



BOLETÍN OFICIAL DE LAS **CORTES DE ARAGÓN**

Número 173
Año XLIII
Legislatura XI
17 de noviembre de 2025

Sumario

Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022. . 16046

Resolución de la Presidenta de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario de las Cortes de Aragón por la que se abre el plazo de presentación de propuestas de resolución al Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022. 16112

12. CÁMARA DE CUENTAS

12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 12 de noviembre de 2025, ha conocido el Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022, remitido a estas Cortes por la Cámara de Cuentas y, de conformidad con lo establecido en el artículo 320 del Reglamento de las Cortes, acuerda su remisión a la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario y a la Ponencia de Relaciones con la Cámara de Cuentas.

Se ordena su publicación en el *Boletín Oficial de las Cortes de Aragón*, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Zaragoza, 12 de noviembre de 2025.

La Presidenta de las Cortes
MARTA FERNÁNDEZ MARTÍN

EL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuyen el artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y el artículo 6.1 de la Ley 11/2009, en sesión celebrada el día 12 de septiembre de 2024, ha aprobado el informe de fiscalización de la inejecución de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicios 2020, 2021 y 2022.

Índice

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1. Ámbito subjetivo. Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel
- 1.2. Control interno
 - 1.2.1. Ayuntamiento de Zaragoza
 - 1.2.2. Ayuntamiento de Teruel
- 1.3. Objetivo y alcance de la fiscalización
- 1.4. Ámbito temporal
- 1.5. Unidad monetaria
- 1.6. Nota Metodológica
- 1.7. Marco jurídico

2. CUESTIONES CLAVE DE AUDITORÍA

3. OPINIÓN de la AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

- 4.1. Salvedad por limitación al alcance
- 4.2. Sobre la utilización de la contratación menor
- 4.3. Régimen competencial
 - 4.3.1. Ayuntamiento de Zaragoza
 - 4.3.2. Ayuntamiento de Teruel
- 4.4. Análisis de la publicidad y concurrencia
 - 4.4.1. Ayuntamiento de Zaragoza y sus entes dependientes
 - 4.4.2. Ayuntamiento de Teruel y sus entes dependientes
- 4.5. Principales perceptores o proveedores de contratos menores
 - 4.5.1. Ayuntamiento de Zaragoza y entidades dependientes
 - 4.5.2. Ayuntamiento de Teruel y sus entes dependientes
- 4.6. Análisis específico de la concurrencia en la contratación menor. En concreto, de la publicación de anuncios de licitación y de petición de ofertas
 - 4.6.1. De la concurrencia en base a indicadores: número de invitaciones y publicación del anuncio de licitación
 - 4.6.2. Por lo que se refiere a la presencia de pymes

5. CONCLUSIONES

- 5.1. Cuestiones generales previas
- 5.2. Configuración y alcance de las muestras en relación con el universo de contratos menores
- 5.3. Resultado de la fiscalización de la Muestra 1 (ver completa en Anexos I y III)
- 5.4. Resultado de la fiscalización Muestra 2 (ver completa en Anexos II y IV)
- 5.5. Falta de Planificación. Examen de contratos finalizados en 2021. Ayuntamiento de Teruel.

6. RECOMENDACIONES

- 6.1. Ayuntamiento de Zaragoza y entidades dependientes
- 6.2. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

7. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS

- 7.1. Insuficiencia de la información suministrada a la Plataforma de Rendición de EELL desde la PLACSP.
 - 7.1.1. Impulso de la concurrencia
 - 7.1.2. Presencia de pymes en la contratación menor
- 7.2. Determinación del presupuesto de licitación del contrato menor
- 7.3. Adecuada motivación de los informes de justificación de la necesidad

8. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

9. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS

10. TRAMITE DE AUDIENCIA

Anexos

Anexo I – Muestra 1. Ayuntamiento Zaragoza y entidades dependientes

Anexo II – Muestra 2. Ayuntamiento Zaragoza y entidades dependientes

Anexo III – Muestra 1. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

Anexo IV – Muestra 2. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

Anexo V- Alegaciones recibidas

Anexo VI- Tratamiento de las alegaciones

Ayuntamiento de Zaragoza

PATRONATO MUNICIPAL DE TURISMO

PATRONATO MUNICIPAL DE ARTES ESCENICAS Y DE LA IMAGEN

SOCIEDAD MUNICIPAL ZARAGOZA CULTURAL

SOCIEDAD MUNICIPAL ZARAGOZA DEPORTE

MERCAZARAGOZA

CONSIDERACIONES FINALES

Ayuntamiento de Teruel**Siglas y Abreviaturas**

BOE	Boletín Oficial del Estado.
BOICAC	Boletín del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
BOPZ	Boletín Oficial de la provincia de Zaragoza.
CTOS	Contratos
DRN	Derechos reconocidos netos.
EBEP	Estatuto Básico de Empleado Público.
EELL	Entidades Locales.
IAE	Impuesto sobre actividades económicas.
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
ICAL	Instrucción del modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre.
HAP	HAP/1781/2013, de 20 de septiembre.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
JCCA	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón.
JCCP	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.
LALA	Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.
MC	Modificaciones de crédito.
NRV	Normas de Reconocimiento y Valoración del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local.
OIRESCON	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.
OR	Obligaciones reconocidas.
ORN	Obligaciones reconocidas netas.
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública.
PGCPL	Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local.
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas.
REBASO	Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre del Gobierno de Aragón.
REC	Reconocimiento extrajudicial de crédito.

RN	Recaudación neta.
RPT	Relación de puestos de trabajo.
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.
TACPA	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
TR	Texto Refundido.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
TRLEBEP	Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y en su desarrollo los artículos 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón y 3 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, establecen la competencia de ésta para fiscalizar las entidades locales del territorio de Aragón.

En su virtud, la Cámara de Cuentas ha realizado una fiscalización sobre la gestión y ejecución de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel y del resto de entidades que conforman sus respectivos sectores públicos, relativas a los ejercicios 2021-2022.

Esta fiscalización se incorporó, a propuesta de las Cortes de Aragón, en el Programa anual de fiscalización del ejercicio 2024, que fue aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón el 28 de diciembre de 2023.

El trabajo de campo se ejecutó entre los meses de abril y septiembre de 2024 por un equipo de auditoría formado por dos técnicos de auditoría, una ayudante de auditoría y un director de auditoría, con la colaboración de los servicios informáticos y administrativos de la Cámara de Cuentas.

Agradecemos al personal de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel y sus entidades dependientes la colaboración prestada en la realización de este trabajo.

1.1. Ámbito subjetivo. Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel

A. Ayuntamiento de Zaragoza¹

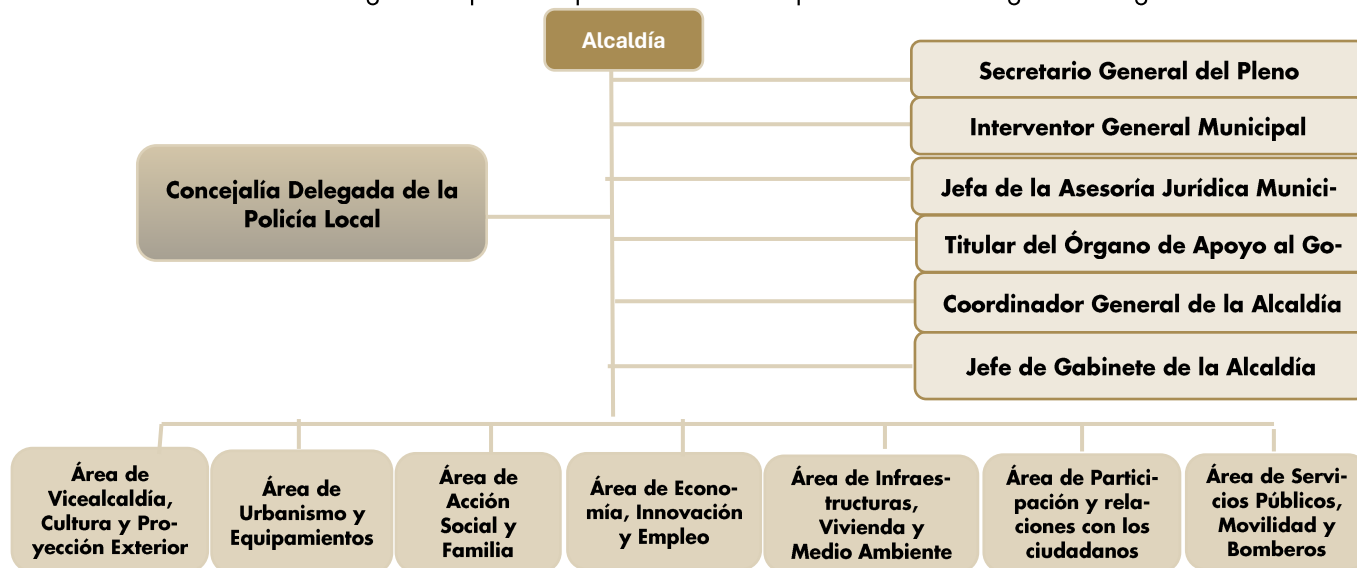
El Ayuntamiento de Zaragoza es un municipio de gran población, el único de Aragón, con población superior a 100.000 habitantes. La población del municipio de Zaragoza, según datos del padrón municipal a 1 de enero de 2023², ascendía a 694.109 habitantes, el 52 % del total de la población de Aragón y el cuarto en población del Estado.

Se rige por el Título X de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y por la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón.

La entidad local está regida por el Pleno del Ayuntamiento formado por 31 concejales y lo preside el alcalde. El Gobierno del municipio está constituido por el alcalde y ocho consejeros (Decreto de Alcaldía de 20 de junio de 2019).

En el análisis de esta fiscalización se han tenido en cuenta las entidades del Sector Público Institucional dependientes del Ayuntamiento de Zaragoza, incluyendo sus Organismos Autónomos y sus Sociedades Mercantiles, para obtener una visión lo más completa posible desde el punto de vista institucional.

Las Áreas de Gobierno se organizan para el ejercicio de sus competencias en los siguientes órganos:



¹ Datos básicos:

- Denominación: Ayuntamiento de Zaragoza
- CIF: P5030300G
- Domicilio: Plaza del Pilar 18, 50003, Zaragoza
- Teléfono de contacto: 976 72 46 52
- Página web: <https://www.zaragoza.es>

² [CifrasZaragoza2023.pdf](#)

a) En concreto, el desglose por Áreas sería el siguiente³:

1. ALCALDÍA

Concejalías Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de la Policía Local

Otros órganos directivos dependientes orgánicamente de la Alcaldía:

- Secretario General del Pleno
- Interventor General Municipal
- Jefa de la Asesoría Jurídica Municipal
- Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno de Zaragoza
- Coordinador General de la Alcaldía
- Jefe del Gabinete de la Alcaldía

2. ÁREA DE VICEALCALDÍA, CULTURA Y PROYECCIÓN EXTERIOR

Consejera de Vicealcaldía, Cultura y Proyección Exterior

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Patronato Municipal de las Artes Escénicas y de la Imagen
- Zaragoza Turismo

Órganos directivos:

- Coordinadora General del Área de Vicealcaldía, Cultura y Proyección Exterior
- Directora General de Cultura

3. ÁREA DE PRESIDENCIA, HACIENDA E INTERIOR

Consejera de Presidencia, Hacienda e Interior

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejal Delegado de Personal

Órganos directivos en los que se estructura el Área:

- Coordinador General del Área de Presidencia, Hacienda e Interior
- Directora General de Fondos Europeos

Órganos de gestión económico-financiera integrados en el Área:

- Unidad Central de Presupuestación
- Agencia Municipal Tributaria.
- Unidad Central de Contabilidad y Tesorería
- Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas

Otros órganos especializados:

- Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales

4. ÁREA DE URBANISMO Y EQUIPAMIENTOS

Consejero de Urbanismo y Equipamientos:

Órganos especializados adscritos al Área:

- Gerencia Municipal de Urbanismo

Órganos directivos en los que se estructura el Área:

- Coordinador General del Área de Urbanismo y Equipamientos
- Vicegerente

5. ÁREA DE ACCIÓN SOCIAL Y FAMILIA

Consejero de Acción Social y Familia:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Familia
- Concejala Delegada de Mayores
- Concejala Delegada de Mujer, Igualdad y Juventud
- Concejala Delegada de Deportes.
- Concejala Delegada de Educación

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas

Órganos directivos:

- Coordinación General del Área de Acción Social y Familia.

³ Alegación 1. Se incluye el organigrama del Decreto de Alcaldía de 25 de junio de 2019.

6. ÁREA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN Y EMPLEO

Consejera de Economía, Innovación y Empleo:

Concejalías-Delegadas:

- Concejala Delegada de Comercio.

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial

Órganos directivos:

- Coordinación General del Área de Economía, Innovación y Empleo.

7. ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE

Consejera de Infraestructuras, Vivienda y Medio Ambiente:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Vivienda

Órganos directivos:

- Coordinador General del Área de Infraestructuras, Vivienda y Medio Ambiente.

8. ÁREA DE PARTICIPACIÓN Y RELACIÓN CON LOS CIUDADANOS.

Consejero de Participación y Relaciones con los Ciudadanos:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Barrios Rurales

Órganos directivos:

- Coordinadora General del Área de Participación y Relación con los Ciudadanos

9. ÁREA DE SERVICIOS PÚBLICOS, MOVILIDAD Y BOMBEROS

Consejera de Servicios Públicos, Movilidad y Bomberos:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejal Delegado de Bomberos

Órganos directivos:

- Coordinador General del Área de Servicios Públicos y Movilidad.

Dentro de su estructura orgánica, las entidades dependientes y adscritas al Ayuntamiento de Zaragoza son las siguientes:

10. ORGANISMOS AUTÓNOMOS:

- Organismo Autónomo Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen
- Organismo Autónomo Patronato Municipal de Turismo
- Organismo Autónomo Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas
- Organismo Autónomo Instituto Municipal Empleo y Fomento Empresarial

11. SOCIEDADES MERCANTILES:

- Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. (100 %)
- Zaragoza Deporte Municipal, S.A. (100 %)
- Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L (100 %)
- Ecociudad Zaragoza, S.A.U. (100 %)
- Mercazaragoza, S.A. (51 %)
- Terminal marítima de Zaragoza S.A. (56,69 % sociedad participada a través de Mercazaragoza S.A.)

12. FUNDACIONES (Y GRADO DE PARTICIPACIÓN DEL AYUNTAMIENTO)

Fundación Zaragoza Ciudad del Conocimiento (50 %)

B. Ayuntamiento de Teruel⁴

La población del municipio de Teruel, según datos del INE a 1 de enero de 2023, ascendía a 36.267 habitantes, el 2,7 % del total de la población de Aragón.

⁴ Datos generales:

- Denominación: Ayuntamiento de Teruel
- CIF: P4422900C
- Domicilio: Plaza de la Catedral 1, 44001, Teruel
- Teléfono de contacto: 978 61 99 13
- Página web: <https://www.teruel.es>

La entidad local está regida por el Pleno del Ayuntamiento, formado por 21 concejales y presidido por la alcaldesa. La Junta de Gobierno Local está constituida por la alcaldesa y siete concejales (Decreto de Alcaldía 1822/2019 de 17 de julio). El Ayuntamiento se estructura en cuatro áreas administrativas (Decreto 1770/2019, de 3 de julio) en las que se incluyen las siguientes unidades orgánicas.

SERVICIOS A LA CIUDADANIA	URBANISMO, VIVIENDA, INFRAESTRUCTURAS Y MEDIO AMBIENTE	RÉGIMEN INTERIOR, PERSONAL, SEGURIDAD Y MOVILIDAD	ECONOMÍA Y HACIENDA, GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA
• Empresas, autónomos, comercio y empleo • Servicios sociales, familia y políticas de igualdad • Juventud • Deportes • Oficina municipal de información al consumidor (OMIC) • Cultura • Educación y Universidad • Sanidad y protección animal	• Urbanismo • Vivienda • Infraestructuras • Arquitectura • Brigadas municipales y servicios • Medio ambiente y zonas verdes • Barrios rurales • Transporte • Patrimonio cultural • Limpieza • Coordinación del programa EDUSI (estrategia de desarrollo urbano sostenible e integrado)	• Personal municipal • Seguridad ciudadana y Policía local • Modernización administrativa y administración electrónica e Informática y nuevas tecnologías • Protocolo • Cementerio municipal y servicios funerarios • Plaza de toros • Otros servicios	• Economía y Hacienda • Contratación • Patrimonio • Institución ferial Ciudad de Teruel • Turismo • Fiestas • Gobierno abierto, participación ciudadana y transparencia • Protección de datos • Medios de comunicación

Las entidades dependientes al Ayuntamiento de Teruel son las siguientes:

- Sociedad Municipal URBAN Teruel, S.A.
- La Senda de Valadín, S.A, en liquidación
- Institución Ferial de Teruel

1.2. Control interno

El control interno al que se refiere el Título VI del Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) es ejercido por la Intervención General sobre la totalidad de entidades que conforman el sector público municipal, mediante el ejercicio de la función interventora y el control financiero, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Respecto a la comprobación material del gasto en materia contractual, la Disposición Adicional 3ª de la LCSP establece con carácter general para la Administración local que el órgano interventor asistirá a la recepción material de todos los contratos, excepto los contratos menores, en ejercicio de la función de fiscalización material de las inversiones que exige el artículo 214.2.d) del TRLRHL.

1.2.1. Ayuntamiento de Zaragoza

La Intervención General, dependiente orgánicamente de la Alcaldía, ejerce la fiscalización plena y previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, autoricen o aprueben gastos, dispongan o comprometan gastos y acuerden movimientos de fondos y valores, la intervención previa del reconocimiento de las obligaciones e intervención de la comprobación material de la inversión, la intervención formal de la ordenación del pago y la intervención material del pago.

La función interventora sobre derechos e ingresos se sustituye por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control posterior, excepto la de ingresos de carácter patrimonial. Asimismo, ejerce el control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local a través del control permanente y la auditoría pública.

Para ello, la Intervención General establece un Plan Anual de Control Financiero (el correspondiente a 2021 se aprobó el 8 de febrero de 2021, y el de 2022 fue aprobado el 7 de febrero de ese año) que recoge las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio.

El Gobierno de Zaragoza, en sesión ordinaria celebrada el 19 de julio de 2024, acordó aprobar la Instrucción

sobre los contratos y gastos menores en el Ayuntamiento de Zaragoza y su sector público, que sustituye a la aprobada por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 25 de febrero de 2022, y modificada por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 28 de abril de 2023, que establece las directrices que deberán regir la tramitación de los contratos y gastos menores en el Ayuntamiento de Zaragoza y su sector público (expediente núm. 47663/2024).

1.2.2. Ayuntamiento de Teruel

El Pleno de Ayuntamiento de Teruel aprobó el 8 de enero de 2019 (BOPT n.º 47 de 11 de marzo) el Reglamento de fiscalización e intervención limitada previa, en el que se regulan las funciones y actuaciones de control que realiza la Intervención:

- a) La función interventora de gastos (en la modalidad de fiscalización limitada previa)
- b) El control de los ingresos (mediante la toma de razón en contabilidad y control posterior)
- c) El control financiero.

En las bases de ejecución 32 y siguientes de los presupuestos de los ejercicios 2021 y 2022 se establece un procedimiento excepcional para la fiscalización y aprobación de gastos indebidamente adquiridos, y el control de los gastos de carácter plurianual.

Además, de acuerdo con el Real Decreto 424/2017 y el propio Reglamento municipal, se ejerce el control financiero sobre los servicios, organismos y sociedades mercantiles dependientes del Ayuntamiento (URBAN Teruel S.A, La Senda de Valadín, S.A. y la Institución Ferial de Teruel).

Adicionalmente, el Reglamento dispone la ejecución de un control de eficacia (artículo 28), del cual no se ha recibido información, y detalla en sus artículos 29 y 30 los informes de control anual que la Intervención debe elaborar.

El Plan de Racionalización del Gasto Corriente⁵, en su apartado 14, subraya la importancia de favorecer la competencia en la contratación, limitando el recurso a contratos menores y adjudicaciones directas, siempre dentro del respeto a los principios legales.

1.3. Objetivo y alcance de la fiscalización

El objetivo de la fiscalización es analizar la gestión y ejecución de los contratos menores realizados por los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel durante los ejercicios 2021 y 2022, centrándose en:

- La proporción que representan los contratos menores en relación con el total de la contratación en cada Ayuntamiento. Este análisis permitirá evaluar el uso de un procedimiento de adjudicación que, aunque ágil, limita principios fundamentales de la contratación pública, como la transparencia, la competencia y la publicidad.
- Nivel de planificación, mediante la observación del objeto de los contratos menores durante los dos ejercicios objeto de fiscalización.
- Riesgos de fraccionamiento del objeto del contrato en dos supuestos:
 - Por haberse detectado una unidad operativa o vínculo operacional en los objetos⁶.
 - Por concurrir la reiterada adjudicación de una prestación con el mismo objeto durante varios ejercicios⁷.
- Gasto ejecutado, dentro de los umbrales de la contratación menor, sin soporte contractual o administrativo que permita su traslado al presupuesto, en los términos legalmente previstos.
- El cumplimiento de la normativa de contratación pública, en lo que se refiere al procedimiento y al seguimiento de su ejecución. Todo ello mediante la selección de una muestra de contratos celebrados tanto por los Ayuntamientos como por sus entidades dependientes.

⁵ Aprobado en virtud de expediente n.º 960/2020/TE por la Unidad de Intervención el 10 de marzo de 2020.

⁶ Esto es lo que señala la OIReScon en su Instrucción 1/2019 sobre lo que debemos entender tras la entrada en vigor de la LCSP sobre la unidad funcional o el vínculo operativo:

“...En este sentido, el criterio relativo a la «Unidad funcional» para distinguir si existe fraccionamiento en un contrato menor estriba en si se pueden separar las prestaciones que integran el citado contrato; y en el caso de que se separen, si las prestaciones cumplen una función económica o técnica por sí solas. Así, la justificación debe versar sobre la indispensable e intrínseca vinculación entre las prestaciones en cuestión para la consecución de un fin, esto es, la satisfacción de la necesidad que motiva la celebración del contrato.

En sentido contrario, las prestaciones que tienen una función técnica individualizada, pero forman parte de un todo (Unidad operativa), estando gestionadas por una Unidad organizativa (Unidad gestora) no suponen fraccionamiento y podrán ser objeto de contratación menor si se cumplen el resto de los requisitos para esta modalidad. Así, no existirá fraccionamiento en el caso de prestaciones contratadas separadamente que sirven un mismo objetivo o necesidad, pero que de manera individualizada no sufre menoscabo en su ejecución, conservando su sentido técnico o económico, pudiéndose ejecutar separadamente...”

⁷ Esta recurrencia ha sido tratada por las JCCA como otra modalidad de fraccionamiento, en muchas ocasiones.

- La publicidad y transparencia de la contratación.
Para la selección de la muestra, se tomó como base la información disponible en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, verificando su coincidencia con los datos solicitados específicamente a las entidades para el período objeto de esta fiscalización.
- Se ha examinado la utilización reiterada del procedimiento de contratación menor.

1.4. Ámbito temporal

El alcance temporal de la fiscalización se circunscribe a los ejercicios 2021 y 2022, de acuerdo con el Programa de fiscalización. No obstante, los trabajos de auditoría podrán extenderse a ejercicios anteriores o al posterior en los siguientes casos:

- Si existen actuaciones de ejercicios anteriores que afecten directamente a la actividad contractual del periodo que se fiscaliza
- Si existen hechos posteriores a 31 de diciembre de 2022
- Aspectos que, por su importancia, deben ser puestos de manifiesto para una mejor comprensión del informe, aunque no existieran a la fecha del cierre de los ejercicios que se fiscalizan.

En relación con los procedimientos sustantivos de auditoría aplicados, se han empleado tanto pruebas analíticas como pruebas de detalle, con el objetivo de determinar si se han realizado gastos sin respaldo jurídico, si se han detectado casos de fraccionamiento indebido, errores u omisiones que afecten la calidad de la información publicada en las bases de datos, o si se han producido incumplimientos normativos en los procedimientos de contratación.

Para planificar eficientemente los trabajos de auditoría, se han tenido en cuenta los recientes trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas, concretamente:

- Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Zaragoza 2022 y área de contratación de los ejercicios 2021 y 2022 (PF 2023).
- Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Teruel 2021 (PF 2022), en el que se fiscalizaron los menores tanto del Ayuntamiento como de su sociedad instrumental URBAN Teruel
- Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicios 2020 y 2021 (PF 2022).
- Patronato Municipal de Bibliotecas del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicios 2020 y 2021 (PF 2022)
- Informe sobre la fiscalización de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicio 2022 (PF 2023).

1.5. Unidad monetaria

Salvo mención expresa en contrario, todos los importes recogidos en el informe se expresan en millones de euros, pudiendo dar lugar a algún pequeño descuadre en sumandos de filas y columnas por el efecto de los redondeos de los decimales.

La información sobre la muestra analizada se presenta en euros.

1.6. Nota Metodológica

La revisión de la contratación menor rendida en la Plataforma de Rendición EELL se ha completado con una muestra de aquellos acreedores y proveedores que hayan facturado al respectivo ente fiscalizado por encima de los 5.000€ y por debajo de los 40.000€ sin IVA y de su correspondiente soporte contractual.

Asimismo, al ser un informe que afecta a dos Ayuntamientos junto a las entidades dependientes de su perímetro de consolidación presupuestaria y a dos ejercicios presupuestarios 2021 y 2022, se ha optado, para mayor claridad de exposición, por incorporar las conclusiones para ambos ejercicios de forma individualizada por Ayuntamiento, salvo en aspectos como el marco jurídico en el que se incluye la normativa en su totalidad.

