



CONTROL FINANCIERO PERMANENTE EJERCICIO DE 2019

INFORME

ACTUACIÓN	"Contratos Prorrogados".
SERVICIO O UNIDAD	Ayuntamiento
MATERIAS	Control del Gasto Público Control Financiero

El artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, establece que en las Entidades Locales se ejercerán las funciones de control interno respecto de su gestión económica, en sus modalidades de función interventora, de control financiero y función de control de la eficacia, señalando en el artículo 220 acerca del control financiero que tendrá por objeto informar de la presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos, y el artículo 221, sobre el control de eficacia tendrá por objeto la comprobación del cumplimiento de los objetivos y los costes de funcionamiento y del rendimientos de los servicios, habiendo de emitirse informe con las conclusiones que se deduzcan del examen y conjuntamente con las alegaciones del órgano auditado, serán enviadas al Pleno de la Corporación.

Todas las actuaciones que el TRLRHL asigna al control financiero permanente, tienen por objeto la verificación de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector local en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que las rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero, constanding de análisis, conclusiones y recomendaciones, en su caso.

En cumplimiento de dicho precepto legal, se formulo el Plan de Control Financiero Permanente correspondiente al ejercicio 2019, en el cual se señalaba las actuaciones de control financiero permanente a llevar a cabo durante el ejercicio de 2019, entre las que se incluía, **"Contratos Prorrogados"**



1º) ANÁLISIS.-

De acuerdo con los antecedentes que constan en esta Intervención General, los acuerdos de prórroga forzosa de contratos están referidos a los siguientes:

A) Suministro Combustible, BP OIL ESPAÑA

- La Junta de Gobierno Local mediante acuerdo de fecha 26 de julio de 2012 adopta la adjudicación del Suministro de combustible para vehículos municipales.

El contrato se adjudica a la empresa BP OIL ESPAÑA S.A., con CIF A28135846, por un período de cuatro años, prorrogables hasta un máximo de seis años. La fecha de inicio del contrato se establece el 01-08-2012, con una validez de cuatro años, esto es, hasta el 31-07-2016 y posibilidad de prórrogas hasta el vencimiento máximo de 31-07-2018.

La Junta de Gobierno Local, por acuerdo de fecha 12 de julio de 2018, **ordena la continuación de la prestación del Suministro desde 01-08-2018.**

- Por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la más idónea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a través del instituto del enriquecimiento injusto.”*

La Junta de Gobierno local, por acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, aprobó literalmente:



**“Nº 539: CONTRATOS PRORROGADOS EXCEDIENDO PERIODO
FIJADO COMO MAXIMO”**

Vista la propuesta del Concejal Delegado de Economía y Hacienda de fecha 5 de noviembre de 2019 y el informe del Interventor General de 29 de octubre de 2019 relativo a CONTRATOS PRORROGADOS EXCEDIENDO PERIODO FIJADO COMO MAXIMO.

La Junta de Gobierno Local acuerda por unanimidad:

1º Las Unidades Gestoras afectadas deberán emitir informe sobre los siguientes extremos:

a) Causas que han motivado que, después de aprobarse la prórroga y continuidad del contrato, no se haya iniciado y tramitado nuevo expediente de adjudicación,

b) Si la prestación contenida en el contrato, objeto de la orden de continuidad, se ha prestado a plena conformidad del Ayuntamiento.

2º Se ha de Reconocer las actuaciones ejecutadas por el contratista, con las prestaciones realizadas, y las que en lo sucesivo, se produzcan, hasta la adjudicación del nuevo contrato, previa la conformidad del Servicio o Unidad Gestora.

3º Requerir al Servicio o Unidad Gestora, responsables de la actuaciones a contratar, para que, conjuntamente con el Servicio de Contratación, procedan de inmediato al inicio y tramitación del nuevo expediente de adjudicación.”

B) Servicio de Retirada de Vehiculos EYSA

- La Junta de Gobierno Local con fecha 22.07.2010, aprueba el Pliego de



Clausulas Administrativas Particulares, y el Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del **”Contrato Servicio de Retirada, Inmovilización y Deposito de Vehículos Mal Aparcados en la Vía Pública”**.

La adjudicación del Servicio se adopta mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 04.03.2011.

El Contrato para la prestación del **Servicio de Retirada, Inmovilización y Deposito de Vehículos Mal Aparcados en la Vía Pública**, se suscribe con fecha 10 de marzo de 2011, con la empresa ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A., por periodo de cuatro años, prorrogables hasta un máximo de seis años, y el precio anual de 241.248,78 euros, Iva incluido.

