

**Vitoria-Gasteizko Udalean
50 milioi pezetatik gorako
lanen kontratazioa**

**Contratación de obras superiores
a 50 millones de pesetas en el
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz**

1997

Vitoria-Gasteiz, 1999ko irailak 24

Vitoria-Gasteiz, 24 de septiembre de 1999



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| I. SARRERA ETA LANAREN NORAINOKOA | 3 |
| II. ONDORIOAK..... | 5 |
| II.1 Espedientea bideratzeko fasea | 5 |
| II.2 Egitarapen fasea | 5 |
| II.3 Espedientea amaitzeko aldia | 5 |
| III. BESTELAKO HUTSAK..... | 6 |
| III.1 Espedientea bideratzeko fasea..... | 6 |
| III.2 Esleipenaren fasea..... | 6 |
| III.3 Egitarapen fasea..... | 7 |
| III.4 Espedientearen amaiera fasea | 7 |
| III.5 Beste batzuk..... | 8 |
| IV. OBRAK EGITERA EPEAREN GAINEKO AZTERKETA BERARIAZKOA | 9 |
| V. HUTSEN LABURPENA | 12 |
| | |
| I. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE DEL TRABAJO | 14 |
| II. CONCLUSIONES | 16 |
| II.1 Fase de tramitación del expediente..... | 16 |
| II.2 Fase de ejecución | 16 |
| II.3 Fase de terminación del expediente..... | 16 |
| III. OTRAS DEFICIENCIAS | 17 |
| III.1 Fase de tramitación del expediente..... | 17 |
| III.2 Fase de adjudicación..... | 17 |
| III.3 Fase de ejecución | 18 |
| III.4 Fase de terminación del expediente..... | 19 |
| III.5 Otras..... | 19 |
| IV. ANÁLISIS ESPECÍFICO DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS | 20 |
| V. RESUMEN DE DEFICIENCIAS | 23 |
| | |
| ALEGACIONES | 25 |



I. SARRERA ETA LANAREN NORAINOKOA

1998ko martxoa - 1999ko martxoa bitarteko Herri-Kontuen Euskal Epaitegiaren urteko lan programak Vitoria-Gasteizko Udalean 50 milioi pezetatik gorako obren kontratazioari buruzko fiskalizazio-txostena egitea aurreikusi du. Lan hau Arabako Batzar Nagusiek hala eskatuta egin da.

Udalaren Kontratuen erregistrotik 1997an oniritzi eta 50 milioi pezetatik gorako lizitazio-zenbatekoa zuten obra kontratu guztiak bereizi dira. Kontratu hauek 1997 eta 1998an esleitu dira eta 1997, 1998 eta zenbait, baita 1999an ere egiteratu dira.

Hona hemen aipagai ditugun kontratuak eta esleipen zenbatekoak:

| OBRAREN DESKRIBAPENA | | Milioi pta. | |
|----------------------|---|-------------|------------|
| | | ESLEIPEN | ZENBATEKOA |
| 1 | Arriagako Atearen urbanizazio lanak, Sto. Domingo Plaza eta Eulogio Serdán k/aren artean | | 53 |
| 2 | San Prudentzio kaleko udal bulegoen erreforma eta zatiketa lanak | 52 | |
| 3 | Zurrupitieta kalea Jundizen amaitzeko lanak | 88 | |
| 4 | Jundiz kalea urbanizatzeko lanak amaitu (Jundizko Industri Poligonoa) | 153 | |
| 5 | Heraclio Fournier kalean 3. adinekoentzako apartamentuak | 584 | |
| 6 | Gamarra Handia Toki Erakunde Txikian (TET) argindarra eta telefonoa kanalizatu eta urban. | | 82 |
| 7 | Ospital Militarren etxadia urbanizatzeko lanak | 40 | |
| 8 | Errekatxiki ibaiaren bikoizketa lanak | 163 | |
| 9 | Judizmendiko Parkea zaharberritzeko lanak | 73 | |
| 10 | Gorbea kalearen konponketa lanak | 92 | |
| 11 | Amarita Toki Erakunde Txikia (TET) urbanizatzeko lanak | 50 | |
| 12 | Jundizko Poligonoan 11. zk.ko kalea eta azken errotonda urbanizatzeko lanak | 67 | |
| 13 | El Salvador Hilerrian 192 hilobi egiteko lanak | 71 | |
| 14 | Aldabe Gizarte Etxearen ingurua urbanizatzeko lanak | 42 | |
| 15 | Ramiro de Maeztu eta D.Beltrán kaleen erreforma, Lobaina Pza. eta Badaia kalearen artean | | 85 |
| 16 | D. Beltrán kalearen erreforma, Badaia eta Basoa kaleen artean | 72 | |
| 17 | Arkaute Toki Erakunde Txikian (TET) argindarra eta telefonoa kanalizatu eta saneamendua | 41 | |
| 18 | Olarizuko larreko etxea zaharberritzeko lanak (2. fasea) | 80 | |
| 19 | Sto.Tomas eta Errekaleor ibaien desbideraketa | 89 | |
| 20 | Iratxoaren Igarobidea zabaltzeko lanak | 94 | |
| GUZTIRA | | | 2.071 |

Gure lana espediente guzti hauen azterketa egitea izan da, administrazio kontratazioaren legezketasunaren ikuspegitik eta horiei dagozkien kontularitzako erregistroen berrikusketa-lana zuzen eginak daudela egiaztatzearen.

Obren alorrean ezargarria den araubide juridikoa, oro har, Toki Erakundeen administrazio-kontratazioari ezargarria zaiena da, eta zehatzago:

– 13/1995 Legea, maiatzaren 18koa, Administrazio Publikoetako Kontratuei buruzkoa (APKL), eta legearen garapenean ebatzitako Xedapenak.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- 3410/1975 Dekretua, azaroaren 25ekoa, Estatuko Kontratazioaren Araudi Orokorra onirizten duena (EKAO) eta hori Aldarazteko Xedapenak, beti ere APKLri aurkajartzen ez bazaizkio.
- Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen 7/1985 Legea eta 781/1986 Legegintzazko Erret Dekretua, Toki Araubidearen alorrean indarreko legezko xedapenen testu bateratua onirizten duena.

Horren ondorioz, Txostenean eman ditugun ondorioak legezkontasuna betetzeari dagozkionak dira. Gerora, garrantzi txikiagoko hutsak deskribatzen dira.

Obren kontratuaren alderdi garrantzitsuetako bat egiterapen epea betetzeari dagokiona da. Kontratuetatik 13tan, birplanteaketa egiaztatzeko akta eta/edo obra-amaiera aktarik ez izatea oztopo dira, egiterapenaren epe formala betetzeari buruzko iritzia ematea eragozten duela. Horregatik, berriazko azterketa egin dugu obren gauzazko egiterapen epearen gainean.

Azterketa lana 1999ko apirilaren 8an amaitu da eta honenbestez, informazio guztia data horretara mugatua dago.



II. ONDORIOAK

Vitoria-Gasteizko udalak aztergai izan ditugun lanak indarreko araudiari jarraiki kontratatu ditu, esleipenean publizitate eta lehiaketa printzipioak gordez, ondotik azalduko ditugun salbuespenekin:

II.1 ESPEDIENTEA BIDERATZEKO FASEA

Guztira 932 milioi pezetan esleitu diren 11 kontratutan, ez da APKLren 129. artikulua agintzen duen proiektuaren aurretiazko birplanteaketa egin. Birplanteaketak obraren errealtate geometrikoa egiaztatzea eta obraren egiterapen normalerako beharrezko diren lursailen erabilgarritasuna besarkatzen ditu.

82 milioi pezetan esleitutako espediente batean, 116 milioi pezetako lizitazio-aurrekontua zuenean, ez da proiektuaren dokumentuen artean ageri Segurtasun eta Higienearen Azterketa egin denik, 555/1986 EDren 1. artikulua agintzen duena (84/1990 ED bidez aldatutakoa); dekretu honek agintzen du obra egiteratzeko proiektuan aipatutako Segurtasun eta Higieneari buruzko azterlana egitea ezinbesteko betekizuna izango dela dagokion Elkargo Profesionalak oniritzia emateko, udal lizentzia eskuratu eta hainbat Administrazio Publikoek bestelako baimen eta izapideak bideratzeko.

II.2 EGITERAPEN FASEA

San Prudentzio kaleko 30. zk.ko eraikinaren udal bulegoak zaharberritu eta zati-banatzeko espedientea 52 milioi pezetan esleitu zen eta horren gainean bi aldaketa oniritzi dira, guztira 21 milioi pezetakoak; honek %40ko aldaketa-ehunekoa egiten du. Gainera, beste enpresa batzuek kontratu honen xedearekin lotutako lan osagarriak egin dituzte, guztira 17 milioi pezetako zenbatekoan. Honek guztiak, likidazioagatiko %4ko igoerari lotuz gero (neurketen igoeragatik), esleipen prezioaren gainean %76ko igoera eragin duela ikusten da, Udalak hasiera batean oniritzitako obra proiektuaren gutxiegitasuna erakusten duena.