1.7. Marco jurídico

El marco jurídico de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel es el siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón⁸.
- Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón.
- Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa.
- Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Público Local.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Reglamento orgánico municipal del Ayuntamiento de Zaragoza aprobado el 26 de noviembre de 2004 (BOPZ de 8 de febrero de 2005).
- Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicios 2021 (aprobadas por el Pleno el 4 de marzo de 2021, BOPZ de 9 de marzo) y 2022 (aprobadas por el Pleno el 16 de febrero de 2022, BOPZ de 21 de febrero).
- Reglamento orgánico municipal del Ayuntamiento de Teruel, aprobado el 26 de noviembre de 2004 (BOPT de 8 de febrero de 2005).
- Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de Teruel, ejercicio 2021, aprobadas por el pleno el 22 de diciembre de 2020 (BOPT de 25 de enero) y del presupuesto 2022, aprobadas por el Pleno el 15 de diciembre de 2021 (BOPT de 17 de enero de 2022).

2. CUESTIONES CLAVE DE AUDITORÍA

Las cuestiones clave de la auditoría son aquellas que, según nuestro juicio profesional, han sido más significativas en la auditoría de la contratación menor de los ejercicios 2021 y 2022, objeto de fiscalización. Estas cuestiones han sido tratadas en el contexto de la auditoría en su conjunto y en la formación de nuestra opinión sobre la buena gestión administrativa de la contratación menor, y no expresamos una opinión por separado sobre esas cuestiones.

En primer lugar, es necesario definir con mayor claridad las competencias y el régimen de delegación en la contratación menor. Además, mejorar la coordinación entre los órganos de contratación o, si procede, centralizar estas funciones, ayudaría a planificar mejor y evitar tanto el fraccionamiento como la repetición en la contratación de un mismo objeto.

En segundo lugar, las herramientas informáticas actuales no permiten identificar fácilmente la relación entre la contratación y el gasto facturado, lo que dificulta que un observador externo comprenda el alcance del gasto sin soporte contractual. Por ello, digitalizar los procedimientos y estandarizar los formularios con medios electrónicos mejoraría la gestión y revisión de ofertas, especialmente en la contratación menor, donde la rapidez es clave.

En el ámbito de las entidades objeto de esta fiscalización se ha observado la utilización de diversas aplicaciones informáticas de gestión de la contabilidad, la facturación y, en lo que a este informe se

⁸ Aunque la entrada en vigor de esta norma (17/05/2023) es posterior al ámbito temporal de esta fiscalización, se tendrán en cuenta algunas de sus previsiones como criterios interpretativos más recientes.

refiere, de la contratación menor. En concreto, se identifican las siguientes:

a) Ayuntamiento de Zaragoza

A. **En el ámbito de la contratación**, se está trabajando en particular en una aplicación que permita vincular las siguientes aplicaciones:

- 1) **SEA2.0** (sistema de gestión de expedientes administrativos desde donde se tramitan los expedientes de contratación)
- 2) **SICAZ** (Sistema de Información Contable)
- 3) **RCF** (Registro Contable de Facturas)
- 4) **Gestión Presupuestaria** (la aplicación que emplean los servicios gestores para expedir documentos contables) que permita:
 - i. análisis económicos y seguimiento del gasto indisciplinado (convalidación-REC);
 - ii. sistemas de control de plazos en las diferentes fases de tramitación de los expedientes de contratación, con la implantación de alertas ante acciones clave o ante desfases sobre los plazos estándar establecidos, que permitan extraer información sobre la duración de los trámites, localizar los puntos negros donde se pierda más tiempo, así como determinar las entidades gestoras responsables del contrato.
 - iii. dar soporte a actuaciones complementarias a lo largo de la vida de los servicios, suministros u obras que se contraten, tales como contratos derivados o basados en acuerdos marco, prórrogas, e incidencias de ejecución (penalizaciones, revisiones, modificaciones, etc.).

B. **En el caso de las subvenciones también existe la aplicación propia "Gestión ayudas y subvenciones", y se vincula con Contabilidad (en la inserción automática de los pagos)**, Gestión Presupuestaria (generación automática de documentos contables) y con la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS).

En el caso de Recursos Humanos existe la aplicación externa RHSP, integrada con SICAZ a través de ficheros y procesos contables.

b) Ayuntamiento de Teruel

El sistema utilizado es GEMA, desarrollado por la empresa TAO SYSTEMS. Las facturas recibidas a través del registro de entrada FACE están integradas automáticamente en GEMA, mientras que las que llegan por sede electrónica se registran manualmente en el sistema.

A pesar de la falta de integración entre la contabilidad y la gestión de la contratación, el programa permite adjuntar los documentos contables generados en GEMA a los expedientes de contratación correspondientes, utilizando el número de expediente como identificador.

3. OPINIÓN DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

En nuestra opinión, excepto por los efectos de los incumplimientos reflejados en los apartados 4 y 5 siguientes, la gestión realizada por los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel en los ejercicios 2021 y 2022, en el área de la contratación menor resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión contractual de los fondos públicos.

4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

4.1 Salvedad por limitación al alcance

Se comprueba la pérdida de la información suministrada en contratación menor por la Plataforma de Rendición de Cuentas de EELL a partir del ejercicio 2022, en concreto, la correspondiente a las columnas "Anuncio de licitación" o "Número de ofertas solicitadas", que dejan de aparecer sin que conste justificación alguna. Esta información tampoco consta en Open Data de la PLACSP, que sí incluye, sin embargo, información sobre el número de ofertas presentadas.

La explicación proporcionada a esta Cámara de Cuentas señala que el proceso de integración plena y automática de la información desde la Plataforma de Rendición de EELL a la PLACSP, implementado a partir del año 2022, ha generado desajustes en los datos transferidos. En particular, esto ha ocasionado la pérdida, en la Plataforma de Rendición de Cuentas de Entidades Locales, de información relevante para evaluar la gestión estratégica de la contratación.

4.2. Sobre la utilización de la contratación menor

La primera reflexión debe ser que los contratos menores sólo pueden utilizarse para satisfacer necesidades puntuales y esporádicas, concretas y perfectamente definidas. A sensu contrario, no pueden utilizarse contratos menores para atender necesidades periódicas y previsibles⁹.

El artículo 32 de la Directiva 2014/24/UE establece la excepcionalidad de la adjudicación directa¹⁰ como procedimiento de adjudicación de los contratos por el elevado riesgo para la concurrencia y, por tanto, de eficiencia y economía en la gestión del gasto, como así lo reconoce el Tribunal de Cuentas Europeo en su Informe especial 28/2023, sobre la evolución de la contratación pública tras diez años desde la publicación de las Directivas de cuarta generación (Directivas 14/23, 24 y 25/UE del Consejo sobre contratación estratégica).

En este contexto, el encargo de fiscalización incluye, en el ámbito de la contratación menor, los ejercicios 2021 y 2022. Se ha realizado el análisis de una muestra de contratos formalizados en los ejercicios señalados, para determinar el cumplimiento de la LCSP y normativa de desarrollo.

Asimismo, la revisión de la gestión del gasto, en el ámbito específico de la contratación menor, ha tenido en cuenta el cumplimiento de la propia normativa publicada por las dos Administraciones Locales objeto de fiscalización y a la Instrucción 1/2019 de la OIReSCon¹¹, plenamente aplicable, atendiendo a su capacidad no sólo revisora sino también regulatoria en el ámbito de la contratación, artículo 332.7.d) LCSP. En concreto, nos centraremos en las cuestiones que sobre la contratación menor se hacen en ésta y que han constituido un referente en la necesidad de intensificar la regulación, por otro lado, muy escueta e insuficiente, del artículo 118 LCSP.

El nivel de exigencia en los procedimientos de adjudicación de la contratación menor no ha dejado de intensificarse, en lo que constituye un esfuerzo evidente por restringir al máximo los niveles de riesgo que esta modalidad procedimental implica en la gestión diaria del gasto por los órganos de contratación¹², en lo que a los principios esenciales de la contratación pública se refiere.

En su Instrucción la OIReSCon nos recuerda que, teniendo en cuenta el marco establecido por el apartado 3 del artículo 118 de la LCSP, la suscripción de contratos menores debe realizarse siguiendo entre otras las siguientes directrices:

*“...no podrán ser objeto de un contrato menor **prestaciones que tengan carácter recurrente**, de forma que, año tras año, respondan a una misma necesidad para la entidad contratante, de modo que pueda planificarse su contratación y hacerse por los procedimientos ordinarios...”*

*De acuerdo con el **principio de competencia**, y como medida antifraude y de lucha contra la corrupción, el órgano de contratación solicitará, al menos, tres presupuestos, debiendo quedar ello suficientemente acreditado en el expediente...”*

En este sentido, además de verificar el cumplimiento de los trámites establecidos para la adjudicación de los contratos menores, se ha prestado especial atención a identificar posibles casos de fraccionamiento del objeto contractual dentro del mismo ejercicio presupuestario, así como la recurrencia del mismo objeto en ejercicios presupuestarios consecutivos, tal y como se detallará más adelante.

Por ese motivo se han elaborado dos muestras (1 y 2) con las que revisar de forma individualizada y transversal todas las cuestiones mencionadas.

4.3. Régimen competencial

4.3.1. Ayuntamiento de Zaragoza

En 2021 y 2022 los órganos competentes son:

⁹ Informe el Tribunal de Cuentas n.º 1.151/2016, de 27 de abril de 2016, de fiscalización de los contratos menores del INSS del ejercicio 2013.

¹⁰ Entendida según el punto 31 del informe especial del TC Europeo sobre la evolución de la contratación pública desde la entrada en vigor de las Directivas de cuarta generación y que textualmente nos dice que:

“...La adjudicación directa significa que, en lugar de publicar una licitación, la entidad pública se pone en contacto con una o más empresas directamente para pedirles que presenten una oferta. Esto se mide mediante el indicador «sin licitación previa». Por definición, este método limita la competencia. Si solo se acude a una empresa, no existe ninguna competencia...”

¹¹ Recordemos, además, que las instrucciones emitidas desde la OIReSCon deben cumplirse en todo el ámbito del Sector Público Estatal, es decir, también afecta a las Administraciones Autonómicas y, la que nos interesa a los efectos de este informe, Local, por virtud del mencionado artículo 332.7 LCSP. Por tanto, las previsiones de la Instrucción 1/2019 mencionada, serán de obligada aplicación por los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel.

¹² Tanto los OCEX como las Juntas Consultivas y la OIReSCon, en su mencionada Instrucción 1/2019 consideran que existe fraccionamiento irregular en contratos para cubrir necesidades recurrentes similares, reiteradas y previsibles (IJCCA de Cataluña 14/2014, IJCCA Canarias 8/2016) sea cual sea el periodo de tiempo en el que se realicen los contratos (IJCPE 2/2018); y contratos cuyo objeto deba considerarse unitario y que deba “ser tratado como una unidad, tanto en el aspecto económico como jurídico” (IJCPE 5/18).

- a. Los **Consejeros** de las Áreas de Gobierno para las contrataciones y concesiones cuando su importe total no supere 500.000€, excepto las contrataciones delegadas específicamente en los concejales delegados y órganos directivos.

En el supuesto de partidas asignadas al Área de Alcaldía, la competencia corresponderá al consejero de Economía y Cultura (el competente en materia de Hacienda desde la modificación aprobada el 25 de febrero de 2022) cuando el importe no supere los 500.000€.

- b. **Los concejales delegados** cuando el importe total de la contratación no supere 150.000 €, excepto las contrataciones delegadas específicamente en los órganos directivos.
- c. **Los coordinadores generales de Área**, directores generales (en las áreas en las que existan coordinador y directores generales, corresponderá a los directores generales en sus respectivos ámbitos) y demás órganos directivos para los contratos menores (a partir de la modificación de 5 de marzo de 2022¹³). Estos órganos directivos serían los “servicios gestores” de las diferentes Áreas de Gobierno a que se refieren tanto las Bases de Ejecución del Presupuesto (vigentes en 2021 y 2022) como la Resolución de la coordinación general del Área de Presidencia Hacienda e Interior sobre normalización de criterios de valoración y documentación necesaria para impulsar un expediente de contratación, dictada en el marco del Plan de Acción 2022/2023.
- d. **Los concejales presidentes de las Juntas Municipales** en los ámbitos de la gestión de los planes integrales municipales en la respectiva Junta, cuando los contratos no superen los 150.000€.

Al ser Zaragoza un municipio de gran población, el punto cuarto de la disposición adicional segunda de la LCSP¹⁴ establece que las competencias en materia de contratación las tiene la Junta de Gobierno local. Por su parte, el régimen de competencias diseñado por Acuerdo de 17 de febrero de 2009 atribuye por delegación las competencias en materia de contratación menor a los diferentes órganos directivos. No obstante, en Acuerdo de 28 de abril de 2022 se ha modificado el Decreto de Alcaldía de 12 de marzo de 2020, en lo que al régimen de delegación de competencias se refiere en el ámbito de la contratación pública.