La Junta de Gobierno Local, con fecha 29 de junio de 2017, adopta el acuerdo de prórroga forzosa del Contrato del **Servicio de Retirada, Inmovilización y Deposito de Vehículos Mal Aparcados en la Vía Pública**, dada la irrenunciable transcendencia para la seguridad publica del servicio, hasta que asuma su gestión la empresa que resulte adjudicataria tras la tramitación de la oportuna licitación, por el precio de 256.518,17 euros, IVA incluido, después de la revisión de precios acordada por la Junta de Gobierno Local con fecha 12 de mayo de 2016.

- Con fecha de 16 Octubre de 2018, por esta Intervención General, se emitía informe, señalando que la adopción del acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de continuidad del servicio contratado, después de dos prórrogas anuales, hasta el día 9 de marzo de 2017, lo es hasta la adjudicación y formalización de un nuevo contrato de servicio, que se tramita bajo el expediente de contratación 137/2016

Facilitada información por el Servicio de Contratación, en el expediente de contratación 137/2016, se contiene unicamente dos documentos:

- Remisión con fecha 14 de julio de 2016 por la Policía Local al Servicio de Contratación del Pliego de Condiciones Técnicas del Servicio.

- Escrito de fecha 6 de agosto de 2016, del Servicio de Contratación dirigido a la Policía Local, requiriendo informes, aclaraciones en relación con dicho Pliego.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

No se dan los supuestos acordados por la Junta de Gobierno Local, para la prórroga forzosa y continuidad del servicio, a la vista del resultado de la comprobación del expediente de contratación, dado que no existe iniciativa alguna para la tramitación y adjudicación del servicio. Entendemos que la prórroga forzosa del contrato acordada, en sesión de 29 de junio de 2017, no se ajusta los términos aprobados por la Junta de Gobierno Local.

- Con fecha 3 de enero de 2019 por esta Intervención General, se emitía informe de fiscalización con reparo, señalando que *“ es requisito básico e inexcusable, para la adopción del acuerdo de orden de continuidad y prórroga forzosa del “Contrato Servicio de Retirada, Inmovilización y depósito de vehículos mal aparcados en la vía pública”, el haber iniciado nuevo expediente de contratación. De la información suministrada por el Servicio de Contratación, dicho requisito se incumple, por lo que decae la posibilidad de prórroga.*

La situación actual contractual, de prórroga forzosa del mismo, nos aboca al incumplimiento de las normas más básicas de adjudicación de los contratos...”

A la vista del resultado de la comprobación del expediente de contratación, no se dan los supuestos acordados por la Junta de Gobierno Local, para la prórroga forzosa y continuidad del servicio, dado que no existe iniciativa alguna para la tramitación y adjudicación del servicio.

- También por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar obertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación rregular, de forma generalizada, no es la mas idonea, dado que este proceso ha e ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el econocimiento de las prestaciones a traves del instituto del enriquecimiento njusto.”*



**Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General**

La Junta de Gobierno local, adopta el acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, ya transcrito anteriormente

C) Prevención de Riesgos Laborales, PREVENCIÓN QUIRÓN

Por la Junta de Gobierno Local, en su sesión de fecha 4 de agosto de 2016, se acordó adjudicar a la empresa FREMAP SEGURIDAD Y SALUD, S.L.U. CIF, B84412683 el contrato correspondiente al SERVICIO DE PRESTACIÓN DE LAS ESPECIALIDADES TÉCNICAS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y VIGILANCIA DE LA SALUD, por el importe de 32.500€ anuales IVA no incluido – exento de IVA en las especialidades técnicas-ascendiendo el importe total a 37.480€ anuales IVA incluido”.

Dicho contrato se formalizó el 1 de septiembre de 2016.

La cláusula 10ª del Pliego de Administrativas Particulares, sobre la duración del contrato establece:

"El presente contrato tendrá una duración de DOS AÑOS a contar desde la formalización. No obstante, podrá ser objeto de una prórroga anual por mutuo acuerdo de las partes antes de su finalización, sin que la vigencia total del contrato incluidas prórrogas pueda exceder de cuatro años “. Por tanto su duración establecida se fijaba hasta el 31 de agosto de 2018.

Por la Junta de Gobierno Local, en su sesión de fecha 25 de abril de 2018 se resolvió:

“Tomar conocimiento del citado proceso de absorción de la mercantil “FREMAP SEGURIDAD Y SALUD, S.L.U. por la mercantil QUIRÓN PREVENCIÓN, S.L.U, de modo que el contrato suscrito con este Excmo. Ayuntamiento consistente en el Servicio de prestación de las especialidades técnicas de prevención de riesgos laborales y vigilancia de la salud va a ser prestado por la Entidad absorbente denominada QUIRÓN PREVENCIÓN, S.L.U., N.I.F.: B-64076482”.