II.3 ESPEDIENTEA AMAITZEKO ALDIA

Guztira 490 milioi pezetako zenbatekoarekin esleitutako 6 kontratutan, Udalak eskuratutako datuen arabera, obrak guztien erabilerarako emanak badaude ere, likidatzeko zain modura kalifikatzen dira, obra Amaitu delako aktarik ez dagoela. orobat, 362 milioi pezetan esleitutako 4 espedientetan, obra likidatua dago, dagokion Amaiera akta egin ez dela.

APKLren 111.2 artikulua agintzen duenaren arabera, kontratua bete dela egiaztatzeko Administrazioak amaierako edo adostasunezko ekintza formal eta positiboa eskatuko du, obra amaitu edo kontratuaren xedea bete eta hurrengo hilabetean zehar. Gogoan hartu behar da Legeak berak aurreikusten dituen epeak berme-epea edo behin-betiko likidazioa moduko alderdiei dagokienez, obra amaiera egiten denetik aurrera hasten direla kontatzen.



III. BESTELAKO HUTSAK

Orobat, egindako fiskalizazioaren ondorioz, bestelako huts arinagoak ere azaleratu dira:

III.1 ESPEDIENTEA BIDERATZEKO FASEA

Aztertu ditugun espedienteetatik batean ere ez da APKLren 128. artikulua aurreikusten duen proiektuak ikuskatzeko txostena gauzatu. Ikuskapen hori gauzatu izan balitz, beharrezkoa den segurtasun eta higienez gaineko azterketa eza ikusiko zatekeen.

Guztira 1.139 milioi pezeta egiten dituzten 9 espedientetan, proiektuaren birplanteaketa behin-betiko onartu aurretik egiten da. APKLren 129. artikulua agintzen du birplanteaketa proiektua oniritzi ondoren egin behar dela eta obra-espedientea bideratu aurretik. Honek ez du tramitazioan atzeraldi handirik zertan eraginik eta proiektua onartu aurretik birplanteaketa eginez gero, berriz, azken orduko aldaketak sortuz gero, birplanteaketa desitxura dezakete.

Guztira 523 milioi pezetako zenbatekoarekin esleitutako 7 espedientetan, premiazko tramitazioa arrazoi orokor eta aurreikusteko moduko araberan egiten da. Premiazko tramitazioak ez du ohiko prozedura ordezkatu behar eta honenbestez, salbuespen modura erabili behar da, izan ere, lehiaketaren publizitate epeak murriztea baitakar. Kasu adierazgarrien bezala, Amarita Toki Erakunde Txikiaren Urbanizazioari dagokion espedientea aipatu behar da, premiazko tramitazioko izendatu zena; bertan, eskabideak aurkezteko epeak, ALHAA n publikatu eta hurrengo egunetik aurrera kontatuta, ez du 13 eguneko epe gutxienekoa betetzen, APKLren 79. art. an aurreikusitakoa, Lege bereko 72.2 art. arekin lotuta.

III.2 ESLEIPENAREN FASEA

Lehiaketa bitartez esleitutako 17 kontratuetan, Administrazio Baldintza Partikularren Pleguak “Baloraketa Teknikoa” izeneko irizpide baloratiboa barne hartzen du, besteak beste, honako alderdi hauek besarkatzen dituen:

- obrari atxikituko zaizkion giza-baliabideak.
- titulazio akademikoak eta lanbide esperientzia.
- obrari atxikituko zaizkion baliabide teknikoak.
- Egin asmo den azpikontratazioa, honako ikuspuntu hauek abiaburu hartuta: lanen kategoria; kontratuen oinarri-arauak; eta gaudimen profesionala.

Ikus daitekeen moduan, nahiz eta zehaztu obrari atxikitako alderdi eta baliabideak direla, kontratari nagusiaren edo azpikontratariaren gaudimenari buruzko betekizunak daude, iada sailkapenaren bitartez egiaztatuak daudenak (APKLren 17. artikuluan aurreikusitako zeinahi modutan) eta APKLren 87. artikulua adierazten dituen irizpide objektiboekiko alderik ez dutenak.

Nolanahi ere, irizpide hauek kontratariaren hautaketari aplikatzeak duen eragina aztertu dugu, irizpide subjektibo hauek ez erabili izanak esleipenaren emaitza aldatuko ote lukeen



jakitearren. D. Beltran kalean, Badaia eta Basoa kaleen bitarteko erreformari dagokion espedientean soilik aldatuko litzatekeela esleipen hartzailea egiaztatu dugu. Orobat, Jundizko Poligonoan 11. zk.ko kalearen eta azkeneko errotondaren urbanizazioari dagokion espedientean, proposatutako esleipen hartzaileaz gain puntuaketa bera lortuko zukeen beste enpresa bat egongo litzateke.

Arkauteko toki erakunde txikian Saneamendua egin eta argindarra eta telefona bideratzeko obren espedientean ez da ageri dagokion kontratua APKLren 55. artikuluari jarraiki gauzatu denik. Kontratua bi aldeen adostasunez gauzatzen bada ere, APKLk kontratuak formalki gauzatzeko obligazio orokorra ezartzen du eta horiek deusezteko gaitasuna ematen, baldin eta enpresari adjudikatariari ezargarriak zaizkion arrazoiengatik gauzatu ez balitz.

III.3 EGITERAPEN FASEA

Guztira 198 milioi pezetan esleitutako 3 espedientetan, ez da APKLren 142. artikulua aurreikusten duen birplanteaketa egiaztatzeko aktarik ageri. Gogoan izan behar da lursailaren gainean egiaztaketa fisikoa egiteaz gain, horren berri jasotzen duen aktak kontratua egiteratzeko epearen hasiera markatzen duela. Kasu hauetan, egintza honen egiaztagiririk ez dagoenez, ezin egiaztatu izan da kontratuaren epea bete den edo ez, edo, hala badagokio, atzeraldiaren zenbatespena.

Kontratuen aldaketei dagokienez, azalpen hauek egin behar ditugu:

- Aztertu ditugun kontratuetatik 5etan, guztira 367 milioi pezetako zenbatekoarekin esleitutakoak, kontratu-aldaketak oniritzi dira eta kasu bakar batean ere ez dira administrazio-agiri bidez gauzatu, APKLren 55. artikulua agintzen duenari jarraiki.
- Aldaketa hauetatik bitan, guztira 144 milioi pezetan esleitutakoak, espedientean ez da ageri prezio aurkatuen akta, APKLren 146.2 artikulua agintzen duen moduan.
- Azkenik esan, kasu hauetatik 3tan, guztira 225 milioi pezetan esleitutakoak, ez dela ageri behin-betiko bermea zuzendu izan denik aldaketan onartutako prezio-igoeraren ondorioz.

Aztertu ditugun espedienteetatik 14tan, ez dira ageri enpresari adjudikariak, aurkeztutako egiaztagiri eta likidazioei dagokienez, jaulki eta eman behar dituzten ordainagiriak; beste hirutan, berriz, ordainagiri batzuk baizik ez dira ageri. Obligazio hau izaera fiskaleko araudiak ezartzen du eta zehatzago, urtarrilaren 7ko 3/1986 Foru Dekretuak, enpresari eta profesionalek ordainagiriak egin eta emateko duten obligazioa arautzen duena.

III.4 ESPEDIENTEAREN AMAIERA FASEA

Sto. Domingo Plaza eta Eulogio Serdán k/aren artean Arriagako Atearen urbanizazio lanen eta Judizmendi Parkea zaharberritzeko lanen espedienteak guztira 126 milioi pezetan esleitu ziren. Bietan, obra oraindik likidatzeko dago, nahiz eta Udalak jaulkitako azken egiaztaririk, hurrenez hurren, 11 eta 9,5 hilabete igaro diren.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

III.5 BESTE BATZUK

Jundizko poligonoan Zurrupitieta kalearen urbanizazioa amaitzeko lanei dagokien espedientean, 88 milioi pezetako esleipen aurrekontua duena, Lurralde Antolamendu eta Etxebizitza alorreko Zinegotzi-Ordezkariek luzapen bat oniritzi zuen, bere eskumena, kontratazioaren alorrean, gehienera 5 milioi pezetara mugatzen delarik. Berebat, Gamarra Handiko TET argindar eta telefono kanalizazioak eta urbanizazioa egiteko lanen espedientean, 82 milioi pezetakoa, eta Ospitale Militarren etxadia urbanizatzekoan, 40 milioi pezetako esleipen aurrekontua duena, egiaztagiriak eta likidazioa Zinegotzi-Ordezkariek onartu ditu, bere eskumena aurreko kasuan bezala, mugatua dagoelarik.