Por lo que se refiere a los contratos privados como, por ejemplo, los de patrocinio o patrimoniales, serán objeto del mismo alcance competencial, es decir, será la Junta de Gobierno Local la competente para su formalización, atendiendo a lo dispuesto en el número undécimo en relación con el décimo, de esta misma disposición adicional segunda, de la LCSP¹⁵.

En este sentido, cabe señalar que el Ayuntamiento está aplicando un régimen de delegación de competencias amplio. Este régimen atribuye a la Junta de Gobierno Local, de forma exclusiva, la competencia como único órgano de contratación, según lo dispuesto en la DA 2ª.4, y se encuentra regulado en el Acuerdo de 17 de febrero de 2009.

El citado Acuerdo, como hemos visto en el punto 1.1 de este Informe, determina un espectro competencial mucho más complejo, centrado en los órganos directivos (coordinadores y directores generales).

Sería aconsejable optimizar el régimen de delegación para facilitar la coordinación y comunicación entre las unidades administrativas competentes, lo que podría mejorar la planificación. Un régimen más simplificado permitiría minimizar el riesgo de superar los umbrales establecidos, evitando así posibles casos de fraccionamiento o recurrencia en el uso de la contratación menor.

4.3.2. Ayuntamiento de Teruel

El Decreto 1822/2019, de 17 de julio, regula la composición de la Junta de Gobierno Local y delega en ella competencias como:

- la aprobación del expediente de contratación
- la adjudicación, de contratos que corresponden a la Alcaldía, salvo los contratos menores que siguen siendo competencia exclusiva de la Presidencia.

¹³ Hasta entonces, servicios y suministros hasta 3.005 euros (apartado Primero, punto 3, letra c).

¹⁴ Textualmente dice:

“...En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias del órgano de contratación que se describen en los apartados anteriores se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración de este, siendo el Pleno el competente para aprobar los pliegos de cláusulas administrativas generales...”.

¹⁵ Por lo que se refiere a los contratos privados como los patrimoniales o de patrocinio la DA décima y undécima dicen textualmente:

“...10. Corresponde al Pleno la competencia para celebrar contratos privados, la adjudicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial, así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.

Este régimen competencial no ha cambiado -según nos confirma la propia entidad- y no se ha establecido ninguna delegación adicional. Según el artículo 7 del Decreto, las competencias no delegadas siguen siendo responsabilidad de la Alcaldía, aunque la Junta de Gobierno Local puede apoyar a la Presidencia si esta lo decide. Por su parte, el artículo 6 establece que la Alcaldía conserva la competencia para iniciar, impulsar e instruir los expedientes ordinarios que resuelve la Junta de Gobierno Local por delegación.

El Decreto 898/2020 de 21 de abril, confirma que la tramitación de contratos menores sigue siendo responsabilidad administrativa según su ámbito de actuación. Este modelo descentralizado permite una gestión más ágil y adaptada a las necesidades específicas, ya que cada unidad puede priorizar según la urgencia de los expedientes. Sin embargo, también presenta riesgos, como la falta de coordinación, el uso reiterado de contratos menores para servicios similares o el fraccionamiento de contratos dentro de un mismo ejercicio presupuestario.

Además, no se ha realizado un análisis integral de las necesidades comunes de las unidades administrativas, lo que podría facilitar la adopción de procedimientos más garantistas, como el procedimiento abierto, que fomenta la transparencia y la concurrencia.

4.4. Análisis de la publicidad y concurrencia

Las bases de datos utilizadas para contrastar la calidad y plenitud de la información suministrada sobre la contratación menor en el período objeto de fiscalización han sido el Registro de contratos del artículo 347.3 LCSP (último párrafo), que señala textualmente que los *“órganos de contratación de las Administraciones locales, así como los de sus entidades vinculadas o dependientes podrán optar, de forma excluyente y exclusiva, bien, por alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la Comunidad Autónoma de su ámbito territorial, o bien, por alojarlos en la Plataforma de Contratación del Sector Público”*.

El artículo 63 LCSP regula el Perfil de contratante y su apartado 4 establece que la información relativa a los contratos menores se publicará al menos trimestralmente, con excepción de aquellos cuyo valor estimado sea inferior a cinco mil euros y se hayan pagado por el sistema de anticipo de caja fija u otro similar para realizar pagos menores.

Desde el 9 de marzo de 2018, los perfiles de contratante de todos los órganos de contratación de las entidades del sector público autonómico, así como de las entidades locales con convenio o adheridas a la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de Aragón, se alojan en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), introduciéndose a través de ella los datos de los anuncios.

Así pues, dado que la Comunidad Autónoma de Aragón no ha establecido un servicio propio, el Ayuntamiento de Zaragoza y todos sus entes vinculados, así como, el Ayuntamiento de Teruel y sus correspondientes entidades dependientes, deben alojar su Perfil de contratante en la PLACSP, con independencia de que publiquen también sus licitaciones y adjudicaciones en su sede electrónica a través de las URL.

4.4.1. Ayuntamiento de Zaragoza y sus entes dependientes

El Perfil de contratante del Ayuntamiento de Zaragoza y de todos sus entes vinculados debe alojar su publicación en la PLACSP. En ésta se encuentran dados de alta 56 órganos de contratación para el Ayuntamiento de Zaragoza correspondientes a distintas concejalías, así como para el Gobierno de Zaragoza. Al respecto de los aspectos de publicidad y transparencia cabe hacer las siguientes precisiones:

- a. La información sobre los contratos menores del Ayuntamiento de Zaragoza no está disponible en los perfiles de contratante de la PLACSP, ya que el Ayuntamiento ha optado por publicarla exclusivamente en su portal web de contratación.
- b. El Ayuntamiento suministra información a la Cámara de Cuentas y al Tribunal de Cuentas sobre los contratos formalizados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades locales, en virtud de la obligación derivada del artículo 335 de la LCSP y articulada a través de la Instrucción 1/2018 de 5 de julio, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Por lo tanto, atendiendo al análisis comparativo de la información proporcionada en la PLACSP, la Plataforma de EELL, el Portal de Transparencia y la documentación remitida a la Cámara de Cuentas, con el objetivo de facilitar el cruce de datos y detectar posibles omisiones o errores, se concluye lo siguiente:

- Tal como se ha señalado previamente, los contratos menores no han sido publicados en la PLACSP.
- Se ha identificado una discrepancia en el contrato de la S.M. Zaragoza Cultural, con número de expediente 30AU, donde el presupuesto base de licitación registrado es de 9.000€ (sin IVA), mientras que el precio de adjudicación asciende a 18.000€

4.4.2. Ayuntamiento de Teruel y sus entes dependientes

Consideraciones generales

Tal como se observó en el caso del Ayuntamiento de Zaragoza, al no disponer de un servicio propio para alojar la publicación de su actividad contractual dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Teruel, junto con el de todos sus entes vinculados, debe alojar dicha publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En el caso del Ayuntamiento de Teruel, se ha podido comprobar que la información incluida en la Plataforma de EELL, en aplicación del artículo 335.1 LCSP, se corresponde de forma íntegra con la recogida en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En concreto, en la PLACSP se han registrado cuatro perfiles de contratante: los de la Alcaldía del Ayuntamiento, la Junta de Gobierno Local, el Pleno del Ayuntamiento y el Consejo de Administración de la Sociedad Municipal Urban Teruel, S.A.

Sobre la información de las bases de datos disponibles en materia de contratación

Respecto a las bases de datos utilizadas (PLACSP, Plataforma de Rendición de Cuentas de las EELL, Portal de Transparencia del Ayuntamiento y la relación de contratos menores remitida expresamente por las entidades con ocasión de esta fiscalización), cabe hacer las siguientes consideraciones:

1. El Ayuntamiento de Teruel cuenta en el apartado de transparencia de su página web con información relativa a contrataciones. Esta información incluye un enlace a los perfiles de contratante del Ayuntamiento en la PLACSP, en el que se publica información trimestral de los contratos menores.
2. La sociedad municipal Urban Teruel tiene en su página web una entrada a su portal de transparencia y a través de este se accede a información sobre contratación de la sociedad; no obstante, la información no consta actualizada desde 2020. Los contratos se han encontrado registrados en la PLACSP, incluso los menores.
3. La Institución ferial de Teruel no tiene perfil de contratante en la PLACSP, pero sí informa trimestralmente de sus contratos en el apartado de transparencia de su página web.
4. Las tres entidades informan anualmente de sus contratos a la Cámara de Cuentas de Aragón a través de la Plataforma de EELL, aunque se ha detectado algún contrato del que no se incluyó información en su ejercicio correspondiente, como es el caso de los gastos de la Escuela Taller y del Taller de Empleo que gestiona la Sociedad Municipal Urban Teruel.

En el caso del órgano de contratación Urban Teruel, se ha añadido un contrato que se ha encontrado en PLACSP y no en la Plataforma de EELL:

— 49/20, "Elaboración de un informe de tasación del inmueble del antiguo asilo San José".

También se han añadido contratos que informó Urban Teruel en una fiscalización anterior y que no constaban en ninguna plataforma:

- Contratos de la Escuela Taller con número de expediente 10/21 y 89/2
- Contratos del Taller de Empleo con número de expediente 44/21
- Finalmente, los contratos con número de expediente 39/21 y 71/20.

En concreto, se han detectado los siguientes errores u omisiones de información en las bases de datos analizadas:

1. Consta publicado en la PLACSP el contrato con n.º de referencia 20210002591¹⁶, cuyo objeto es el de "Servicio de seguridad privada en dependencias municipales", del que caben hacer las siguientes precisiones:
 - a. No consta su comunicación a la Plataforma de Rendición de EELL¹⁷.
 - b. No consta su comunicación en la relación de contratos menores remitida a esta Cámara de Cuentas con ocasión del inicio de los trabajos de fiscalización¹⁸.
2. El siguiente contrato menor de seguridad privada solo aparece en la PLACSP:

El 20210002591 de seguridad privada en dependencias municipales por un periodo de cuatro meses y cuyos

¹⁶ Se ha tramitado un pago por REC de 8.370,35 € cuya prestación se corresponde con el servicio de seguridad privada en la casa consistorial adjudicado a Seguprot Gober S.L. Este contrato, con n.º de expediente 20210002591, terminó su vigencia el 19 de noviembre de 2021 y no se llegó a publicar en la Plataforma de Rendición de EELL. Ese expediente de REC, se tramitó a raíz de la terminación del referido contrato sin haber formalizado el nuevo que se encontraba en tramitación, en concreto, el contrato con n.º de expediente 2592/2022/TE de "Seguridad Privada en la Casa Consistorial del Ayuntamiento de Teruel".

¹⁷ En virtud de la obligación derivada del artículo 335 de la LCSP y articulada a través de la Instrucción 1/2018 de 5 de julio, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

¹⁸ Sin embargo, sí aparece el pago mediante Reconocimiento Extrajudicial de Créditos por importe de 8.370,35 € por el mismo objeto de "Servicio de seguridad privada en la casa consistorial" a Seguprot Gober S.L, con quien se informa que terminaba el contrato el 19 de noviembre de 2021.

pliegos se publicaron con fecha fin de presentación de oferta el 5 de julio de 2021¹⁹.

3. No se han registrado en la Plataforma de EELL, como contratos del ejercicio 2021, los relacionados en el cuadro siguiente²⁰:

Ref. Contrato y órgano gestor	Tipo de contrato y proc. adjud.	Objeto del Contrato	Importe adjudicación	Fecha formalización	¿Está en PLACSP?
20210000077 Ayto.-Pleno	Suministros/ Abierto	Suministro en la modalidad de renting de una barredora aspiradora para el Servicio Municipal de Limpieza	192.000,00	15-12-21	Sí
20200001006 Alcaldía-Presidencia	Servicios/ Acuerdo marco	Adhesión al expediente de Contratación Centralizada de prestación de servicios postales y telegráficos, para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sus Organismos Autónomos y restantes entes del sector público autonómico y local adheridos	59.504,13	23-03-21	No
20200002872 Alcaldía-Presidencia	Contratos Privados/ Adjudicación directa D.A. 9º	Plataforma haciendas locales	7.370,27	25-01-21	No

4.5. Principales perceptores o proveedores de contratos menores

4.5.1. Ayuntamiento de Zaragoza y entidades dependientes

En los cuadros que se presentan a continuación se han identificado los adjudicatarios con los importes más elevados, con el propósito de evidenciar la limitada concurrencia en el gasto menor, dado que este se concentra en porcentajes que se consideran elevados.