Una vez vencida la fecha de vigencia del contrato (31-08-2018), con fecha 23 de noviembre de 2018 se recibe petición del Servicio de Prevención de Riesgos



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

Laborales solicitando se prorrogue el contrato por un año, sin aportar ningún documento más.

Por la Junta de Gobierno Local, en su sesión de fecha 19 de diciembre de 2018, se adoptó el acuerdo n.º 542 que establecía:

“Ordenar la continuación del contrato de SERVICIO DE PRESTACIÓN DE LAS ESPECIALIDADES TÉCNICAS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y VIGILANCIA DE LA SALUD a la empresa que actualmente lo presta QUIRÓN PREVENCIÓN, S.L.U., N.I.F.: B-64076482 en las mismas condiciones del actual contrato, con el objeto de asegurar la continuidad del servicio, desde la finalización del actual hasta que asuma su gestión la empresa que resulte adjudicataria del nuevo contrato tras la tramitación de la oportuna licitación”.

2º) Por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la mas idonea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a traves del instituto del enriquecimiento injusto.”*

La Junta de Gobierno local, adopta el acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, ya transcrito anteriormente

D) Servicio de Colaboración Ejecutiva, Servicio de Colaboración Integral

La Junta de Gobierno Local con fecha 22 de marzo de 2012 aprueba el Pliego de Clausulas Administrativas Particulares, y el Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del **“contrato del servicio de colaboración en la recaudación ejecutiva”**.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

La adjudicación del Servicio se adopta mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 26 de julio de 2012.

El Contrato para la prestación del **Servicio de colaboración en la recaudación ejecutiva**, se suscribe con fecha 1 de agosto de 2012, con la empresa SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL SL, por periodo de cuatro años, prorrogables hasta un máximo de seis años.

La Junta de Gobierno Local, por acuerdo de fecha 5 de julio de 2018, *ordena la continuación de la prestación del Servicio de colaboración en la gestión recaudatoria en su periodo ejecutivo*, - previo informe favorable de prórroga forzosa de fecha 15 de junio de 2019 de la Recaudadora y Tesorero Municipal y conforme del Concejal delegado de Economía y Hacienda - *dada la irrenunciable transcendencia para el interés público, que lo prestará en las mismas condiciones del actual contrato, con el objeto de asegurar la continuidad del servicio, desde el 1 de agosto de 2018 hasta que asuma su gestión la empresa que resulte adjudicataria del nuevo contrato tras la tramitación de la oportuna licitación.*

- Con fecha 31 de enero de 2019 por esta Intervención General, se emitía informe, señalando que *“la adopción del acuerdo, de continuidad del servicio contratado suscrito con fecha 1 de agosto de 2012, después de dos prórrogas anuales, lo es hasta la adjudicación y formalización de un nuevo contrato de servicio”*.

Mientras se licita y adjudica el nuevo contrato, la Administración podrá imponer la continuidad del servicio, a modo de prórroga forzosa, por el tiempo imprescindible para evitar perjuicios al interés público en la prestación del servicio.

Solicitada en dicha fecha información del estado actual de tramitación del expediente de contratación, nos comunican con fecha 5 de febrero de 2019 que *“ hasta la fecha no ha sido presentada en el servicio de contratación ninguna documentación por parte de la unidad gestora para tramitar un nuevo procedimiento de contratación”*.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

A la vista del resultado de la comprobación del expediente de contratación, no se dan los supuestos acordados por la Junta de Gobierno Local, para la prorroga forzosa y continuidad del servicio, dado que no existe iniciativa alguna para la tramitación y adjudicación del servicio.

- Por esta Intervención General con fecha 17-07-2019 se ha emitido informe con la Conclusión *“informar desfavorablemente la aprobación del reconocimiento de la obligación que se propone por importe total de 235.688,65 euros, siendo el presente Informe de fiscalización con Reparación”*.

En dicho importe están incluidas las siguientes facturas emitidas por la mercantil adjudicataria del contrato :