Aztertu ditugun espedienteetatik 14tan, 1.456 milioi pezetan esleitu zirenak, guztira 424 milioi pezeta egiten dituzten kredituak txertatu zaizkio 1999ko urtealdiko aurrekontuari, iada 1998ko urtealdiaren aurrekontuari txertatu zitzaizkionak. Arabako Lurralde Historikoaren Toki Entitateen Aurrekontuzko 9/1991 Foru Arauak 32.4 artikulua bidez agintzen du txertatutako kredituak txertaketa gauzatzen den urtealdian egin behar direla, nola eta ez diren sarrera helburudun bitartez finantzatutako kapital eragiketak, eta ez da hau kasua.

Jundizko Poligonoa urbanizatzeko obrei dagozkien sarrera eta gastuak ez dira urtealdiko aurrekontuaren likidazioan ageri, baizik eta aurrekontuz kanpo erregistratzen dira, izan ere, Gasteizko Industrial Lurrak, SA (GILSA) finantzatzen baititu. Bere finantzaketaren berezitasuna kaltetu gabe, egokiagoa da sarrera eta gastuak aurrekontuan jasotzea.



IV. OBRAK EGITERATZEKO EPEAREN GAINEKO AZTERKETA BERARIAZKOA

Epeen ondorioetarako, kontratuaren egiterapena birplanteaketa egiaztatzeko aktarekin hasten da eta amaiera aktarekin bukatzen. Honako epe hau da adjudikatariaren eskaintzan adierazitako dataekin alderatuz gero, esleipenaren baldintzak bete diren adierazten diguna, eta kasua balitz, kontratuaren egiterapenean izandako atzerapena.

10 espedientetan amaiera aktarik ez zegoela ikusi dugu, nahiz eta batera gertatutako hainbat baldintzek iada egina behar zukeela izan pentsarazten duten (1, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13 eta 14. esped.).

Birplanteaketa egiaztatzeko akta 3 espedientetan falta da (15, 16 eta 17. esped.).

Hitz labur, esan dezakegu 13 espedientetan ezin egiazta daitekeela kontratuan aurreikusitako egiterapenerako egiazko epea. Hala eta guztiz ere, obrak materialki gauzatu direneko epeak egiaztatzea interesgarri dela iritzita, aurreikusitako epeekin alderatuz, zenbaitetan, neurketa egiteko ordezeko elementuak erabili ditugu, formalki arautu gabeko epeez baliatuz, espedienteko beste agiri batzuetatik eta gure behaketatik obren hasiera eta amaiera datak aterezaz, horiek zehazgabeak izateko arriskuak arrisku.

Azterketa guzti honetatik zera azaleratu nahi dugu:

Bi obretan (3. eta 4. esped.), hurrenez hurren 1999/2/25 eta 1999/2/24ko likidazio-datak dituztenak, udalak berak hiru hilabetetik gorako atzeraldiak izan direla egiaztatu du eta bi kasuetan 2,4 eta 2,5 milioi pezetako zigorrak ezarri dizkie.

Udalaren arabera likidatzeko dauden 3 obretan (9, 10 eta 14. esped.) ez dago amaiera aktarik; berebat, ez dago zertifikatua obraren esleipen-kopuru guztia. Honegatik guztiagatik, eta arazoa amaiera akta edo obra bera zen argitzearren, obraren egoeraren gaineko egiaztaketa materiala egin dugu. Egiaztaketa horren emaitza izan da obra, iada, erabilera publikora emana dagoela, gauzatzeko gera daitezkeen hainbat alderdi tekniko alde batera utzita. Nolanahi ere, obrak amaitzeko epe teorikoa eta jaulkitako azken zertifikazioaren data aztertu ondoren, esan daiteke atzerapenak izan direla, amaiera aktarik ez izateak zehaztasunez zenbatestea eragozten duen arren. Hauek honela, dokumentuak aztertuta obren egintza materialari dagokionez ondorentzen da Gorbea kaleko obran, 5 hilabeteko aurreikusitako epearen gainean 2 hilabeteko atzeraldia izan dela eta Aldabe Gizarte Etxearen inguruko obretan, gutxieneko atzeraldia aurreikusitako 4,5 hilabeteren gainean hilabete batekoa izan dela.

1, 8, 11 eta 13. kontratuak aztertuta ikusi dugu, kontratua egiteratzeko epe formalari buruzko iritzirik ematerik ez badugu ere, datuen arabera obren egiterapen materiala aurreikusitako epean egin dela.

Jundizko poligonoan 11. zk.ko kalea eta azken errotonda urbanizatzeko espedientean (12), amaiera data teorikoa 1998/6/27an zuena, amaiera-agiria egiteko eskatzen duen 1998/7/23ko kontratariaren idatzia dago, lorazaintzako obrak egiteke utziz, urteko sasoi egokiagora arte atzeratzeko proposatzen duela. Udalak ez du eskaria onartu eta 15 egun eman ditu obrak amaitzeko, bestelako ekintzaren berririk ez dagoela.



Egiterapenean dauden 3 espedientetan (15, 16 eta 17), espedientean ez da birplanteaketa egiaztatzeko aktarik ageri. Alternatiba modura, egiterapen epearen hasiera izan zitekeen data modura APKLk agintzen duena hartu dugu, hau da, kontratua izenpetzen denetik aurrera hilabete eta hala izanda, bi kasutan 7 hilabetetik gorako atzerapen teorikoak izan direla egiaztatu dugu (15 eta 16 esped.). Honez gain, obren egiterapen materialari dagokionez, Ramiro de Maeztu kalekoak 6 hilabetetarako aurreikusitako obraren gainean, 2 hilabeteko atzerapena izan du eta Domingo Beltran kalekoak (Badaia eta Basoa bitartean) aurreikusitako 3,5 hilabeteko epearen gainean, 4 hilabeteko atzerapena izan du. Hirugarren kasuan, Arkauteko Toki Erakunde Txikian Saneamenduari eta argindar eta telefono bideraketari dagokiona (17. esped.), espedientean gauzatutako kontraturik ere ez egoteak, aurreko bi kontratuentzat egin dugun kalkulu teorikoa egitea eragozten du.

Udalak eskuratu dizkigun datuen arabera egiteratzen ari diren 4 espedientetan (6, 18, 19 eta 20. esped.), datu hori amaiera-data teorikoarekin eta azken zertifikazioaren datarekin alderatuz gero, ondorendu dezakegu egiterapen epearekiko atzeraldi ezberdinak izan dituztela. Olarizuko larreko etxea zaharberritzeko lanei (18), Sto. Tomas eta Errekaleor ibaiak desbideratzeko lanei (19) eta Iratxoaren Igarobidea zabaltzeko lanei (20) dagokienez, 1999/4/8an egiaztatu ahal izan dugu 6 hilabeteko atzeraldiak izan direla lehenengo bi kasuetan eta 5 hilabetekoa hirugarrenean, hurrenez hurren, 6, 4 eta 5 hilabeteko aurreikusitako epeen gainean; hauetan egoera are larriagoa da, izan ere, obrak oraindik amaitzeke baitaude eta honenbestez, azkenean atzeraldia hemen jasotakoa baino handiagoa izango baita.

Berebat, komeni da aipatzea APKLk 96. artikuluan kontratariari dagokionez, epea betetzeko obligazio orokorra ezartzen duela eta baita, hori bete ezean eragingo dituen ondorioak. Udal teknikariei galdegin zaie kontratuen egiterapenean sortzen diren atzeraldiak direla eta, zein neurri hartzen diren eta esan digute likidazioa egiten denean kalkulatzeko direla atzerapenak eta dagozkin zigorrak ezartzen. Eta halaxe egiaztatu dugu egindako lanean, izan ere, Jundizko poligonoan Zurrupitieta eta Jundiz kaleetako urbanizazioei dagozkien lanetan, obrak dagozkien zigorrak ezarriz likidatu dira.

Zigorrak ezartzeari dagokionez, honako hau gomenda dezakegu:

1) Kontratua likidatu aurretik ezarri eta kontratuaren prezioaren %20 egiten badu, kontratua bertan behera uztea edo beste zigor batzuk ezartzea birplanteatu (APKLren 96.4 art.).

2) APKLn epe partzialak eta zigorrak barne hartu betetzen ez diren kasuetarako, funtzio zigortzaileaz gain, funtzio prebentiboa ere izan dezaten (APKLren 96.5 art.).