En concreto, se han analizado los 20 principales proveedores más significativos:

Ayuntamiento de Zaragoza-Proveedores CM	2021		2022		Total, n.º contratos	Total, Importe sin IVA	% s/ total por importe 2021	% s/ total por importe 2022	% s/ total por importe
	N.º de contratos	Importe adjudicación sin IVA	N.º de contratos	Importe adjudicación sin IVA					
Áridos y Excavaciones Carmelo Lobera SL	2	52.900	12	287.991	14	340.891	1,30%	7,10%	8,40%
Plantae Aragón SL	1	39.898	5	149.653	6	189.550	0,98%	3,69%	4,67%
Inserción Trabajo SL	1	35.166	4	135.001	5	170.167	0,87%	3,33%	4,19%
Viveros Flores Aznar S.L.	1	39.865	3	105.894	4	145.759	0,98%	2,61%	3,59%
Construcciones Y Excavaciones Lecha S.L.	0	0	4	139.767	4	139.767	0,00%	3,44%	3,44%
Sport Ocio Plus, S.L.	2	38.861	2	76.938	4	115.799	0,96%	1,90%	2,85%
Enrique Coca, S.A.	1	28.470	3	85.810	4	114.280	0,70%	2,11%	2,82%
Construcciones Amado Terren S.L.	3	111.165	0	0	3	111.165	2,74%	0,00%	2,74%
Jara Jardinería, Obras Y Servicios SL	1	39.968	2	70.632	3	110.600	0,99%	1,74%	2,73%
Antique S.L.	2	42.027	2	66.727	4	108.754	1,04%	1,64%	2,68%
Aragonesa De Carpas SL	2	16.870	7	91.030	9	107.900	0,42%	2,24%	2,66%
Integra Ambiental S.L.U.	1	31.680	2	74.408	3	106.088	0,78%	1,83%	2,61%
Pavijus S.L.	2	61.750	1	39.270	3	101.020	1,52%	0,97%	2,49%

¹⁹ Figura en estado "Evaluación" desde entonces.

²⁰ A este respecto, debe tenerse en cuenta que la fecha que determina en qué relación anual de contratos debe incluirse un contrato es, según la [Instrucción 1/2018, de 5 de julio, relativa a la remisión telemática a la Cámara de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del sector público local aragonés](#), la fecha de formalización, excepto en los contratos basados en un acuerdo marco y en los contratos específicos de un sistema dinámico de adquisición que no hayan sido formalizados, en los que el criterio a seguir será el de la fecha de adjudicación (regla tercera, apartado I).

Geralvez Proyectos Contrac SL	6	79.813	0	0	6	79.813	1,97%	0,00%	1,97%
SGV Software Grupo V	3	42.680	2	29.300	5	71.980	1,05%	0,72%	1,77%
Itepros Arquitectura S.L.	2	29.396	3	40.460	5	69.856	0,72%	1,00%	1,72%
Saytel Soluciones Globales, S.L.	3	27.045	3	42.568	6	69.613	0,67%	1,05%	1,72%
Universidad De Zaragoza	3	44.495	3	24.495	6	68.990	1,10%	0,60%	1,70%
Geospatiumlab S.L.	4	53.850	1	10.250	5	64.100	1,33%	0,25%	1,58%
Climage SL	0	0	3	63.157	3	63.157	0,00%	1,56%	1,56%
Total, importe adjudicación		815.899,00		1.533.351,00		2.349.250	20,12%	37,78%	57,89%
Total, importe adjudicación Universo Menores (según Plataforma de Rendición EELL)		3.464.888,54		4.057.479,01			20,11%	37,79%	57,90%

Como podemos observar, el 6% de los adjudicatarios de contratación menor en el Ayuntamiento representan, por importe de adjudicación, un 20% y 38% del total adjudicado en los ejercicios 2021 y 2022, respectivamente²¹. Esta tendencia debe detenerse y revertirse en los próximos ejercicios.

S.M. Zaragoza Vivienda, S.A.	2021		2022		Total, importe sin IVA, período fiscalización	% s/ total por importe 2021	% s/ total por importe 2022	% s/ total por importe
	N.º contratos	Importe adjudicación sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicación sin IVA				
Graitec Spain, S.L.	1	11.789	1	11.420	23.209	13,59%	17,34%	15,21%
Solitium, S.L.	-	-	1	12.612	12.612	0,00%	19,15%	8,26%
DAS Defensa del Automovilista y de siniestros internacional, de Seguros y Reaseguros SAU	1	12.481	-	-	12.481	14,39%	0,00%	8,18%
Canon España SAU	-	-	1	12.000	12.000	0,00%	18,22%	7,86%
Quality And Services Link S.L.	-	-	1	10.621	10.621	0,00%	16,13%	6,96%
We In, Soluciones Integrales Para las Organizaciones SL	1	9.375	-	-	9.375	10,81%	0,00%	6,14%
AMS Suministros VLC, S.L.	1	9.344	-	-	9.344	10,77%	0,00%	6,12%
Hnos. Heredia Instalaciones Urbana, S.L.U.	-	-	1	8.800	8.800	0,00%	13,36%	5,77%
Ceo Bim4k	1	7.300	-	-	7.300	8,41%	0,00%	4,78%
Agapito Urban Industries, S.L.		0	1	7.195,75	7.195,75	0,00%	10,93%	4,72%
Total, primeros 10 adjudicatarios		50.288		62.649	112.937			
Total, universo contratación menor		86.752		65.844	143.221			
% que representan sobre el total los 10 adjudicatarios de C.M., más significativos 2021/2022						58%	95%	74,01%

En la medida que el universo de adjudicatarios en la entidad son 20 se han seleccionado los 10 primeros, es decir, un 50% del total para no desvirtuar las conclusiones. En este caso, los 10 principales proveedores representan por volumen adjudicado un 58% y 95%, respectivamente, en los ejercicios objeto de fiscalización. El importe total será de un 74%.

Se aprecia, por tanto, un incremento en la concentración de contratos menores en unos pocos adjudicatarios. Hay que insistir en el esfuerzo por encauzar y corregir en el futuro esta tendencia y aumentar la planificación y la publicación del anuncio de licitación del contrato menor como medidas que apoyen esta situación.

²¹ En el Ayuntamiento de Zaragoza se han adjudicado contratos menores a 299 licitadores o empresarios.

S.M. Zaragoza Deporte, S.A.- Proveedores CM	2021		2022		Total, Importe sin IVA
	N.º contratos	Importe adjudicación sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicación sin IVA	
Pinturas Ginés Pastor, S.L.	2	53.492,00	-	-	53.492,00
Áridos y Excavaciones Carmelo Lobera, S.L.	1	15.974,00	1	34.900,00	50.874,00
Grupo Espacios Verdes 2013, S.L.	1	32.000,00	-	-	32.000,00
Federación Aragonesa de Montañismo	1	14.985,00	1	14.935,00	29.920,00
Eventos Mph Directo, S.L.	-	-	2	24.408,00	24.408,00
Eventos MPH, S.L.	5	24.250,00	-	-	24.250,00
Zusup Evento Aie	5	24.250,00	-	-	24.250,00
The Project Music Company, S.L.	1	4.850,00	2	18.920,00	23.770,00
Así está el patio, S.L.	1	14.900,00	-	-	14.900,00
Excavaciones Grasa, S.L.	1	14.051,52	-	-	14.051,52
Violín On Tour Agrupación de Interés Económico	-	-	1	13.570,00	13.570,00
Gira De Artistas, A.I.E.	-	-	1	13.070,00	13.070,00
Layher, S.A.	1	12.837,02	-	-	12.837,02
Eventos y Espectáculos Alegría, S.L.	-	-	1	12.475,00	12.475,00
Sport Ocio Plus, S.L.	1	12.000,00	-	-	12.000,00
Live Nation España, S.A.U.	-	-	1	11.675,00	11.675,00
La Zaragozana, S.A.	-	-	1	11.300,00	11.300,00
Borina Producciones, S.L.	-	-	1	10.838,00	10.838,00
Gira Eléctrica, A.I.E.	-	-	1	10.838,00	10.838,00
Total selección de los 19 principales proveedores	20	223.589,54	13	176.929,00	400.518,54
Total, universo adjudicatarios menores	23	302.032,08	20	243.739,56	545.771,64
% que representan sobre el total los 19 adju- dicatarios de C.M., más significativos 2021/2022		74%		73%	75,25%

En esta ocasión, dado que el número total de proveedores es de 39, se selecciona un número de 19 adjudicatarios de CM que representan un 49% del total. Se puede observar como la mitad de los proveedores se benefician de adjudicaciones por contratación menor de un 74% y un 73%, respectivamente.

En este caso, debemos recomendar igualmente un esfuerzo de contención que permita reducir estos porcentajes mediante una utilización más amplia (dado el amplio margen existente), de contratistas.

4.5.2. Ayuntamiento de Teruel y sus entes dependientes

Respecto del Ayuntamiento de Teruel la relación de principales proveedores de contratos menores son los que recogemos en el siguiente cuadro:

Ayuntamiento Teruel-Proveedores CM	2021		2022		Total, Importe sin IVA (miles €)
	N.º ctos	Importe adjudicación sin IVA (miles €)	N.º ctos	Importe adjudicación sin IVA (miles €)	2021/2022
Tamaconsa, SL	3	47.820,20	4	22.272,60	70.092,80
Contratas Ancar, SL	3	46.016,21	2	9.780	55.796,21
Mini Excavaciones Vivas, SL	4	29.520,95	2	24.793,39	54.314,34
C M Bigas Instalaciones Comerciales, S L	3	49.350,00	1	4.836,35	54.186,35
Roxza, SL	1	25.795,95	5	24.269,00	50.064,95
Transfer Sociedad Marcas Viales	-	-	1	40.000,00	40.000,00
construcciones T y G Teruel, SL	-	-	1	39.980,00	39.980,00
Cerma Arriaxa, SL	2	25.067,73	1	14.772,69	39.840,42
Prames, SA	-	-	2	38.968,84	38.968,84
Hormigones La Paz, S L	1	10.455,46	3	28.361,34	38.816,80
Mobiparksl	1	37.450,00	-	0,00	37.450,00
Gruia Buna Construcciones y Reformas	2	36.600,00	-	0,00	36.600,00
Atadi Empleo, SLU	1	1.768	3	33.984,00	35.752,00
Singular Green, SL	1	26.059,56	1	7.742,95	33.802,51
Emipesa, SA	-	-	2	30.598,00	30.598,00
Turiving, S A	3	24.490,00	3	12.950,00	37.440,00
Construcciones Garllen, SLU	1	28.620,00	-	0,00	28.620,00
Edificaciones Y Reformas Teruel Construirte S Xxi, SLU	1	28.400,00	-	0,00	28.400,00
Estudio Técnico Integral de Teruel, SL	4	27.446,69	-	0,00	27.446,69
Idesersau Ciclagua Sauute Edar Teruel	-	-	1	25.162,37	25.162,37
Total selección 20 adjudicatarios más significativos	31	444.860,75	32	358.471,53	803.332,28
Total universo de CM*	178	1.301.287	126	1.133.645	2.434.932
% que representan sobre el total los 20 adjudicatarios de C.M., más significativos 2021/2022		34,19%		31,62%	32,99%

*Incluidas entidades dependientes.

Del cuadro anterior se concluye que un máximo de 20 empresas (que suponen un 7% del total de los proveedores del universo de contratos menores) representan, para los ejercicios 2021 y 2022 objeto de fiscalización, el 34% y del 32%, respectivamente, del total adjudicado.

Recinto Ferial de Teruel	2021		2022		Total, Importe sin IVA (miles €) 2021/2022
	N.º ctos	Importe adjudicación sin IVA	N.º ctos	Importe adjudicación sin IVA	
Bienvenido Gil, S.L.	-	-	1	14.618	14.618
Carpintería Santiago Pérez, S.L.	4	8.052	-	-	8.052
Gervasio E Hijos, S.A.	4	6.768	-	-	6.768
Técnicos De Alarmas, S.A.	2	6.147	-	-	6.147
Tecnirótulo Teruel, S.L.	4	5.284	-	-	5.284
Ingeniería y Arquitectura Segorbe, S.L.P.	1	4.800	-	-	4.800
Ferrando Servicios Integrales, S.L.	1	4.227	-	-	4.227
Datohosting, S.L.	2	3.090	-	-	3.090
Arquitectura 9.11 Staff, S.L.	1	2.547	-	-	2.547
Cristalería Alfeglas, S.L.U.	1	2.507	-	-	2.507
Sergio Martín Pérez	3	2.134	-	-	2.134
Cámara Teruel	1	2.000	-	-	2.000
Patricia García Marín	3	1.976	-	-	1.976
Turolense de Maquinaria, S.L.	1	1.904	-	-	1.904
Jesus Puerto Audioprofesional, S.L.	3	1.850	-	-	1.850
Total selección 15 Adjudicatarios	31	53.286	1	14.618	67.904
Total universo C.M.	47	71.630	1	14.618	86.248
% que representan sobre el total los 15 adjudicatarios de C.M., más significativos 2021/2022		74,39%		100,00%	78,73%

La anterior selección de los 15 principales proveedores responde a que el número de adjudicatarios de la C.M. de la Sociedad Mercantil es de 51, con lo que aquella representa un 29% del total de proveedores y, sin embargo, son los adjudicatarios de hasta un 74% y un 100%, respectivamente, y de 79% en datos agregados de los dos ejercicios analizados.