Núm. Factura	Fecha registro	Importe factura, Iva incl.	Descripción_Mes
2018.0001595	19/12/18 00:00	9.125,91 €	NOVIEMBRE 2018_COSTAS
2019.0000479	22/01/19 00:00	24.532,07 €	DICIEMBRE 2018_APLICACIÓN
2019.0000481	22/01/19 00:00	5.486,65 €	DICIEMBRE 2018_COSTAS
2019.0001087	04/02/19 00:00	22.425,51 €	ENERO 2019_APLICACIÓN
2019.0001088	04/02/19 00:00	6.556,21 €	ENERO 2019_COSTAS
2019.0002173	05/03/19 00:00	6.170,91 €	FEBRERO 2019_COSTAS
2019.0002174	05/03/19 00:00	22.779,47 €	FEBRERO 2019_APLICACIÓN
2019.0003765	02/05/19 13:36	26.497,56 €	MARZO 2019_APLICACIÓN
2019.0003766	02/05/19 13:36	87,07 €	NOVIEMBRE 2018_FRACCIONAMIENTOS_COSTAS
2019.0004132	07/05/19 13:11	8.546,89 €	MARZO 2019_COSTAS
2019.0004133	07/05/19 13:11	230,11 €	NOVIEMBRE 2018_FRACCIONAMIENTOS
2019.0004861	20/05/19 07:52	5.925,53 €	ABRIL 2019_COSTAS
2019.0004862	20/05/19 07:52	23.284,22 €	ABRIL 2019_APLICACIÓN
2019.0005700	06/06/19 07:27	31.398,70 €	MAYO 2019_APLICACIÓN
2019.0005701	06/06/19 07:27	7.878,21 €	MAYO 2019_COSTAS
2019.0006873	09/07/19 08:11	6.136,36 €	JUNIO 2019_COSTAS
2019.0006874	09/07/19 08:11	28.627,27 €	JUNIO 2019_APLICACIÓN
		235.688,65 €	

- También por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la mas idonea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a través del instituto del enriquecimiento injusto.”*



La Junta de Gobierno local, adopta el acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, ya transcrito anteriormente

E) Regulación y Control del Trafico, SICE

- El Contrato para la prestación del Servicio de “Mantenimiento, Explotación y Ejecución de nuevas Instalaciones del Sistema Automático Centralizado de Regulación y Control del Trafico” se suscribe con fecha 1 de julio de 2012, con la empresa SICE S.A., por periodo de cuatro años, prorrogables hasta un máximo de seis años.

La Junta de Gobierno Local, con fecha 20 de junio de 2018, adopta el acuerdo de prórroga forzosa del Contrato del Servicio de “Mantenimiento, Explotación y Ejecución de nuevas Instalaciones del Sistema Automático Centralizado de Regulación y Control del Trafico”, hasta que asuma su gestión la empresa que resulte adjudicataria tras la tramitación de la oportuna licitación.

- Con fecha 19 de diciembre de 2018, por esta Intervención General, se solicita al Servicio de Contratación, Patrimonio y Estadística, informe sobre el estado actual de tramitación del nuevo expediente de contratación.

Desde el Servicio de Contratación con fecha 19 de diciembre de 2018 nos informan que no constan tramites en el expediente.

- Con fecha 22 de enero de 2019 por esta Intervención General, se emitía informe de fiscalización con reparo, señalando que *“es requisito básico y inexcusable, para la adopción del acuerdo de orden de continuidad y prórroga forzosa del ”Contrato Servicio de “Mantenimiento, Explotación y Ejecución de nuevas Instalaciones del Sistema Automático Centralizado de Regulación y Control del Trafico”, el haber iniciado nuevo expediente de contratación. De la información suministrada por el Servicio de Contratación, dicho requisito se incumple, por lo que decae la posibilidad de la prórroga.”*

Mientras se licita y adjudica el nuevo contrato, la Administración podrá imponer la continuidad del servicio, a modo de prórroga forzosa, por el tiempo imprescindible para evitar perjuicios al interés público en la prestación del servicio.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

A la vista del resultado de la comprobación del expediente de contratación, no se dan los supuestos acordados por la Junta de Gobierno Local, para la prorroga forzosa y continuidad del servicio, dado que no existe iniciativa alguna para la tramitación y adjudicación del servicio.

- También por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la mas idonea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a traves del instituto del enriquecimiento injusto.”*

La Junta de Gobierno local, adopta el acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, ya transcrito anteriormente

F) Gestión del Centro Cívico La Solana, NEXUS ATENCIÓN INTEGRAL

- Con fecha 16 de mayo de 2014, el Ayuntamiento de Talavera de la Reina suscribe contrato relativo a la **“GESTIÓN DEL CENTRO CÍVICO LA SOLANA”** con la empresa EBORA TRAINING S.L., con una duración de dos años hasta el día 15 de mayo de 2016, prorrogables hasta un máximo de dos años, que cumplieros el 15 mayo de 2018.

- Por Decreto de fecha 20 de mayo de 2018 se adopta el Acuerdo de continuación del servicio hasta nuevo adjudicatario, tras la tramitación de la oportuna licitación.