Honenbestez, 5. zk.ko espediente alde batera, oraindik epea iraungi gabe baitu, hona hemen gainerako 19etan egindako azterlanaren emaitza laburtua:

1. 7 espedientetan ez da obren egiterapen materialean atzerapenik izan (1,2,7,8,11,13 eta 17).

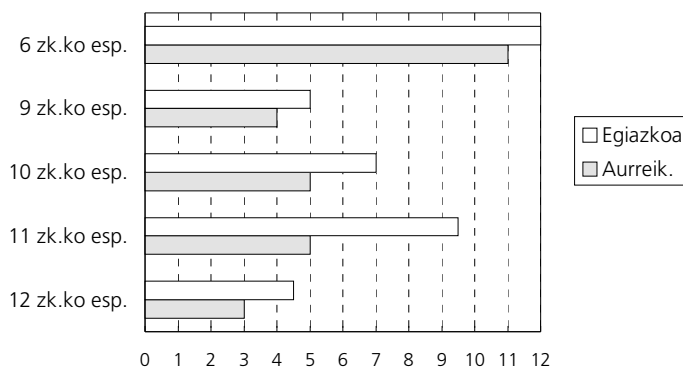
2. Bi espedientetan (3 y 4), Udalak atzerapena egiaztatu du eta zigor ekonomikoak ezarri dira.



3. Likidaziorik gabeko 5 espedientetan, atzerapena izan dela egiaztatu dugu aurreikusitako egiterapen epearen eta obrak gauzatu direneko epearen artean, ondoko grafikoan ikus daitekeen legez:

EGITERAPEN EPEAK

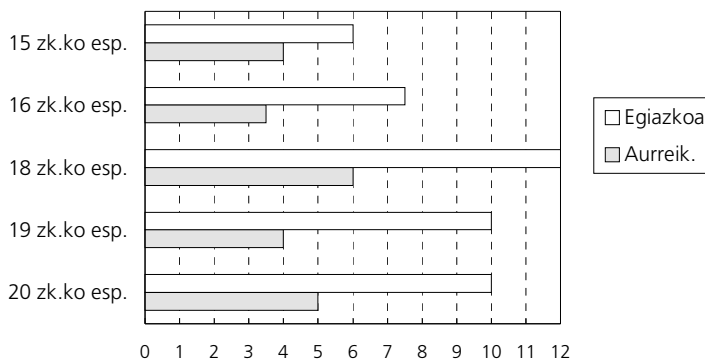
Hilabeteak



4. 1999/4/8an amaitu gabe dauden beste 5 espedientetan, aurreikusitako egiterapen epearekiko obraren egiterapen materialean atzerapena izan dela egiaztatu dugu, nahiz eta atzeraldia aipatutakoa baino handiagoa izan daitekeen obrak amaitzen direnerako:

EGITERAPEN EPEAK

Hilabeteak





V. HUTSEN LABURPENA

| OBRA | ESLEITUT. | | HUTSAK | | | | |
|---|-----------|---------|----------|----|----------|--------|----|
| | PROZEDURA | ZENBAT. | A | B | C | D | E |
| 1. Arriagako Atearen urbanizazio lanak, Sto. Domingo eta Eulogio Serdán kaleen artean | LEHIAKETA | 53 | A1,2,3 | | C1,2,5 | D2,4,5 | E1 |
| 2. S.Prudentzioko udal bulegoen erref./zatiketa | LEHIAKETA | 52 | A1,2,3,5 | | C1,5,6,7 | D3 | |
| 3. Zurrupitieta kalea Jundizen amaitzeko lanak | LEHIAKETA | 88 | A1,2,3,5 | | C1 | D4 | E2 |
| 4. Jundiz k. urbaniz. lanak amaitu (Jundizko I.P.) | LEHIAKETA | 153 | A1,2,3,5 | | | C1 | D4 |
| 5. 3. adinekoentzako apart.Heraclio Fournier k. | LEHIAKETA | 584 | A1,3,4 | B1 | C2,4 | D2 | E1 |
| 6. Gamarra Handian argind. telef. kanaliz./urban. | ENKANTEA | 82 | A1,3,4,6 | B2 | C1,4 | D2 | E1 |
| 7. Ospital Militararren etxadia urbanizatz. lanak | LEHIAKETA | 40 | A1,2,3 | B1 | C1 | D2 | E1 |
| 8. Errekatxiki ibaiaren bikoizketa lanak | LEHIAKETA | 163 | A1,2,3 | B1 | C1 | D3,4 | |
| 9. Judizmendiko parkea zaharberitzeko lanak | LEHIAKETA | 73 | A1,2,3 | B1 | C1,3 | D3,4,5 | E1 |
| 10. Gorbea kalearen konponketa lanak | LEHIAKETA | 92 | A1,2,3 | | C1,5,6,7 | D2,4 | |
| 11. Amarita T.E.T. urbanizatzeko lanak | ENKANTEA | 50 | A1,3,4,5 | B3 | C1 | D2,4 | E1 |
| 12. Jundizen 11. zk. kalea eta azken errot.urban. | LEHIAKETA | 67 | A1,2,3,5 | B2 | C1 | D2,4 | E2 |
| 13. El Salvador hilerrian 192 hilobi egiteko lanak | | | | | | | |
| 193. lursailan | LEHIAKETA | 71 | A1,2,3,5 | B2 | | D2,4 | E1 |
| 14. Aldabe Giz. Etxearen ingurua urbaniz. lanak . | LEHIAKETA | 42 | A1,3,4,5 | B2 | C1 | D2,4 | E1 |
| 15. Ramiro de Maeztu eta D. Beltrán kaleen erref. Lobaina Pza. eta Badaia kalearen artean | LEHIAKETA | 85 | A1,3,4 | B1 | C1 | D1,2 | E1 |
| 16. D. Beltrán kalearen erreforma, Badaia eta Basoa kaleen artean | LEHIAKETA | 72 | A1,3,4 | B1 | C1 | D1,2 | E1 |
| 17. Arkaute TETan arg. eta telef. kanal. eta sane. | ENKANTEA | 41 | A1,2,3 | B2 | C1,8,9 | D1,2 | E1 |
| 18. Olarizuko larreko etxea zaharber. lanak (2. fasea) | LEHIAKETA | 80 | A1,2,3 | B1 | C1,5,7 | | E1 |
| 19. Sto.Tomas eta Errekaleor ibaien desbideraketa | LEHIAKETA | 89 | A1,3,4 | B2 | C5 | D2 | E1 |
| 20. Iratxoaren Igarobidea zabaltzeko lanak | LEHIAKETA | 94 | A1,3,4 | B1 | C1 | D2 | E1 |

| ESPEDIENTEA | Milioi pezeta |
|---|---------------|
| A1 Proiektua eta espedientea aldi berean oniritzea | 2.071 |
| A2 Ez dago Aurretiazko birplanteaketa aktarik | 932 |
| A3 Ez dago proiektua gainbegiratzeko duen txostenik | 2.071 |
| A4 Aurretiazko birplanteaketa akta proiektua oniritzi aurretikoa | 1.139 |
| A5 Premiazko tramitazioa, behar bezala arrazoitu gabea | 523 |
| A6 Lanean ez dago Segurtasun eta Higieneari buruzko plangintzarik | 82 |

| ESLEIPENA | |
|---|-------|
| B1 Esleipenean 30 egun natural ematen dira fidantza aurkezteko, (15 lanegun dira) | 1.191 |
| B2 Esleipenean 15 egun natural ematen dira fidantza aurkezteko. | 391 |
| B3 Argitaratzeko epea legezkoa baino txikiagoa | 50 |

| GAUZATZEA | |
|--|-------|
| C1 Ez dago izenpetutako plegurik | 1.327 |
| C2 Hilabete baino gehiago igaro da kontratua izenpetu zenetik birplanteaketa egiaztatzeko agirira arte | 637 |



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

| | |
|---|-------|
| C3 Hilabete baino gehiago igaro da esleipena jakinarazten denetik kontratua izenpetu arte | 78 |
| C4 Kontratua fidantza ezarri baino lehenago izenpetu da | 666 |
| C5 Aldaketaren kontratua falta da | 367 |
| C6 Ez dago Aurkajarritako prezioen aktarik | 144 |
| C7 Ez dago fidantzaren zuzenketarik (aldaketak) | 225 |
| C8 Kontratua falta da | 41 |
| C9 Fidantza obra hasi eta gero aurkeztu da | 41 |
| EGITERAPENA | |
| D1 Birplanteaketa egiaztatzeko akta falta da | 198 |
| D2 Ez dago ordainagiririk | 1.461 |
| D3 Ordainagiriren bat falta da | 289 |
| D4 Amaiera-akta falta da | 852 |
| D5 Obraren likidazioa falta da | 126 |
| KONTUETARAKETA | |
| E1 1999ko urtealdian txertatutako kredituak (454 milioi pezeta), iada 98koan txertatu zirenak. | 1.456 |
| E2 Aurrekontuz kanpoko erregistroa | 308 |

I. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE DEL TRABAJO

El programa anual de trabajo del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas para el período marzo-1998 marzo-1999, incluye la realización de un Informe de fiscalización sobre la contratación de obras superiores a 50 millones de pesetas en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Este trabajo se ha realizado a petición de las Juntas Generales de Alava.