Esto refleja un proceso de concentración que debe corregirse o limitarse en el futuro, mediante una mayor planificación y aplicación de políticas de gestión de la contratación menor más eficientes y económicas.

S.M. Urban Teruel	2021		2022		Total, Importe sin IVA 2021/2022
	N.º de contratos	Importe adjudicación sin IVA	N.º de contratos	Importe adjudicación sin IVA	
Perfil 7 Estudio de Ingeniería, S L	3	19.760,40	1	14.600	34.360,4
Estudio Arquiteruel, S.L.P.	2	29.375,00	-	-	29.375
Ana Belén Jarque Elena	2	19.850,00	-	-	19.850
Innovación y Desarrollo Local, S.L.	1	14.850,00	-	-	14.850
Asunción Limiñana Esplá	1	14.500,00	-	-	14.500
Microter Servicios Informáticos, S.L.	1	9.136,56	-	-	9.136
Pomar Domínguez Ezequiel	2	6.035,01	-	-	6.035
ASPY Prevención, SLU	2	5.325,00	-	-	5.325
Suministros Alja, S.L.	2	4.938,16	-	-	4.938
Enrique Rabaza Daudén	1	4.911,00	-	-	4.911
Total 10 adjudicatarios	17	128.681	1	14.600	143.277
Total universo de contratos menores	42	174.704	1	14.600	189.304
% sobre el total por número e importe adjudicación		73,66%		100%	75,69%

Se han seleccionado los 10 adjudicatarios más significativos de los 35 adjudicatarios de la entidad, que representan el 29% del total seleccionado y concentran el 74% y 100%, respectivamente, del total adjudicado en cada uno de los ejercicios fiscalizados.

Insistimos en lo excepcional de este procedimiento de adjudicación y en su utilización contenida al máximo a través de una buena planificación y una gestión más eficiente y económica de los recursos. Un incremento en la competencia o en el abanico de potenciales proveedores generará una mayor oportunidad de mejores ofertas y de ahorros.

4.6. Análisis específico de la concurrencia en la contratación menor. En concreto, de la publicación de anuncios de licitación y de petición de ofertas

Aunque la publicación del anuncio de licitación en el ámbito de la contratación menor es potestativa, salvo en los contratos de servicios cuyo importe supere los 5.000€ y siempre que no se opte por la invitación a tres ofertas, esta práctica constituye un indicador relevante. Junto con el análisis del alcance de la participación de las pymes en la adjudicación de contratos menores, permite extraer conclusiones sobre aspectos clave de la gestión estratégica del gasto público, contemplados tanto en la normativa estatal como en la autonómica.

4.6.1. De la concurrencia en base a indicadores: número de invitaciones y publicación del anuncio de licitación

En los siguientes cuadros desglosamos la información obtenida del universo de contratos de la Plataforma de Rendición de EELL sobre si se publican o no anuncios de licitación para la contratación menor.

a) Ayuntamiento de Zaragoza y entidades dependientes

En los cuadros siguientes mostramos la información por número de ofertas y por importe de adjudicación de los contratos menores que no publicaron anuncio de licitación. En ambos casos, los cuadros se refieren al ejercicio 2021. El ejercicio 2022, no incluye la información en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las EELL²².

Órgano de contratación	Publicidad de licitación 2021, sin IVA (miles €)		Total, general, sin IVA (miles €)	% del NO s/ total general
	NO	SI		
Ayuntamiento Zaragoza	431.352,14	3.033.536,40	3.464.888,54	12%
Organismo Autónomo Instituto Municipal Empleo y Fomento Empresarial	-	174.859,10	174.859,10	0%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	144.164,03	9.828,00	153.992,03	94%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas	23.219,50 ²³	12.850,00	45.195,57	72%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Turismo	67.286,40	13.181,31	80.467,71	84%
Sociedad Mercantil Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	7.239,78	-	7.239,78	100%
Sociedad Mercantil Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	1.570.844,65	455.875,97	2.026.720,62	78%
Sociedad Mercantil Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	46.258,60	40.493,60	86.752,20	53%
Sociedad Mercantil Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	188.314,56	113.717,52	302.032,08	62%
Total general	2.487.805,73	3.854.341,90	6.342.147,63	39%

En este caso, observamos como, salvo el Ayuntamiento de Zaragoza y muy especialmente, el Organismo Autónomo Instituto Municipal Empleo y Fomento Empresarial, que publica todas sus licitaciones de contratación menor, el resto de las entidades se mueven en unos niveles de publicidad del anuncio de licitación muy escasos.

²² Columnas de "Publicidad de licitación" y "Relación de ofertas". Estas columnas dejan de informarse a partir del ejercicio 2022. Esta circunstancia nos impide completar la información y concretar la evolución de adjudicaciones por procedimiento menor sin publicidad.

²³ Alegación número 4. Se modifica la cifra del informe y se eliminan los 9.126,07€, quedando la cifra en 23.219,50€.

Se ha analizado también la petición de ofertas, con el siguiente resultado:

Órgano de contratación	Petición de ofertas 2021 Im- porte adjudicación sin IVA		Total, general importe adju- dicación sin IVA	% del NO s/ total ge- neral
	NO	SI		
Ayuntamiento Zaragoza	3.370.009,92	94.878,62	3.464.888,54	97%
Organismo Autónomo Instituto Municipal Empleo y Fomento Em- presarial		174.859,10	174.859,10	0%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	144.164,03	9.828,00	153.992,03	94%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Educación y Biblio- otecas	19.388,55	25.807,02	45.195,57	43%
Organismo Autónomo Patronato Municipal de Turismo	80.467,71	-	80.467,71	100%
Sociedad Mercantil Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	7.239,78	-	7.239,78	100%
Sociedad Mercantil Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	2.026.720,62	-	2.026.720,62	100%
Sociedad Mercantil Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	45.735,08	41.017,12	86.752,20	53%
Sociedad Mercantil Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	286.553,38	15.478,70	302.032,08	95%
Total, general	5.980.279,07	361.868,56	6.342.147,63	94%

En los cuadros anteriores se observa como gran parte²⁴ de la contratación menor celebrada se hace sin publicar anuncio de licitación y sin solicitar ofertas, es decir, directamente a una empresa, lo que compromete el principio de concurrencia y el resto de los principios fundamentales de la contratación pública.

Otra característica que se ha podido observar es que en los casos en que se ha contestado NO al anuncio de licitación también se ha contestado NO en petición de ofertas en un porcentaje muy elevado según observamos en el cuadro siguiente, generando una información que es una antinomia²⁵.

Entidad contratante	Total 2021	Petición de ofertas y Publicidad de licitación	% de NO anuncio licitación sobre NO petición de ofertas
		NO	
		Importe adjudicación sin IVA (miles €)	
Ayuntamiento Zaragoza	3.464.888,54	416.495,57	12,02%
O.A. Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial	174.859,10	0	0,00%
O.A. Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	153.992,03	129.286,08	83,96%
O.A. Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas	45.195,57	19.388,55	42,90%
O.A. Patronato Municipal de Turismo	80.467,71	67.286,40	83,62%
S.M. Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	7.239,78	7.239,78	100,00%
S.M. Mercazaragoza, S.A.	677.276,96	14.886,45	2,20%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	2.026.720,62	800.368,36	39,49%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	86.752,20	5.241,48	6,04%
S.M. Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	302.032,08	101.372,02	33,56%
Total	7.019.424,59	1.561.564,69	22,25%

Es decir, según el cuadro anterior, un 22,25% sobre el total del gasto ni solicitaron ofertas ni publicaron anuncio de licitación. Entendemos que constituye una mala praxis en la elaboración de la información a suministrar a la Plataforma de Rendición de EELL.

²⁴ Alegación 4. Se sustituye la inicial valoración por otra más ponderada.

²⁵ Alegación 56. Se aclara la información con un cuadro y se corrige en el siguiente párrafo el error del 39%.

b) Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

En los siguientes cuadros mostramos la información:

Entidad contratante	Anuncio licitación. 2021. Importe adjudicación sin IVA		Anuncio licitación 2022. Importe adjudicación sin IVA		Total 2021. Im- porte adjudica- ción sin IVA	% de NO s/ Total 2021
	(en blanco)	NO	(en blanco) ²⁶			
Ayuntamiento de Teruel	-	1.054.953,06	1.104.426,77		1.054.953,06	100%
I. Ferial	-	71.630,34	14.618,02		71.630,34	100%
Urban Teruel	79.557,53	95.146,36	14.600,00		95.146,36	100%
TOTAL	79.557,53	1.221.729,76	1.133.644,79		1.221.729,76	100%

Se observa como la información es nula en el ejercicio 2022, mientras que en el ejercicio 2021 se ha producido una adjudicación de contratación menor sin dar publicidad al anuncio de licitación.

Entidad contratante	Petición de ofertas. 2021			Petición de ofer- tas. 2022	Total, 2021	% de NO s/ Total 2022
	(en blanco)	NO	SI	(en blanco) ²⁷		
Ayto. Teruel	-	502.240,91	552.712,15	1.104.426,77	1.054.953,06	48%
I. Ferial	-	71.630,34	-	14.618,02	71.630,34	100%
Urban Teruel	79.557,53	21.346,36	73.800,00	14.600,00	174.703,89	12%
TOTAL	79.557,53	595.217,61	627	1.133.644,79	1.301.287,29	46%

Como vemos, con la excepción de Urban Teruel, el resto de las entidades como órganos de contratación mantienen unos niveles de petición de ofertas excesivamente bajos.

Entidad contratante	Total, 2021	Petición de ofertas y Publicidad de licita- ción	% de NO anuncio licita- ción sobre NO petición de ofertas
		NO	
		Importe adjudicación sin IVA	
Ayto. Teruel	1.054.953,06	502.240,91	47,58%
I. Ferial	71.630,34	71.630,34	100,00%
Urban Teruel	174.703,89	21.346,36	12,00%
Total, general	1.301.287,29	595.217,61	45,73%

Es decir, según el cuadro anterior un 45,73% sobre el total del gasto ni solicitaron ofertas ni publicaron anuncio de licitación. Entendemos que constituye una mala praxis en la elaboración de la información a suministrar a la Plataforma de Rendición de EELL.

4.6.2. Por lo que se refiere a la presencia de pymes

Se ha podido comprobar que ni en la Plataforma de Rendición de EELL ni en la PLACSP se exige en el ámbito de la contratación menor información referida a las pymes. Esta circunstancia dificulta, a cualquier observador externo, la posibilidad de concluir sobre una de las variables de mayor importancia junto con la concurrencia, que es el de nivel de protección de nuestro tejido productivo mediante la distribución del gasto público a este colectivo esencial en la economía española.

5. CONCLUSIONES**5.1. Cuestiones generales previas**

En el ámbito de la contratación menor, resulta aún más trascendental garantizar el control del ajuste a mercado del precio del contrato, dado el marco normativo más flexible y ágil que lo regula en comparación con la contratación ordinaria o 'mayor'. Esta cuestión fue destacada en el punto 46 del Informe Especial 28/2023 del Tribunal

²⁶ La información no se cumplimenta, especialmente significativo en el ejercicio 2022, en el que no se ofrece información al respecto.

²⁷ De nuevo, como sucedía en el caso del Ayuntamiento de Zaragoza y sus entes dependientes, en el 2022 no consta información al respecto.

de Cuentas Europeo, que señalaba un riesgo particularmente elevado de incrementos en los precios en aquellos procedimientos donde la competencia se veía limitada.

En concreto, se observa una inexistencia de datos específicos sobre los precios de las obras, servicios y suministros prestados mediante contratación menor que, sin ser requerido legalmente, complica una revisión posterior de principios que le son igualmente de aplicación a la contratación menor como son los de eficacia, eficiencia o economía.

La justificación detallada, tanto del presupuesto del contrato menor como de la necesidad, debe ser una prioridad, especialmente en este ámbito donde la flexibilidad del procedimiento relaja el alcance de la concurrencia. El Tribunal de Cuentas Europeo y la OIReSCon²⁸ ya han advertido en sendos Informes de esta circunstancia especialmente grave en el ámbito del alcance de este informe.

Otros medios de simplificación son la digitalización de procedimientos para la publicación de contratos y la normalización de los formularios de contratación pública a través de medios electrónicos. La reforma de 2014 preveía la adopción por la Comisión de actos de ejecución que establecieran formularios normalizados.

El primero de estos Reglamentos de ejecución fue adoptado en 2015, y en 2019 la Comisión adoptó el Reglamento de ejecución de los formularios electrónicos, en el que se explicaba la aplicación práctica de los criterios de transparencia y publicación. Constituye una iniciativa clave de digitalización que exige el uso de formularios electrónicos y normas y terminología comunes para mejorar la calidad de los datos que los poderes adjudicadores codifican en el TED con objeto de aumentar el acceso de posibles proveedores a la contratación pública.