- Con fecha 27 de marzo de 2019 la mercantil EBORA TRAINING SL, a través de escritura pública n.º 576 otorgada por el Notario D. Juan Prieto Orzanco, procede a un cambio de denominación social, pasando a denominarse NEXUS ATENCIÓN INTEGRAL S.L. De dicho cambio toma conocimiento la Junta de Gobierno Local extraordinaria de 5 de mayo de 2020.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

- Con fecha 8 de noviembre de 2018, esta Intervención General solicita al Servicio de Contratación, información sobre el estado actual de tramitación del expediente de contratación, obteniendo como respuesta que no ha sido presentada en dicho Servicio ninguna documentación por parte del Servicio proponente, para la tramitación de un nuevo procedimiento de contratación.

- Se emite el 3 de enero de 2019 por esta Intervención, Informe de fiscalización con reparo al reconocimiento de obligaciones derivadas de la prestación del servicio de Gestión del Centro Cívico La Solana, con base en los antecedentes expuestos

- El 14 de mayo de 2019 se recibe Informe de discrepancias de los Servicios Sociales, Unidad gestora responsable del contrato que nos ocupa, incluyendo las facturas emitidas por la empresa hasta la fecha (desde octubre 2018 hasta abril 2019), en el que indica que el centro es destinado a la ejecución de programas para mayores y que en el mismo presta sus servicios un Trabajador social municipal. Asimismo expone los motivos de la dilación en el procedimiento de licitación contractual, principalmente por la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público, que introdujo importantes cambios en el procedimiento, que suponía un esfuerzo suplementario para las unidades gestoras al que se unía la carencia de personal administrativo suficiente y carga de trabajo. Adicionalmente reseñaban las dificultades técnicas derivadas de las propias peculiaridades del contrato mixto, caso que nos ocupa.

Por todo ello, la Jefatura de Servicios Sociales literalmente expone que “ *la única opción viable para garantizar la continuidad en la prestación de las competencias municipales en materia de Servicios Sociales antes reseñadas, el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Convenio, y asegurar el uso del Centro por el movimiento asociativo local, es la continuidad en la prestación del servicio por parte de EBORA TRAINING, SL, hasta la adjudicación de un nuevo contrato* ”

- A pesar de la motivación expuesta por la Unidad gestora, por la Intervención General ratifica su posición desfavorable al reconocimiento de las obligaciones, vía Informe de fecha 20 de mayo de 2019 y eleva el asunto al Alcalde, como órgano competente, para la resolución de la discrepancia.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

El 24 de mayo de 2019 se dicta Resolución de Alcaldía núm 2898 en la que literalmente resuelve:

“Primero.- Levantar el reparo de la Intervención Municipal en los términos previstos en el artículo o 217.1 del R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Segundo.- La aprobación de la propuesta de reconocimiento de obligación y ordenación de pago de las facturas emitidas por EBORA TRAINING, S.L. , NIF B445608577 en concepto de Servicio de gestión del Centro Cívico- La Solana entre octubre 2018 y abril de 2019, ambos inclusive, por importe de: 54.516,00 €, IVA incluido.”

- También por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la mas idonea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a traves del instituto del enriquecimiento injusto.”*

La Junta de Gobierno local, adopta el acuerdo N.º 539 de fecha 14-11-2019, ya transcrito anteriormente

G) Servicio de mantenimiento y control del Centro Social “El Pilar”, LUZSOLA S.L

- El día 31 de agosto de 2012, el Ayuntamiento de Talavera de la Reina, suscribe con la empresa LUZSOLA SL, contrato del servicio de control y limpieza del Centro Social “El Pilar”, con una duración inicial de 4 años, y después de dos prórrogas anuales, hasta el 30-08-2018, se ordenó la continuidad del servicio contratado hasta la adjudicación y formalización de un nuevo contrato de servicio.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

- En fecha 2 de diciembre de 2019 se remitió a esta Intervención, informe emitido por la Jefa de Servicios Sociales, explicando de forma pormenorizada las vicisitudes acontecidas en relación con el contrato de Control y Limpieza del Centro Social “El Pilar”, acompañando las facturas correspondientes a ese servicio, periodo de 30.09.2018/31.10.2019, por importe total de 33.318,46 euros, IVA incluido.

Asímismo expone que se ha demorado el procedimiento de licitación, por las peculiaridades del contrato y la aplicación de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Finalmente, informa que la prestación contenida en el contrato, objeto de la continuidad, se ha prestado a plena conformidad y satisfacción del Ayuntamiento, habiéndose ajustado íntegramente al contenido del mismo.