Del Registro de contratos del Ayuntamiento, se han segregado todos los contratos de obras, que se aprobaron en 1997 y su importe de licitación era superior a 50 millones de pesetas. Estos contratos han sido adjudicados en 1997 y 1998, y se han ejecutado durante 1997, 1998 e incluso alguno de ellos durante 1999.

Los contratos referidos y su importe de adjudicación son los siguientes:

| | | Millones-ptas. |
|------------------------|--|----------------|
| | | IMPORTE |
| DESCRIPCIÓN DE LA OBRA | | ADJUDICACIÓN |
| 1 | Urbanización Portal de Arriaga entre Pza. Sto. Domingo y C/ Eulogio Serdán..... | 53 |
| 2 | Reforma y compartimentación de las oficinas municipales C/ San Prudencio..... | 52 |
| 3 | Terminación C/ Zurrupitieta en Jundiz..... | 88 |
| 4 | Terminación urbanización C/ Jundiz (Polígono Industrial Jundiz) | 153 |
| 5 | Apartamentos 3ª edad C/ Heraclio Fournier | 584 |
| 6 | Canalización electricidad y teléfono, y urb. en la Entidad Local Menor (ELM) Gamarra Mayor | 82 |
| 7 | Urbanización de la manzana Hospital Militar | 40 |
| 8 | Desdoblamiento río Errekatziki | 163 |
| 9 | Remodelación parque de Judizmendi..... | 73 |
| 10 | Reparación de la C/ Gorbea | 92 |
| 11 | Urbanización en la Entidad Local Menor (ELM) de Amarita..... | 50 |
| 12 | Urbanización calle nº11 y rotonda final en Polígono de Jundiz..... | 67 |
| 13 | Construcción de 192 panteones parcela Cementerio El Salvador | 71 |
| 14 | Urbanización del entorno del Centro Cívico Aldave..... | 42 |
| 15 | Reforma C/ Ramiro de Maeztu y D.Beltrán entre Pza. Lovaina y C/ Badaya | 85 |
| 16 | Reforma C/ D. Beltrán entre C/ Badaya y Basoa | 72 |
| 17 | Saneamiento can.elec.y telef.en la Entidad Local Menor (ELM) de Arcaute | 41 |
| 18 | Rehabilitación casa de la dehesa de Olárizu (2ª fase) | 80 |
| 19 | Derivación de los ríos Sto.Tomás y Errekaleor..... | 89 |
| 20 | Ampliación Paso del Duende..... | 94 |
| TOTAL | | 2.071 |

El trabajo ha consistido en el análisis de todos estos expedientes, desde la perspectiva de la legalidad de la contratación administrativa, así como la revisión de sus correspondientes registros contables para verificar su corrección.

El régimen jurídico aplicable en materia de obras es, en general, el aplicable a la contratación administrativa de los Entes Locales y en concreto:

- Ley 13/1995, de 18 de mayo de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), y Disposiciones dictadas en desarrollo de la ley.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- El Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), y Disposiciones Modificativas del mismo, en lo que no se opongan a la LCAP.
- Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local, y Real Decreto Legislativo 781/1986 por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Consecuentemente, en el Informe se presentan como conclusiones las relativas al cumplimiento de la legalidad. Posteriormente, se describen deficiencias menos significativas.

Uno de los aspectos importantes del contrato de obras es el cumplimiento del plazo de ejecución. En 13 de los contratos la ausencia de acta de comprobación del replanteo y/o del acta de recepción constituyen una limitación, impidiendo concluir sobre el cumplimiento del plazo formal de ejecución. Por ello, se presenta un análisis específico sobre el plazo de realización material de las obras.

El trabajo de campo ha finalizado el 8 de abril de 1999 por lo que toda la información está referida a dicha fecha.



II. CONCLUSIONES

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, ha realizado la contratación de las obras revisadas de acuerdo a la normativa vigente respetando los principios de publicidad y concurrencia en la adjudicación, con las siguientes excepciones:

II.1 FASE DE TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE

En 11 contratos adjudicados por un importe total 932 millones de pesetas no se ha realizado el replanteo previo del proyecto exigido en el art. 129 de la LCAP. El replanteo comprende la comprobación de la realidad geométrica de la obra y la disponibilidad de los terrenos precisos para la normal ejecución de la misma.

En un expediente, adjudicado en 82 millones de pesetas, que tenía un presupuesto de licitación de 116 millones de pesetas, no consta entre los documentos del proyecto la existencia del Estudio de Seguridad e Higiene exigido por el artículo 1 del RD 555/1986 (modificado por el RD 84/1990), que establece que la inclusión en el proyecto de ejecución de obra del citado estudio de Seguridad e Higiene será requisito necesario para el visado de aquél por el Colegio Profesional correspondiente, expedición de la licencia municipal y demás autorizaciones y trámites por parte de las distintas Administraciones Públicas.

II.2 FASE DE EJECUCIÓN

En el expediente de reforma y compartimentación para oficinas municipales del edificio de San Prudencio Nº 30, adjudicado por 52 millones de pesetas, se han aprobado dos modificaciones por un importe total de 21 millones de pesetas, lo que supone un porcentaje de modificación del 40%. Además, se han realizado por otras empresas, trabajos complementarios relacionados con el objeto de este contrato por un importe total de 17 millones de pesetas. Todo ello, unido a un 4% de incremento por liquidación (por aumento de mediciones), ha supuesto un incremento del 76% sobre el precio de adjudicación, lo que evidencia la insuficiencia del proyecto de obra inicialmente aprobado por el Ayuntamiento.

II.3 FASE DE TERMINACIÓN DEL EXPEDIENTE

En 6 contratos adjudicados por un importe total de 490 millones de pesetas de ptas., las obras, según los datos facilitados por el Ayuntamiento, aunque se encuentran entregadas al uso general, se califican como pendientes de liquidación sin que conste la existencia del Acta de recepción de la obra. Asimismo, en 4 expedientes adjudicados por un importe de 362 millones de pesetas, la obra se encuentra liquidada sin haberse realizado la correspondiente Acta de recepción.

Conforme al art. 111.2 de la LCAP para la constatación del cumplimiento del contrato se exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente de haberse producido la entrega o realización del objeto del contrato. Hay que tener en cuenta que los plazos previstos en la propia Ley para aspectos

como el plazo de garantía o la liquidación definitiva se comienzan a contar desde la recepción.

III. OTRAS DEFICIENCIAS

Asimismo, como consecuencia de la fiscalización realizada se han detectado también otras deficiencias menos significativas:

III.1 FASE DE TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE

En ninguno de los expedientes examinados se ha efectuado el informe de supervisión de proyectos previsto en el art. 128 de la LCAP, supervisión que de haber sido realizada hubiera detectado la falta del necesario estudio de seguridad e higiene.

En 9 expedientes adjudicados por un importe total de 1.139 millones de pesetas, se realiza el replanteo del proyecto de forma previa a la aprobación definitiva del mismo. La LCAP establece, en su artículo 129, que el replanteo debe producirse tras la aprobación del proyecto y previamente a la tramitación del expediente de obra. Esto no tiene porque suponer un retraso importante en la tramitación, y la realización del replanteo con anterioridad a la aprobación del proyecto puede dar lugar a que se produzcan modificaciones de última hora que desvirtúen el replanteo.

En 7 expedientes adjudicados por un importe total de 523 millones de pesetas, se declara la tramitación de urgencia en base a motivos genéricos y previsibles. La tramitación de urgencia no debe sustituir al procedimiento ordinario y por tanto debe tratarse como una excepción puesto que supone la reducción de los plazos de publicidad de la licitación. Como caso más significativo, debe mencionarse el expediente correspondiente a la Urbanización de la Entidad Local Menor de Amarita declarado de tramitación urgente en el que el plazo de presentación de solicitudes, a contar desde el día siguiente de la publicación en el BOTHA, incumple el plazo mínimo de 13 días previsto en el art. 79 de la LCAP en relación con el art. 72.2 de la misma Ley.

III.2 FASE DE ADJUDICACIÓN

En los 17 contratos adjudicados por concurso, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares incluye un criterio valorativo denominado "Valoración Técnica", que tiene en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- medios humanos que se vayan a adscribir a la obra.
- titulaciones académicas y experiencia profesional.
- medios técnicos que se vayan a adscribir a la obra.
- subcontratación que se prevea realizar desde el punto de vista de la categoría de los trabajos de que se trate, de las condiciones básicas de los contratos y de la solvencia profesional.