Además, cabe insistir en que la utilización de la contratación menor para gastos inferiores a 5.000€, constituye una práctica que, si bien no merece reproche desde un punto de vista legal, sí que cabe hacerlo desde un punto de vista de la buena gestión administrativa del gasto.

En el caso del Ayuntamiento de Zaragoza, se han identificado, en esta situación, hasta 802 contratos menores por un importe total de 1.896.149,46€.

Por lo que se refiere al Ayuntamiento de Teruel, se han identificado facturas tramitadas como contratos menores de apenas decenas de euros. Así, con carácter general, se han identificado hasta 299 facturas tramitadas como contrato menor, por un importe global de 762.883,65€.

5.2. Configuración y alcance de las muestras en relación con el universo de contratos menores

▪ Muestra número 1

Se ha seleccionado una primera muestra con el objetivo de analizar la correcta tramitación del procedimiento de adjudicación, son los **Anexos I y III** los que recogen esta primera muestra.

▪ Muestra número 2

El riesgo asociado a la adjudicación de prestaciones con objetos vinculados por unidad funcional o conexión operativa, la recurrencia en la adjudicación de prestaciones con el mismo objeto en distintos ejercicios presupuestarios y el fraccionamiento dentro de un mismo ejercicio resulta considerablemente alto.

Ello ha llevado a la Cámara a realizar una segunda muestra con la que analizar estos aspectos específicos, además del correspondiente a la correcta motivación del informe de justificación de la necesidad. En concreto, se analizan los siguientes aspectos:

1. ¿Se valora la necesidad de forma concreta?
2. ¿Se han encontrado prestaciones que constituyan unidad funcional o vínculo operativo con este contrato, en el mismo ejercicio? Lo que da lugar a posibles casos de fraccionamiento²⁹.

²⁸ Los dos informes, verdaderos referentes en esta materia, son los siguientes:

1. OIReSCon "Instrucción vinculante 1/2019 de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación".
2. Tribunal de Cuentas Europeo: "Informe especial 28/2023".

²⁹ Cabe mencionar los siguientes informes de Juntas Consultivas muy claros al respecto:

- a) Informe 57/09, de 1 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, JCCA:

"...Es posible la contratación por separado de prestaciones que tienen individualidad propia siempre que no se encuentren vinculadas entre sí por vínculos funcionales u operativos, de tal forma que la ejecución y explotación de una o varias de ellas no sea necesaria para la ejecución y explotación de cualquiera de las demás..."

- b) Informe 12/15, de 6 de abril de 2016, de la JCCA del Estado:

"...En el caso concreto, el contrato de obras adjudicado presenta una unidad funcional, como es la reparación de las aceras de la ciudad. El hecho de que se divida en lotes obedece a la única finalidad de que se beneficien a las pequeñas empresas de ese municipio. Esta finalidad por sí sola, no justifica que se proceda a dividir el objeto del contrato, rompiendo esa unidad funcional, por lo que deben respetarse las reglas generales de adjudicación de contratos, en cuanto a la publicidad, la concurrencia y el procedimiento a seguir, que serán las correspondientes a la totalidad del objeto del contrato adjudicado, esto es, al conjunto de todas las reparaciones previstas, sin que resulte válido, en opinión de esta Junta Consultiva, que se puedan adjudicar los contratos por separado..."

3. ¿Se han encontrado prestaciones que podrían constituir unidad funcional o vínculo operativo con este contrato, en otros ejercicios? Dando lugar a un supuesto de recurrencia y, por tanto, planificación de la gestión del gasto en materia contractual mejorable en este aspecto.

Como resultado de este trabajo se ha seleccionado una muestra total de 52 contratos menores repartidos entre los ejercicios 2020, 2021 y 2022. Su importe de adjudicación es de 719.865€. Dentro de la muestra se han incluido 6 contratos menores del ejercicio 2020 del Ayuntamiento de Zaragoza. Ello se debe al elevado riesgo de recurrencia detectado en su objeto, similar al de otros contratos menores de los ejercicios 2021 y 2022. No obstante, para no distorsionar el alcance sobre el total de la contratación menor del período fiscalizado, se han tenido en cuenta en el siguiente cuadro explicativo de la muestra, pero no en los que se identifica el alcance extraído de los cuadros siguientes.

Entidad del sector público	Muestras 1 y 2 CM						Total, n.º ctos	Total, importe adjudicado sin IVA muestras 1 y 2
	2020		2021		2022			
	N.º ctos	Importe adjudicado sin IVA	N.º ctos	Importe adjudicado sin IVA	N.º ctos	Importe adjudicado sin IVA		
Ayuntamiento Zaragoza	6	70.376	10	140.509	9	153.625	25	364.510
Entidades dependientes	-	-	14	175.183	13	180.172	27	355.355
TOTALES	6	70.376	24	315.692	22	333.797	52	719.865

a. Alcance de la muestra. Ayuntamiento de Zaragoza

Para concluir sobre una buena gestión según los requerimientos legalmente establecidos de la contratación menor por parte de las entidades del Sector Público objeto de esta fiscalización, se ha optado por dividir la muestra para garantizar una mayor precisión y fiabilidad de las conclusiones a alcanzar.

Como consecuencia, en los siguientes cuadros mostramos, agregados por entidad, los datos comparativos entre el universo de contratos menores y las muestras seleccionadas.

Así, el alcance de la muestra con respecto al total de contratos menores del período fiscalizado tanto en importe adjudicado como en número de contratos menores tramitados es del 4%.

Entidad del sector público	Universo de menores				Muestras 1 y 2 CM				Total, im- porte adju- dicado sin IVA	Total, im- porte adju- dicado sin IVA mues- tras 1 y 2 (ejerci- cios 2021 y 2022)	% de la muestra s/uni- verso por n.º ctos	% de la muestra s/uni- verso por importe adjudica- ción
	2021		2022		2021		2022					
	N.º ctos	Importe adju- dicado sin IVA	N.º ctos	Importe ad- judicado sin IVA	N.º ctos	Importe adju- dicado sin IVA	N.º ctos	Importe ad- judicado sin IVA				
Ayuntamiento Zaragoza 2020*/2021 /2022	254	3.464.889	230	4.057.479	10	140.509	9	153.625	7.522.368	294.134	4%	4%
TOTALES	254	3.464.889	230	4.057.479	10	140.509	9	153.625	7.522.368	294.134	4%	4%

*Se amplía la muestra al ejercicio 2020 y se seleccionan 6 contratos con el mismo objeto de los seleccionados para 2021 y 2022 para analizar la recurrencia en la tramitación de contratos menores.

b. Alcance de la muestra entidades dependientes del Ayuntamiento de Zaragoza

Con respecto a las entidades dependientes

Entidades del sector público	Universo de menores				Muestras 1 y 2 CM ³⁰				% de la muestra s/ universo por importe adjudicado	
	2021		2022		2021		2022		2021	2022
	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA		
O.A. Instituto Municipal Empleo y Fomento Empresarial	20	174.859,10	24	228.287,61	-	-	0,00	0,00	0,00%	0,00%
O.A. Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	17	153.992,03	23	190.680,72	1	13.375,32	1	14.200,00	8,69%	7,45%
O.A. Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas	5	45.195,57	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00%	0,00%
O.A. Patronato Municipal de Turismo	8	80.467,71	3	26.552,60	3	25.447,71	1	5.553,60	31,62%	20,92%
S.M. Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	1	7.239,78	1	7.767,68	1	7.239,78	1	7.767,68	100,00%	100,00%
S.M. Mercazaragoza, S.A.	40	677.276,96	46	766.094,57	2	23.600,00	2	49.480,32	3,48%	6,46%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	520	2.026.720,62	508	2.271.500,88	5	52.028,00	7	91.170,00	2,57%	4,01%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	17	86.752,20	7	65.843,89	-	-	1	12.000,00	0,00%	18,22%
S.M. Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	32	302.032,08	22	243.739,56	2	53.492,00	-	-	17,71%	0,00%
TOTALES	660	3.554.536,05	634	3.800.467,51	14	175.183	13	180.172	4,93%	4,74%

Con respecto a las entidades dependientes, las muestras analizadas han alcanzado un 5% en ambos ejercicios.

c. Alcance de la muestra. Ayuntamiento de Teruel

En este caso, la distribución de los 23 contratos de la muestra del Ayuntamiento se hace de la siguiente manera, según los datos agrupados por tipo de contrato del cuadro siguiente:

Ayuntamiento de Teruel 2021/2022	Universo de menores				Muestras 1 y 2 CM				% de la muestra s/ universo por importe adjudicado sin IVA	
	2021		2022		2021		2022		2021	2022
	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA		
Ayuntamiento de Teruel	145	1.054.953,06	173	1.104.426,77	6	46.335	17	165.195,44	4%	1,5%
TOTALES	145	1.054.953,06	173	1.104.426,77	6	46.335	17	165.195,44		

En el ámbito de las muestras analizadas, observamos respecto del Ayuntamiento de Teruel que el alcance concreto ha sido de 4% y del 1,5%, respectivamente en importe de adjudicación sin IVA. Frente a lo que veremos respecto de las entidades dependientes, la evolución en el proceso de contención o reducción del gasto gestionado por la vía de la contratación menor es nulo.

Por tanto, el Ayuntamiento de Teruel debe seguir trabajando en este proceso de reducción progresiva en la utilización de este procedimiento excepcional.

³⁰ Se corresponden con 14 contratos para el ejercicio 2021 y 13 contratos para el 2022.

d. Alcance de la muestra entidades dependientes del Ayuntamiento de Teruel

Respecto de los contratos de la muestra de las entidades dependientes cabe identificar su alcance en el siguiente cuadro.

Entidades dependientes Ayuntamiento Teruel 2021/2022	Universo de menores				Muestras 1 y 2 CM				% de la muestra s/ universo importe adjudicado sin IVA	
	2021		2022		2021		2022		2021	2022
	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º contratos	Importe adjudicado sin IVA	N.º de contratos	Importe adjudicado sin IVA		
S.M. Urban Teruel	41	174.703,89	1	14.600	4	19.371,57	1	14.600	11%	100%
SM Institución Ferial de Teruel	77	71.630,34	1	14.618,02	2	3.024,40	1	14.618,02	4,22%	100%
TOTALES	118	275.552,25	2	29.218,02	6	22.395,97	2	29.218,02	8,1%	100%

Del cuadro anterior se observa una reducción muy significativa del importe adjudicado por contrato menor en las entidades dependientes del Ayuntamiento de Teruel. Este esfuerzo de contención hay que reconocerlo y valorarlo como una mejora en sus procesos de gestión del gasto.

En total, del cuadro anterior puede apreciarse como las muestras de la contratación menor de las entidades dependientes representan por importe de adjudicación un 11% y un 4,22% del total de la contratación menor celebrada, respectivamente por S.M. Urban Teruel e Institución Ferial de Teruel, en el período objeto de fiscalización³¹.

5.3. Resultado de la fiscalización de la Muestra 1 (ver completa en Anexos I y III) Ayuntamiento de Zaragoza

En el siguiente cuadro, agregamos las incidencias más significativas, en los términos de la GPF-OCEX 4320³²:

Incidencia	N.º muestra	Muy significativas ³³	Significativas ³⁴	Leves ³⁵
Adjudicación por órgano no competente	13	X		
Necesidad del contrato: (I) No informada o insuficientemente motivada; (II) No se da cumplimiento al apartado cuarto de la Instrucción de febrero de 2022 en cuanto que no estamos ante una necesidad puntual o esporádica que no hubiera podido ser planificada con antelación suficiente para tramitarse por procedimiento ordinario. Tampoco estamos ante un evento inusual y extraordinario	10, 15, ³⁶ 20, 21, 22, 23, 24	X		

³¹ Debe tenerse en cuenta que en el PF 2022 ya se analizó una muestra de 12 contratos menores (9 del Ayuntamiento de Teruel y 3 de Urban Teruel)

³² En referencia a las ISSAIES 400 y GPF-OCEX 4001

³³ Los supuestos serían los siguientes:

- Los incumplimientos de forma individual o en conjunto afectan a los principios generales y/o tienen un efecto negativo en las cuentas de carácter significativo
- Los incumplimientos son causa de nulidad
- Los incumplimientos significativos no son casos aislados y tienen carácter generalizado o sistemático
- A consecuencia de los incumplimientos se considera que el contrato no se asignó al mejor licitador, la subvención no se concedió a quién le correspondía, etc.