- Por esta Intervención, con fecha 29-10-2019 se emitió informe, en el que después de afirmar que *“el principio de legalidad, nos lleva a acudir a la vía de la nulidad de los actos administrativos”*, se puso el énfasis en la prestación de servicio (*“ha de ponderarse, entrar en juego, el reconocimiento de las prestaciones realizadas por los particulares en favor del Ayuntamiento”*), aun cuando *“la utilización de la vía de la nulidad, cuando se quiere dar cobertura de legalidad a unas ordenes de continuidad de la contratación irregular, de forma generalizada, no es la más idónea, dado que este proceso ha de ser extraordinario y restrictivo, debiendo buscarse la solución en el reconocimiento de las prestaciones a través del instituto del enriquecimiento injusto.”*

La Junta de Gobierno local, por acuerdo N.º 606 de fecha 19-12-2019, aprobó literalmente:

1) *“ Aprobar el Reconocimiento de las obligaciones, periodo de 30.09.2018 a 31.10.2019, por importe total de 33.318,46 euros, IVA incluido, correspondiente a las actuaciones ejecutadas por el contratista LUZSOLA SL, por las prestaciones realizadas, previa la conformidad del Servicio, teniendo en cuenta la singularidad de que las facturas del ejercicio de 2018, lo son a través del instituto del reconocimiento extrajudicial de créditos.*



2) *En el mismo sentido, de aprobación de reconocimiento de la obligación de las que en lo sucesivo se produzcan, hasta la adjudicación del nuevo contrato, si la prestación contenida en el contrato, objeto de la orden de continuidad, se ha prestado a plena conformidad del Ayuntamiento.*

3) *Requerir a los Servicios Sociales, responsables de la actuaciones a contratar, para que, conjuntamente con el Servicio de Contratación, procedan de inmediato al inicio y tramitación del nuevo expediente de adjudicación. “*

2º) CONSIDERACIONES.-

Se ha venido poniendo de manifiesto de forma constante la ilegal situación de estos contratos, conforme a los cuales se sigue prestando servicios, por mantenerse la vigencia de los mismos sine die, después de haber finalizado su duración máxima, correspondiente a su periodo inicial y las prorrogas ordinarias preistas en el mismo.

Conforme al artículo 37 del TRLCSP, y por razones de interés público, se adoptaron acuerdos de prórroga forzosa u orden de continuidad, para la continuidad en la prestación del servicio, fundamentados en el interés general, hasta la adjudicación del nuevo contrato.

El transcurso del tiempo, ha venido a destapar la ilegal situación, por cuanto se ha venido prestando servicio, en base a esa orden de continuidad o prórroga forzosa, y sin embargo no ha habido actividad administrativa alguna tendente a la tramitación de procedimiento de contratación para la adjudicación del nuevo contrato.

De esta forma, con el argumento de la existencia de acuerdo de orden de continuidad, se pretende mantener una vigencia sin final del mismo, infringiendo los principios más elementales de la contratación administrativa, es decir la libre concurrencia y libre competencia.

A nadie se le escapa, la gravedad de esta situación, por una parte continuar con la prestación de los servicios de forma ilegal, amparadas en una orden de continuidad o prórroga forzosa, acordada para dar respuesta a un periodo



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

transitorio, hasta la adjudicación de un nuevo procedimiento de contratación, y por otra parte, el contratista, no puede sufrir los efectos por la actuación irregular del Ayuntamiento, provocando el enriquecimiento injusto o sin causa de la Administración. Por ello han sido constantes e infructuosos los esfuerzos de esta Intervención General por resolver esta situación.

Los servicios que se están prestando de corresponden con contratos, que se han prorrogado de forma forzosa, hasta la adjudicación del nuevo contrato, habiéndose acordado la orden de continuidad del mismo, excediendo el periodo fijado como máximo por la normativa. Nos encontramos, en definitiva, ante la prórroga de un contrato, y nos preguntamos, si la misma se ajusta a derecho.

A este respecto, tenemos que señalar que la duración del contrato público de servicios en la legislación contractual siempre ha estado limitada. La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 1995, estableció la duración de cuatro años, junto con una posibilidad de prórrogas hasta un máximo de seis años. Ya en la reforma de esta Ley en 1999, el plazo se redujo a dos años, más la posibilidad de prórrogas hasta un máximo de cuatro años. Ésta solución se amplió a cuatro años, más otros dos de posibles prórrogas en la Ley 30/ 2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público (artículo 279) y se reitera en la actualidad dentro del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), en su artículo 303, párrafo 1, donde señala lo siguiente: *“Los contratos de servicios no podrán tener un plazo de vigencia superior a 4 años, si bien podrá preverse en el mismo contrato su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda de 6 años, y que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente”*.