Como puede observarse, aunque se puntualice que se trata de aspectos y medios adscritos a la obra, nos encontramos ante requisitos relativos a la solvencia del contratista principal o del subcontratista que ya están acreditados a través de la clasificación (o cualquiera de las formas previstas en el artículo 17 de la LCAP) y que difieren de los criterios objetivos que señala el art. 87 de la LCAP.

En cualquier caso, hemos examinado el efecto que la aplicación de estos criterios tiene sobre la selección del contratista, a fin de concluir si la no utilización de estos criterios subjetivos hubiera producido una alteración en el resultado de la adjudicación. Hemos constatado que únicamente en el expediente correspondiente a la Reforma de la calle D. Beltrán entre las calles Badaya y Basoa hubiera variado el adjudicatario resultante. Asimismo, en el expediente correspondiente a la Urbanización de la calle nº 11 y rotonda final en el Polígono de Júndiz, además del adjudicatario propuesto habría otra empresa que lograría la misma puntuación.

En el expediente de las Obras de Saneamiento, Canalizaciones eléctricas y telefónicas en la ELM de Arcaute, no consta en el expediente que se haya formalizado el correspondiente contrato conforme al artículo 55 de la LCAP. Si bien el contrato se perfecciona con el consentimiento de ambas partes, la LCAP impone la obligación general de formalizar los contratos y la facultad de resolverlos en caso de que no se formalice por causas imputables al empresario adjudicatario.

III.3 FASE DE EJECUCIÓN

En 3 expedientes, adjudicados por importe total de 198 millones de pesetas, no consta el Acta de comprobación del replanteo contemplada en el art. 142 de la LCAP. Hay que tener presente que además de una comprobación física sobre el terreno, el acta donde se deja constancia de ello marca el inicio del plazo de ejecución del contrato. En estos casos, al no existir constancia de este acto, no se ha podido constatar el cumplimiento o incumplimiento del plazo del contrato o, en su caso, la cuantificación del retraso.

Respecto a las modificaciones contractuales hay que realizar las siguientes observaciones:

- En 5 de los contratos examinados, adjudicados por un importe total de 367 millones de pesetas, se han aprobado modificaciones contractuales, y en ninguno de los casos se han formalizado en documento administrativo, conforme exige el art. 55 de la LCAP.
- En dos de estas modificaciones, en contratos adjudicados por un importe total de 144 millones de pesetas, no consta en el expediente el acta de precios contradictorios, tal y como se desprende del art 146.2 de la LCAP
- Finalmente, en 3 de estos casos, adjudicados por un importe total de 225 millones de pesetas, no consta que se haya reajustado la garantía definitiva en función del incremento del precio aprobado en la modificación.

En 14 de los expedientes examinados, no constan las facturas que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las certificaciones y liquidaciones



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

presentadas y en otros 3 sólo constan algunas de estas facturas. Esta obligación deriva de la normativa de carácter fiscal y más concretamente del Decreto Foral 3/1986, de 7 de enero de regulación del deber de expedición y entrega de facturas por parte de empresarios y profesionales.

III.4 FASE DE TERMINACIÓN DEL EXPEDIENTE

En los expedientes correspondientes a la Urbanización del Portal de Arriaga entre Plaza Santo Domingo y la calle Eulogio Serdán y a la Remodelación del Parque de Judizmendi, adjudicados por un importe total de 126 millones de pesetas, la obra se encuentra aun pendiente de liquidación, pese a haber transcurrido 11 y 9,5 meses, respectivamente, desde la última certificación emitida por el Ayuntamiento.

III.5 OTRAS

En el expediente correspondiente a las obras de terminación de la urbanización de la calle Zurrupitieta en el polígono de Jundiz, con un presupuesto de adjudicación de 88 millones de pesetas, se aprueba una prórroga por el Concejal-Delegado del área de Ordenación del Territorio y Vivienda, cuando su competencia se limita, en materia de contratación, a un máximo de 5 millones de pesetas.

En 14 de los expedientes examinados, adjudicados por 1.456 millones de pesetas, se incorporan créditos por importe total de 424 millones de pesetas al presupuesto del ejercicio 1999 que ya habían sido incorporados al presupuesto del ejercicio 1998. La Norma Foral 9/1991 Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Alava establece, en su art. 32.4, que los créditos incorporados deberán ser realizados dentro del ejercicio en el que se produce la incorporación salvo que se trate de operaciones de capital financiadas con ingresos finalistas, que no es el caso.

Los ingresos y gastos correspondientes a las obras de urbanización del Polígono de Jundiz, no figuran en la liquidación del presupuesto del ejercicio sino que se registran extrapresupuestariamente, ya que están financiados por la sociedad pública municipal Gasteizko Industrial Lurra, SA (GILSA). Sin perjuicio de la especificidad de su financiación, resulta más apropiado que el ingreso y gasto reciban tratamiento presupuestario.



IV. ANALISIS ESPECIFICO DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS

A efectos de plazos, la ejecución del contrato se inicia con el acta de comprobación del replanteo y finaliza con el acta de recepción. Este es el plazo que, comparado con el señalado en la oferta del adjudicatario, nos indica si se han cumplido las condiciones de la adjudicación y, en su caso, el tiempo de retraso en la ejecución del contrato.

En 10 expedientes de los analizados hemos detectado la falta de acta de recepción a pesar de que las circunstancias concurrentes hacen presumir que ya debía de haberse realizado (expeds.1, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14).

El acta de comprobación del replanteo falta en 3 expedientes (expeds.15, 16 y 17).

En conclusión, existen 13 expedientes en los que no se puede verificar el plazo formal de ejecución previsto en el contrato. Sin embargo, entendiendo que resulta de interés la constatación de los plazos de realización material de las obras en comparación con los previstos, hemos utilizado, en algunos casos, elementos subsidiarios de medición sirviéndonos de plazos no regulados formalmente, deduciendo de otros documentos del expediente y de nuestra observación, las fechas de comienzo y de finalización de las obras, aún a riesgo de cometer imprecisiones.

De todo este análisis, señalamos lo siguiente:

En dos de las obras (expeds.3 y 4) cuyas liquidaciones son de fechas 25/2/1999 y 24/2/1999, respectivamente, se ha constatado por el propio ayuntamiento retrasos superiores a tres meses imponiéndose en ambos casos, penalidades por 2,4 y 2,5 millones de pesetas.

En 3 de las obras que, según los datos del Ayuntamiento, se encuentran pendientes de liquidación, no consta el acta de recepción (expeds.9, 10 y 14), se ha constatado que tampoco constaba como certificado la totalidad del importe por el que fue adjudicada la obra. Por ello, y para aclarar si el problema era el acta de recepción o la obra en sí, se ha acudido a realizar una comprobación material del estado de la obra. El resultado de dicha comprobación ha sido que, independientemente de aspectos técnicos que puedan quedar pendientes, la obra se encuentra destinada ya al uso público. En cualquier caso, examinando el plazo teórico de finalización de las obras y la fecha de la última certificación emitida puede decirse que se han producido retrasos si bien la falta de acta de recepción impide cuantificarlo con precisión. Con todo, de los documentos analizados se desprende, en relación a la realización material de las obras que, en la obra de la calle Gorbea, sobre un plazo previsto de 5 meses el retraso ha sido de 2 meses y en la del entorno del Centro Cívico Aldabe el retraso mínimo ha sido de 1 mes sobre los 4,5 previstos.

Del análisis de los contratos 1, 8, 11 y 13 deducimos que, a pesar de no poder pronunciarnos sobre el plazo formal de ejecución del contrato, los datos indiciarios apuntan que la realización material de las obras se ha producido dentro del plazo de ejecución previsto.

En el expediente de Urbanización de la calle nº 11 y rotonda final en polígono Jundiz (12) cuya fecha de finalización teórica era el 27/6/1998, consta escrito del contratista de 23/7/1998 en el que se pide la recepción de las obras a falta de las obras de jardinería que

propone posponer hasta una época del año más conveniente. El Ayuntamiento no admite la petición y otorga 15 días para rematar las obras sin que consten nuevas actuaciones.

En 3 de los expedientes que se encuentran en ejecución (15, 16 y 17), no consta en el expediente el acta de comprobación del replanteo. Alternativamente, hemos tomado como fecha de la que debió ser la de inicio del plazo de ejecución la que marca la LCAP para la realización de la comprobación del replanteo, esto es, un mes desde la firma del contrato y en ese caso, se pueden constatar retrasos teóricos superiores a los 7 meses en dos de los casos (expeds.15 y 16). Adicionalmente, en relación al plazo de realización material de las obras, la de la calle Ramiro de Maeztu ha tenido un retraso de 2 meses sobre el previsto de 6 meses y en la de la calle Domingo Beltrán (entre Badaya y Basoa) el retraso ha sido de 4 meses sobre un plazo previsto de 3,5 meses. En el tercer caso, correspondiente al Saneamiento, canalización eléctrica y telefónica en la ELM de Arkaute (exped.17) la ausencia en el expediente del contrato formalizado impide incluso llegar al cálculo teórico realizado para los otros dos contratos.

