa (mil €)	Coste total (mil €)	Número de habitantes	Gasto por habitante (€)
2010	7.484	2.703	10.187	198.560	51,30
2011	7.403	2.760	10.163	198.132	51,29

Fuente: elaboración propia a partir de Libros mayores Presupuestos de gastos ejercicios 2010 y 2011

Datos de población: INE, censo a 01/01/2011 y 01/01/2012

II.5.3. Toneladas de residuos recogidas

Cuadro II.5.3-1

Toneladas de residuos domésticos recogidas

Ejercicio	Recogida separada			Recogida residuos mezclados	Residuos recog. en Pº limpios	Recogida residuos voluminosos	Otras recogidas diferenc.	Total Ayto.
	Papel y cartón	Envases vidrio	Envases mezclados					
2010	6.774	2.093	4.423	48.135	–	14.096	444	75.965
2011	6.398	1.959	4.305	46.087	–	13.076	356	72.181

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



Cuadro Cuadro II.5.3-2
Evolución toneladas recogidas período 2009/2011

Ejercicio			Variación 2009/2010		Variación 2010/2011	
2009	2010	2011	Absoluta	%	Absoluta	%
73.372	75.965	72.181	2.593	3,5	-3.784	-5

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

III. CONCLUSIONES

1. El contrato de gestión del expediente nº B.4.C.04 fue adjudicado el 18 de junio 2004 por un precio anual de 3.350 mil € y un plazo de 10 años, prorrogable por anualidades hasta un máximo de 15 años, incluidas prorrogas.

La aprobación y disposición del gasto de referencia no fue sometido a la preceptiva fiscalización previa, si bien fue objeto del control financiero por la Intervención municipal con los resultados que se recogen en el informe.

El contrato ha tenido dos modificaciones relativas a la ampliación del servicio de recogida de muebles y a la limpieza de pintadas en todo el municipio respecto a las que se detectan las incidencias que se recogen en el informe. (Apartado II.2)

2. El Ayuntamiento no ha realizado las actuaciones previstas en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, que rigen la contratación de los servicios fiscalizados en lo que concierne al control de calidad, cuya exigencia es potestativa. (Apartado II.4.3)