Destacar que la nueva Ley de Contratos del Sector Público, en el artículo 29.4 regula la duración del contrato de servicios señalando que tendrán un plazo máximo de duración de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas que en aplicación del apartado segundo de este artículo acuerde el órgano de contratación, estableciendo que el vencimiento de un contrato, y es una novedad legislativa, no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

continuidad de la prestación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses.

Como dice el Informe de la Junta Consultiva de Contratación del Estado en su informe 32/14 de 30 de junio de 2016

“La limitación a la existencia concatenada de prórrogas en un contrato público de servicios tiene por finalidad evitar una excesiva duración del contrato y, con ello, hacer efectiva en la práctica una adecuada protección de la competencia. Se trata, por tanto, de evitar un posible cierre del mercado, producido por el mantenimiento del mismo contratista durante un período indefinido de tiempo o indeterminado en el momento de dar a conocer el contrato. Por ello, la existencia de prórroga debe ser excepcional respecto del contrato que se celebre y suficientemente conocida por todos los eventuales licitadores antes de la adjudicación del contrato”.

Concluyendo

“Esto significa, desde luego, que lo excepcional siempre se debe interpretar restrictivamente, lo que, desde la perspectiva de la Teoría general del Derecho, nos lleva a dar una respuesta negativa a la posibilidad planteada por el Ayuntamiento consultante.

Como ya se ha apuntado antes, la duración tasada de un contrato de servicios encuentra su fundamento legal en evitar un cierre injustificado del mercado, dando lugar a que un adjudicatario pueda continuar desempeñando un determinado contrato, evitando con ello que otros potenciales competidores en el mercado, tengan la oportunidad de desempeñarlo. Es en este sentido y con esta finalidad, para lo que se restringe la posibilidad de prorrogar el contrato, por lo que, desde un punto de vista concurrencial, tampoco cabe la posibilidad de prorrogar el contrato de servicios fuera de los casos estrictamente previstos dentro de la Ley”.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

Los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local, de aprobar la continuidad del servicio hasta que asuma su gestión la empresa que resulte adjudicataria del nuevo contrato tras la tramitación de la oportuna licitación, excede la contratación pública y se otorga en base a la legislación de régimen local, garantizando la prestación del servicio, y el interés general, y la duración de su vigencia ha de ser proporcionada a la necesidad, en este caso hasta la adjudicación del nuevo contrato.

Ya hemos señalado que de la comprobación de los antecedentes existentes, el requisito acordados por la Junta de Gobierno Local, para la prórroga forzosa y continuidad del servicio, de iniciación de tramitación y adjudicación del servicio, No existe.

El transcurso del tiempo, ha destapado el incumplimiento del requisito fundamental del acuerdo, cual es la tramitación de expediente para la adjudicación y formalización de un nuevo contrato. No aparece justificado ese extremo, por lo que bajo el pretexto de una prórroga forzosa y orden de continuidad del servicio, se va a mantener vigente sin fin el contrato actual, que desde el punto de vista económico, puede ser contrario a los intereses municipales, escapando a las prescripciones de una licitación y convocatoria pública de contratación conforme a la Ley de Contratos del Sector Público.

En estos contratos, objeto de este control financiero, de forma manifiesta se procedió a prorrogar un contrato de servicios anterior, en sus mismas condiciones económicas, cuyo plazo de ejecución y el de sus posibles prórrogas ordinarias ya había finalizado, por lo que se había producido su extinción.

Cuando la Administración, por causas imputables a ella misma, adopta acuerdos de prórroga de contratos, sin ajustarse a las previsiones de la Ley, excediendo del periodo máximo fijado, y el vicio no puede subsanarse y por tanto no es posible su validación, procede la aplicación del artículo 41 de la LCSP en relación con el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas sobre revisión de disposiciones y actos nulos.



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

En este sentido, citamos la Sentencia de 6 de junio de 2018 de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, que señala en su Fundamento Jurídico Cuarto,

“La omisión de trámites en los expedientes de contratación da lugar a infracciones del ordenamiento jurídico de diferente entidad, desde la total y absoluta omisión de expediente contractual, supuesto de nulidad de pleno derecho (artículo 62 Ley 30/92 , actual artículo 47 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), hasta la omisión de algún trámite que, aun tratándose de informes preceptivos, pudieran considerarse como anulables (artículo 63 Ley 30/92 , artículo 68 Ley 39/2015).

Sólo los actos anulables son convalidables (artículo 67 Ley 30/92 , artículo 52 Ley 39/2015), no así los actos nulos de pleno derecho en los que sólo cabe la revisión de oficio para declarar su nulidad radical.