En 4 expedientes, que según los datos facilitados por el Ayuntamiento se encuentran en ejecución (expeds. 6, 18, 19 y 20), contrastando ese dato con la fecha teórica de finalización y con la fecha de la última certificación, puede concluirse que también se han retrasado en distinta medida en cuanto al plazo de ejecución.. En los casos correspondientes a la Rehabilitación de la casa de la dehesa de Olárizu (18), Derivación de los ríos Sto. Tomás y Errekaleor (19) así como en el de Ampliación del Paso del Duende (20), se pueden constatar, a fecha 8/4/1999, retrasos de 6 meses en los dos primeros casos y de 5 meses en el tercero sobre unos plazos previstos de 6, 4 y 5 meses, respectivamente, con el agravamiento de que las obras no han finalizado y en este caso el retraso final será aun mayor que el aquí constatado.

Conviene comentar, asimismo, que la LCAP establece en su art. 96 la obligación general para el contratista del cumplimiento del plazo y establece asimismo las consecuencias del incumplimiento. Se ha consultado con los técnicos municipales las medidas que se toman respecto a los retrasos en la ejecución de los contratos indicándonos que es el momento de la liquidación cuando se realizan los cálculos del retraso y se imponen las penalidades correspondientes. Este aspecto ha podido ser confirmado en el trabajo realizado ya que en las obras correspondientes a urbanizaciones de las calles Zurrupitieta y Júndiz del polígono de Júndiz las obras se han liquidado aplicando las penalidades correspondientes.

Respecto a su imposición se puede recomendar lo siguiente:

1) Aplicarlas antes de la liquidación del contrato y en caso de que se alcance el 20% del precio del contrato replantearse la resolución del contrato o la imposición de otras sucesivas (art. 96.4 LCAP).

2) Incluir en el PCAP plazos parciales y penalidades para el caso de su incumplimiento de forma que cumplan una función preventiva además de la puramente sancionadora (art. 96.5 LCAP).

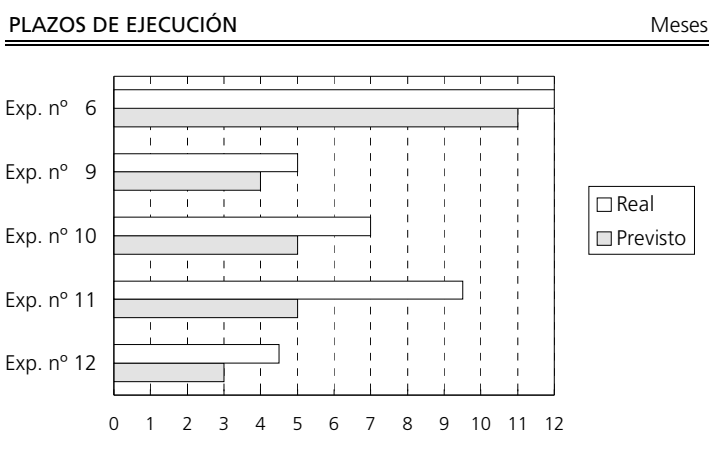


En conclusión, excluido el expediente número 5, cuyo plazo de ejecución no ha vencido todavía, presentamos el resumen del análisis realizado en los 19 restantes:

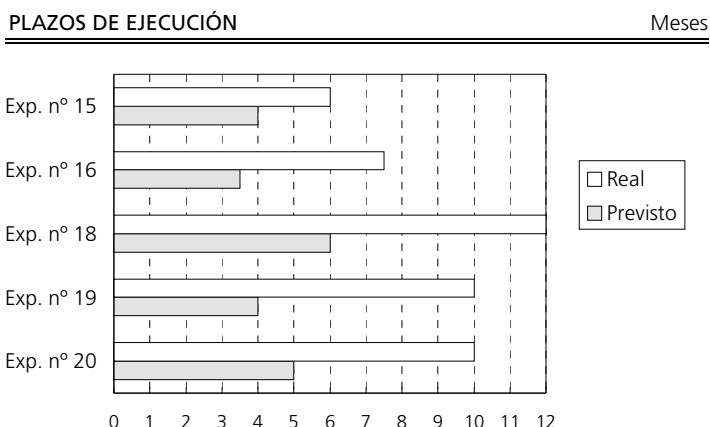
1. En 7 expedientes no se detecta retraso en la realización material de las obras (1,2,7,8,11,13 y 17).

2. En dos expedientes (3 y 4), constatado por el Ayuntamiento el retraso producido, se imponen sanciones económicas.

3. En 5 expedientes en los que no se ha producido liquidación, se constata retraso entre el plazo de ejecución previsto y el plazo de realización material de las obras, tal como se indica en el gráfico:



4. En otros 5 expedientes que no están finalizados a 8/4/1999, se constata retraso en la realización material de las obras respecto al plazo de ejecución previsto, aunque tal retraso pudiera llegar a ser mayor que el señalado cuando estén finalizadas las obras:





V. RESUMEN DE DEFICIENCIAS

| OBRA | IMPORTE | | DEFICIENCIAS | | | | | Millones-ptas. |
|---|-----------|--------|--------------|----|----------|--------|----|----------------|
| | PROCEDIM. | ADJUD. | A | B | C | D | E | |
| 1. Urbanizac. Portal Arriaga entre Pza. Sto. Domingo y C/ Eulogio Serdán | CONCURSO | 53 | A1,2,3 | | C1,2,5 | D2,4,5 | E1 | |
| 2. Reforma y comp. ofic. munic. S.Prudencio ... | CONCURSO | 52 | A1,2,3,5 | | C1,5,6,7 | D3 | | |
| 3. Terminación C/ Zurrupitieta en Jundiz | CONCURSO | 88 | A1,2,3,5 | | C1 | D4 | E2 | |
| 4. Terminación urbaniz. C/ Jundiz (P.I.Jundiz) ... | CONCURSO | 153 | A1,2,3,5 | | C1 | D4 | E2 | |
| 5. Aptos. 3ª edad C/ Heraclio Fournier | CONCURSO | 584 | A1,3,4 | B1 | C2,4 | D2 | E1 | |
| 6. Canal. elec. telef. y urbaniz. Gamarra Mayor. | SUBASTA | 82 | A1,3,4,6 | | B2 | C1,4 | D2 | E1 |
| 7. Urbanización manzana Hospital Militar | CONCURSO | 40 | A1,2,3 | B1 | C1 | D2 | E1 | |
| 8. Desdoblamiento rio Errekatziki | CONCURSO | 163 | A1,2,3 | B1 | C1 | D3,4 | | |
| 9. Remodelación parque de Judizmendi | CONCURSO | 73 | A1,2,3 | B1 | C1,3 | D3,4,5 | E1 | |
| 10. Reparación de la C/ Gorbea | CONCURSO | 92 | A1,2,3 | | C1,5,6,7 | D2,4 | | |
| 11. Urbanización en la E.L.M. de Amarita | SUBASTA | 50 | A1,3,4,5 | B3 | C1 | D2,4 | E1 | |
| 12. Urbanización C/ nº 11 y rotonda final Jundiz . | CONCURSO | 67 | A1,2,3,5 | B2 | C1 | D2,4 | E2 | |
| 13. Construcción de 192 panteones parcela 193 Cementerio El Salvador | CONCURSO | 71 | A1,2,3,5 | B2 | | D2,4 | E1 | |
| 14. Urbanización del entorno Ctro. Cívico Aldave | CONCURSO | 42 | A1,3,4,5 | B2 | C1 | D2,4 | E1 | |
| 15. Reforma C/ Ramiro de Maeztu y C/ D. Beltrán entre Pza. Lovaina y C/ Badaya | CONCURSO | 85 | A1,3,4 | B1 | C1 | D1,2 | E1 | |
| 16. Reforma C/ D. Beltrán entre C/ Badaya y C/ Basoa | CONCURSO | 72 | A1,3,4 | B1 | C1 | D1,2 | E1 | |
| 17. Saneam. can. elec. y telef. ELM Arkaute | SUBASTA | 41 | A1,2,3 | B2 | C1,8,9 | D1,2 | E1 | |
| 18. Rehabilitación Casa dehesa Olárizu (2ª fase).. | CONCURSO | 80 | A1,2,3 | B1 | C1,5,7 | | E1 | |
| 19. Derivación ríos Sto. Tomás y Errekaleor | CONCURSO | 89 | A1,3,4 | B2 | C5 | D2 | E1 | |
| 20. Ampliación Paso del Duende | CONCURSO | 94 | A1,3,4 | B1 | C1 | D2 | E1 | |