Por ello, cuando hay una contratación irregular, hay que diferenciar varios planos:

- a) la cuestión relativa al abono al contratista de las prestaciones realizadas, bien como responsabilidad extracontractual o contractual o por reconocimiento extrajudicial de créditos en evitación de un enriquecimiento injusto;
- b) la revisión de oficio del acto nulo o anulable, en su caso, conforme a los artículos 102 y 103 de la Ley 30/92 (106 y 107 de la Ley 39/2015), en relación a los arts. 28 , 32.a) y c) y 34 de la LCSP (los mismos preceptos del TRLCSP);
- c) la exigencia de responsabilidades disciplinarias al titular del órgano o funcionario responsable que ha procedido a la contratación irregular conforme a los artículos 34 y Disposición adicional vigesimosegunda de la LCSP (decimonovena del TRLCSP), en relación al artículo al artículo 145 de la Ley 30/92 (36 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público) y artículos 175 y 176 de la Ley General Presupuestaria ;
- d) la exigencia de responsabilidad por el incumplimiento del expediente de gestión económico-financiero, conforme al artículo 28. c) o d) y siguientes de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre , de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

En el caso que nos ocupa, todas las facturas se corresponden con compromisos de gastos que no fueron debidamente adquiridos, y se trata de contratos



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

prorrogados excediendo del periodo fijado como máximo por la normativa de contratación. Ha habido por parte del Ayuntamiento un desprecio absoluto en la aplicación de las normas de la contratación administrativa, dado que se están prestando servicios con base en el contrato, que se ha prorrogado sin fecha de finalización, y no se ha seguido el procedimiento legalmente establecido, contraviniendo la LCSP, incurriendo en causa de nulidad de pleno derecho. Constituyen actos nulos de pleno derecho, a tenor de lo dispuesto en el artículo 47 de la LPAC, por lo que no cabe convalidación alguna, debiendo iniciarse el correspondiente procedimiento de revisión de oficio, solicitando el dictamen del Consejo Consultivo.

En resumen, concurre la causa de nulidad prevista en la letra e) del artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al que se remite el artículo 39.1 de la LCSP, consistente en que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, razón por la que se ha de dictaminar favorablemente la declaración de nulidad propuesta.

A este respecto el Artículo 41 de la LCSP, señala

“1. La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”. A este respecto el artículo 106 de la LPCAC dispone que, las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

Las consecuencias que produce la nulidad del contrato se encuentran previstas en el Artículo 42 LCSP, cuando señala

“1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido.

2. La nulidad de los actos que no sean preparatorios solo afectará a estos y sus consecuencias.

3. Si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

La actual situación contractual, de prórroga forzosa del mismo, sin atisbo alguno de dar solución a los condicionantes acordados por la Junta de Gobierno Local, aboca al incumplimiento de las normas más básicas de adjudicación de los contratos, a través de un procedimiento que se ajuste a los principios de libertad de acceso a la licitaciones, con la necesaria publicidad, y transparencia y en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos públicos, y la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa (artículo 1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público), además de la exigencia de responsabilidad, para aquellos que resulten culpables de la inacción de la Administración.

Por último, añadir que recientemente la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), en informe emitido en relación con dos contratos suscritos con Logista y Mediapost, de la Comión del Mercado de Tabacos, ha manifestado,

"A 31 de diciembre de 2019, pese a la finalización del contrato el 31 de mayo" del año pasado, "siguiendo órdenes del Comisionado para el Mercado de Tabacos, pues se trataba de un servicio que había de ser prestado necesariamente y no se había formalizado un nuevo contrato". Con ello, según la IGAE, "entre otros preceptos, se ha incumplido el artículo 116 de la Ley 9/2017" de contratación pública, "que obliga a que para la celebración de un contrato tenga



Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina
Intervención General

que existir crédito suficiente, así como a la tramitación del oportuno expediente de contratación".

"El servicio se ha seguido prestando una vez se había agotado virtualmente el crédito asignado a la prórroga sin que hubiera posibilidad de modificar el contrato ni existiera un nuevo contrato que diera soporte a ese gasto adicional", lo que también vulnera la ley de Contratos.

3º) CONCLUSIONES.-

Han de tramitarse los procedimientos de contratación, a través de los sistemas previstos en la LCSP, abierto, simplificado o supersimplificado, para la adjudicación de esos servicios, cumpliendo los principios de publicidad, libre concurrencia y libre competencia, de acuerdo con el artículo 116 de la LCSP.

4º) RECOMENDACIONES.-

Esta Intervención General, recomienda la adopción de las siguientes medidas: Requerir a los Unidades Gestoras, responsables de los servicios, de la actuaciones a contratar, para que, conjuntamente con el Servicio de Contratación, procedan de inmediato al inicio y tramitación del nuevo expediente de adjudicación.