| EXPEDIENTE | Millones de pesetas |
|---|---------------------|
| A1 Aprobación simultánea del proyecto y del expediente | 2.071 |
| A2 No hay Acta de replanteo previo | 932 |
| A3 No hay informe de supervisión del proyecto | 2.071 |
| A4 Acta de replanteo previo anterior a aprobación del proyecto | 1.139 |
| A5 Tramitación urgente no debidamente motivada | 523 |
| A6 No hay Plan de seguridad e higiene en el trabajo | 82 |
| ADJUDICACIÓN | |
| B1 En la adjudicación se fijan 30 días naturales para depositar la fianza (son 15 hábiles) | 1.191 |
| B2 En la adjudicación se fijan 15 días naturales para depositar la fianza | 391 |
| B3 Plazo de publicación inferior al legal | 50 |
| FORMALIZACIÓN | |
| C1 No hay pliegos firmados | 1.327 |
| C2 Transcurre más de un mes desde la firma del contrato hasta el acta de comprobación del replanteo | 637 |



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

| | | |
|------------------------|--|-------|
| C3 | Transcurre más de un mes desde notificación adjudicación hasta la firma del contrato | 78 |
| C4 | Firma del contrato anterior al depósito de la fianza | 666 |
| C5 | Falta contrato del modificado | 367 |
| C6 | No hay Acta de precios contradictorios | 144 |
| C7 | No hay reajuste de fianza (modificados) | 225 |
| C8 | Falta contrato | 41 |
| C9 | Depósito de fianza posterior al inicio de la obra | 41 |
| EJECUCIÓN | | |
| D1 | Falta acta de comprobación de replanteo | 198 |
| D2 | No hay facturas | 1.461 |
| D3 | Falta alguna factura | 289 |
| D4 | Falta acta de recepción | 852 |
| D5 | Falta liquidación de la obra | 126 |
| CONTABILIZACIÓN | | |
| E1 | Créditos incorporados (454 millones de pesetas) en el ejercicio 99 que ya lo habían sido en el 98. | 1.456 |
| E2 | Registro extrapresupuestario | 308 |



ALEGACIONES A LOS RESULTADOS DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACION DE OBRAS SUPERIORES A 50 MILLONES DE PESETAS EN EL AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ 1997.

II. CONCLUSIONES

La Comisión Europea, en su documento “Libro Verde de la Contratación Pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro” (COM.96/583/CEE, de 27-XI-1996), afirma en el punto 1.4. de su introducción que se están sentando las bases de una política eficaz en materia de contratos públicos y que se trata de “un proceso difícil y a veces doloroso, especialmente donde antes reinaban las relaciones basadas en costumbres, vínculos privilegiados y preferencias nacionales.”

En el apartado 4. del mismo informe dedica un apartado a la Formación y afirma que las prácticas tradicionales en materia de contratos públicos sólo podrán modificarse si se consigue que evolucione la cultura administrativa, y que en el sector de la contratación pública se requieren esfuerzos más constantes por garantizar una formación sistemática y rigurosa del personal correspondiente, para ofrecerles los medios necesarios para asegurar la eficacia de los procedimientos de adjudicación.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha venido evolucionando en tal sentido y así en ejercicios posteriores a 1997 y en concreto en relación a las deficiencias señaladas en las conclusiones ha adoptado las siguientes medidas:

II.1.-Ha incorporado eficazmente la exigencia del acta de replanteo para la aprobación de los expedientes de contratación de obras.

II.2.-Desde 1998, ha asignado personal a la Supervisión de Proyectos.

II.3.-Se está elaborando un plan de actuación para superar la recepción tácita de las obras.

Por otro lado el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se ha fijado el objetivo de mejorar la ejecución de los contratos de obras a través de la aplicación eficaz del sistema legal de control de calidad de los proyectos, supervisión de los mismos, de los replanteos y comprobaciones de los replanteos y de la recepción de las obras y trabaja en la elaboración de un plan de actuación a tal efecto, desde la convicción de que la aplicación de tales medios de definición rigurosa del objeto contractual, tendrá el efecto beneficioso de disminuir los reformados, los incumplimientos del plazo de ejecución de las obras y las bajas temerarias, todo ello en beneficio de los principios de publicidad y concurrencia y de legalidad presupuestaria y de garantía de la Hacienda pública y de terceros.

III. OTRAS DEFICIENCIAS

III.1.-Respecto a la realización del replanteo del proyecto de obras con carácter previo a su aprobación, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz viene entendiendo que es aplicable la acumulación del procedimiento de aprobación del proyecto y de aprobación del expediente de contratación conforme al artículo 73 de la Ley 30/92 de Procedimiento Administrativo Común y así, elaborado el proyecto y supervisado, se procede a su replanteo y a la aprobación del proyecto y del expediente de contratación en un único acto, si bien se aprueba en primer lugar el proyecto y en segundo lugar el expediente de contratación de un proyecto aprobado y replanteado.

Dicha acumulación es una exigencia de eficacia en una Administración en la que la competencia para aprobar los proyectos y los expedientes de contratación corresponde mayoritariamente a órganos colegiados con su régimen de adopción de acuerdos sujeto a las formalidades que le son propias: antelación mínima de la convocatoria y del orden del día, quorum de asistencia y adopción de acuerdos, aprobación del acta en la sesión inmediatamente posterior.

III.2.-La “valoración técnica” de las ofertas es uno de los criterios para la adjudicación del concurso previsto en el artículo 87 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. El que se valoren medios que vayan a adscribirse a la obra y que tendrán por tanto carácter contractual es de capital importancia para calificar tal criterio como de adjudicación y no como de selección en la terminología del Tribunal de Justicia Europeo: Sentencia Beentjes, o como criterio de adjudicación y no de verificación de la aptitud para contratar en la terminología de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa: Informes 13/98 de 30 de junio de 1998 y 29/98 de 11 de noviembre de 1998.

En los tres casos examinados, el criterio de adjudicación debatido era la experiencia en obras similares o los medios de la empresa y así se calificaron medios de verificación de la aptitud de los contratistas y no como criterios de valoración.

III.3.-En relación al hecho de que no consten facturas relativas a certificaciones y liquidaciones es de interés precisar que conforme al artículo 145 de la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas, el derecho al abono del contratista y la obligación de pago por la Administración se genera con la expedición de las certificaciones de obra realizada o de la liquidación de la misma por la Dirección Facultativa.

Por otro lado, el devengo del IVA se produce ordinariamente cuando tenga lugar la puesta a disposición del bien (recepción de la obra) (art. 75.1 de la Norma Foral sobre el Valor Añadido).

Sin embargo, en el caso de certificaciones de obra, como pagos anticipados a la realización del hecho imponible que son, es decir como pagos anticipados a la ejecución completa de la obra, el devengo sigue la regla especial determinada por el artículo 75-2 de



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

la misma Norma, según la cual el devengo se produce en el momento del cobro de las mismas: “en las operaciones sujetas a gravamen que originen pagos anticipados anteriores a la realización del hecho imponible, el Impuesto se devengará en el momento del cobro total o parcial del precio por los importes efectivamente percibidos”.

Todo ello limita en gran medida las posibilidades del Ayuntamiento respecto a la presentación de factura por los contratistas ya que únicamente podrá recordar a aquéllos sus obligaciones, por cuanto la demora en el pago de la certificación una vez transcurridos dos meses desde su expedición genera ex lege la obligación de abono de intereses. (Art. 100.4 de la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas).

IV. ANALISIS ESPECIFICO DEL PLAZO DE EJECUCION DE LAS OBRAS.

El Consejo de Estado en el curso/encuentro celebrado el pasado mes de junio en los Cursos de Verano de la Universidad Complutense de Madrid, en San Lorenzo del Escorial, ha insistido en la idea de que los contratos de obras deben ser de gestión pausada y de ejecución rápida, lo que se materializa en la supervisión del proyecto, en el replanteo de las obras, en la comprobación del replanteo, en la vigilancia en la ejecución del contrato, en el control de las modificaciones del proyecto y en la recepción de las obras. Así, desde el Ayuntamiento se entiende que la aplicación eficaz del sistema legal de control de calidad de los proyectos, la calidad de replanteos de las obras y la generalización de las recepciones formales de las mismas, tendrán incidencia directa en el cumplimiento del plazo de ejecución. Asimismo, un aumento de la vigilancia en la ejecución del contrato hará posible la aplicación de las recomendaciones del Informe de Resultados.