³⁴ Los supuestos concretos a que se refiere este documento serían los siguientes:

- Afecta a los principios generales y/o tiene un efecto negativo en las cuentas de carácter significativo
- El incumplimiento es aislado y no tiene carácter generalizado
- El incumplimiento puede ser debido a una interpretación "controvertida" de la norma

³⁵ Finalmente, los supuestos leves serían los siguientes:

- Incumplimientos de las normas que no son considerados significativos
- Con frecuencia de carácter formal, que no incide negativamente en los principios legales aplicables

³⁶ Alegaciones número 34, 40, 45 y 50. Se elimina del informe la referencia a los contratos de la muestra número 16, 17, 18 y 19.

Incidencia	N.º muestra	Muy significativas	Significativas	Leves
No consta la presentación electrónica de la oferta (a través del registro electrónico), sin que se haya recogido en la ficha técnica, otra posibilidad, según recoge el punto II de la instrucción octava de la Instrucción sobre contratación menor de 25 de febrero de 2022, relativa al procedimiento de adjudicación del contrato menor	1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 20, 21, 22, 23, 24, 25 ³⁷			X
Existen indicios de fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP	2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 15, ³⁸ 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24	X		
Recurrencia (modalidad de fraccionamiento), por la contratación, varios años, de la misma prestación	8		X	
Publicidad (I): No consta la publicación en la PLACSP (Perfil de Contratante), en los términos del artículo 63.4 LCSP	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, ³⁹		X	
Publicidad (II): No consta información en el Portal de Transparencia de la página web de la entidad, en los términos del artículo 16.1 de la Ley 8/2015, de Transparencia Actividad Pública y Buen Gobierno de Aragón	12, 14, ⁴⁰		X	
No consta la acreditación de la capacidad de obrar o habilitación profesional a que se refiere, expresamente, también para la contratación menor, el artículo 131.3 LCSP	4, 5, 10		X	
Concurrencia: No solicitadas mínimo 3 ofertas o publicado en perfil de contratante, artículo 4.2 LCA (vigente a partir de su modificación el 23 de febrero de 2021 con la entrada en vigor de la DF4ª de la Ley 1/2021, de Simplificación Administrativa de Aragón	4, 5		X	
Ejecución: Incumplimiento del contenido mínimo exigido por el artículo 72.1 del RGLCAP, en la factura, en relación con el artículo 118.3 LCSP (conformidad, objeto detallado de la factura, ...)	14, 15		X	
Calificación del contrato: Error en la calificación de la tipología del contrato en la plataforma EELL	21, 22			X
Documentos contables: No constan o faltan	15		X	
Gasto: No consta resolución de aprobación del gasto	15, 18, 19		X	
Presupuesto y Proyecto de obras: No constan ni presupuesto de obras ni proyecto de obras, incumpliendo ⁴¹ el artículo 118.4 LCSP	16, 17		X	
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (I): No consta informe de valoración de ofertas, en los términos de la Instrucción de 25 de febrero de 2022	18, 19, ⁴²		X	

³⁷ Incidencia indicada también para el contrato n.º 25 tramitado en 2021, por tanto, fuera del ámbito de aplicación de la Instrucción que entra en vigor en 2022, donde se indica de forma expresa, pero se incluye por ser una forma general de proceder.

³⁸ Alegación número 35. Se elimina del informe la referencia al contrato de la muestra número 16.

³⁹ Alegaciones número 36, 41 y 47. Se elimina del informe la referencia a los contratos de la muestra número 16, 17, 18 y 19.

⁴⁰ Alegaciones número 37, 42 y 48. Se elimina del informe la referencia a los contratos de la muestra número 16, 17, 18 y 19.

⁴¹ Alegaciones número 38 y 43. Se modifica la redacción del informe y se elimina la referencia a la Instrucción de 25 de febrero de 2022.

⁴² Alegación número 30. Se elimina la referencia al número de la muestra 25.

Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (II): No consta informe técnico acreditativo de que la oferta cumple con los requerimientos técnicos exigibles para satisfacerla prestación	18, 19		X	
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (III): Referencia expresa de no haber alterado el objeto para evitar las reglas generales de los contratos: No consta o es insuficiente, en relación con el art. 118.2 LCSP	18, 19			X
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (IV): No consta resolución de adjudicación por el órgano de contratación	18, 19		X	
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (V): Duración: Superior al año	15		X	

Como vemos las debilidades en la tramitación del procedimiento administrativo de contratación menor se concentran en cuestiones esenciales como:

- Una insuficiente justificación de la necesidad
- El lento proceso de implantación de la administración electrónica de la gestión. En este sentido, se observa una excesiva presentación manual de ofertas por los licitadores
- Deficiencias en la información suministrada a las bases de datos de contratación legalmente habilitadas y, a las que nos venimos refiriendo (Registro de contratos, Plataforma de Contratación, Plataforma de Rendición de EELL, Portal de Transparencia y el propio registro de contratos remitido directamente por la entidad)
- Casos de fraccionamiento, dentro del mismo ejercicio y de recurrencia, entre varios ejercicios presupuestarios, en relación con el objeto de la prestación analizada

Todo lo anterior, sin perjuicio de las conclusiones que se derivarán de la muestra 2, algunas de las cuales coinciden con aspectos como la justificación de la necesidad o los casos de fraccionamiento.

▪ Deficiencias menores detectadas en Zaragoza Cultural SAU:

En los siguientes contratos de la muestra, la Resolución por la que se adjudica el contrato, contiene un apartado por el que acuerda *“autorizar y disponer el gasto con cargo al presupuesto gastos del vigente año 2022”*, tal acuerdo no procede en una sociedad mercantil al no tener presupuesto de carácter limitativo: n.º 20, n.º 21, n.º 22, n.º 23, n.º 24.

Se sigue el modelo (Anexo IV de la Instrucción de Contratos Menores), pero la referencia al ámbito presupuestario no es aplicable a la sociedad.

En los siguientes contratos de la muestra, la Ficha Técnica (Anexo III Instrucción de contratos menores) no está firmada: n.º 20, n.º 21, n.º 22, n.º 23, n.º 24.

▪ Deficiencias menores detectadas en Zaragoza Deportes SAU:

Como observación se indica que en los dos contratos (n.º 25 y n.º 26) la factura se emite con fecha anterior al certificado final de la obra, no obstante, el pago se realiza una vez finalizada la obra:

- n.º 25: La memoria descriptiva no está firmada por el órgano de contratación, incumpliendo con ello lo dispuesto en la base 445.1.b) de las Bases de Ejecución del Presupuesto de Gastos.
- n.º 25: la factura (21/12/2021) se emite al día siguiente del acta de comprobación del replanteo (20/12/2021), antes de finalizada la obra que según la certificación n.º 1- final emitida, de 17/01/2022, la obra se ejecuta desde el 20/12/2021 hasta 31/12/2021. El Justificante bancario del pago de fecha 25/01/2022 es posterior al certificado final de obra (21/01/2022) y acta de recepción de obra (21/01/2022).
- n.º 26: La factura se emite con fecha de 27/12/2021, antes de la emisión del certificado final de obra (24/01/2022). No obstante, el pago de la factura, según justificante bancario, es de fecha 04/02/2022 (después del certificado final de obra).

Ayuntamiento de Teruel

En el siguiente cuadro, agregamos debidamente relacionadas las incidencias procedimentales encontradas en los expedientes administrativos y graduadas según su gravedad a la vista de lo dispuesto por la GPF-OCEX 4320.

Incidencias MUESTRA 1	N.º muestra	Muy significativas	Significativas	Trámite
Calificación del contrato: Error en la calificación de la tipología del contrato en la plataforma EELL ⁴³	1, 5, 7, 16 ⁴⁴			X
Necesidad del contrato: (I) No informada o insuficientemente motivada; (II) No se da cumplimiento al apartado cuarto de la Instrucción de febrero de 2022 en cuanto que no estamos ante una necesidad puntual o esporádica que no hubiera podido ser planificada con antelación suficiente para tramitarse por procedimiento ordinario. Tampoco estamos ante un evento inusual y extraordinario.	1, 2, 3, 5, 14, 15, 16, 17, 20.	X		
Existen indicios de fraccionamiento , en los términos del artículo 99.2 LCSP	1 ⁴⁵ , 2, 3, 5, 15, 16, 22.	X		
Publicidad (I): No consta la publicación en la PLACSP (Perfil de Contratante), en los términos del artículo 63.4 LCSP.	17, 18, 19, 20.		X	
Publicidad (II): No consta la publicación en la Plataforma de Entidades Locales , artículo 335 LCSP	19, 20.		X	
Recurrencia (modalidad de fraccionamiento), por la contratación, varios años, de la misma prestación	1, 2, 5, 14, 15, 22.	X		
Presupuesto y Proyecto de obras: No constan ni presupuesto de obras ni proyecto de obras, incumpliendo la norma octava de la Instrucción sobre contratación menor de 25 de febrero de 2022, así como el artículo 118.4 LCSP.	2, 3, 4		X	
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (I): Referencia expresa de no haber alterado el objeto para evitar las reglas generales de los contratos: No consta o es insuficiente, en relación con el art. 118.2 LCSP	1, 2, 5, 12, 13, 14, 15, 16,			X
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (II): No consta resolución de adjudicación por el órgano de contratación ⁴⁶	1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15	X		
Tramitación según instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (III): Duración: No consta el plazo de ejecución o es superior al año, dentro del propio documento técnico o memoria valorada a que se refiere el apartado A), 1.1, 15 del Decreto 898/2020.	1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 11, 14		X	

⁴³ Se observa una falta de homogeneidad en la calificación de contratos con objetos similares. En unos casos se califican como servicios (cto. n.º 1328/2022), mientras que en otras aparece como obras (ctos. de número 1196/2022 y 2443/2021).

En concreto, es interesante la diferenciación entre contratos de obras y de servicios argumentada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, en su Informe 33/2023 de 13 de diciembre:

- Tal y como establece el artículo 232 LCSP, las *obras de conservación y mantenimiento* son las necesarias para enmendar el menoscabo de un bien inmueble producido en el tiempo por el natural uso del bien.
- Además, los *contratos de servicios*, de acuerdo con el artículo 17 LCSP, son aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro y, de acuerdo con la Directiva 2014/24/UE, un contrato debe considerarse un contrato público de obras solo si su objeto incluye específicamente la ejecución de alguna de las actividades que se detallan en el anexo II de la LCSP, aunque el contrato puede implicar la prestación de otros servicios necesarios para la realización de dichas actividades. Resulta que los trabajos de pintura están incluidos en ese anexo II.

⁴⁴ Incumplimiento del artículo 25.6 de las bases de ejecución del presupuesto para 2021, en relación con la justificación de la utilización de un procedimiento de patrocinio para esta contratación mediante informe técnico que valore la repercusión cultural, turística, educativa o de otro tipo, de la actividad patrocinada y por tanto quede plenamente justificado el por qué se patrocina esa concreta actividad y no otra.

⁴⁵ En concreto y, durante el período de fiscalización, se han identificado contratos menores con el mismo adjudicatario y con el mismo objeto, relacionado con la poda, tala o desbroces, por un importe total de hasta 101.748,21€.

⁴⁶ Recomendamos que se aproveche el próximo proceso de actualización normativa del Ayuntamiento para aclarar si se requiere un documento específico de adjudicación del contrato y aprobación del gasto, o es suficiente con la emisión y firma del documento contable A.

Incidenencias MUESTRA 1	N.º muestra	Muy significativas	Significativas	Trámite
Tramitación según Instrucción/bases de ejecución del Ayuntamiento (IV): No consta el documento técnico o memoria valorada emitido por el Técnico Municipal, incumpliendo lo dispuesto en el apartado A) 1, 2.º, en relación con el apartado B). 2 de la Instrucción.	1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 12, 14		X	
Tramitación según Instrucciones/Bases de ejecución del Ayuntamiento (V): Incumplimiento de las Bases de ejecución del presupuesto (Base n.º 15.5, en relación con la Base 14.6) en cuanto a la obligación de tramitar de forma individualizada cada una de las fases de gastos de importe superior a los 3.000€	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15			X
Tramitación según Instrucción/Bases de ejecución del Ayuntamiento (VI): No consta debidamente indicada justificación del valor estimado del contrato menor, Incumple apartado A.1.1 Trámites comunes del Decreto 898/2020.	3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14		X	
Tramitación según instrucción /Bases de datos del Ayuntamiento (VII): No consta en la Providencia la forma de pago a utilizar (ordinario, a justificar, caja fija...), o la forma de resolución del contrato, en relación con al artículo 25.6 de las Bases de Ejecución para 2021.	3, 4, 5, 7, 9, 12, 13, 15, 16 ⁴⁷			X
Concurrencia: No solicitadas mínimo 3 ofertas o publicado en perfil de contratante, artículo 4.2 LCA (vigente a partir de su modificación el 23 de febrero de 2021 con la entrada en vigor de la DF4ª de la Ley 1/2021, de Simplificación Administrativa de Aragón.	10		X	
Ejecución (I): Incumplimiento del contenido mínimo exigido por el artículo 72.1.d) y g) del RGLCAP, en la factura, en relación con el artículo 118.3 LCSP (insuficiente descripción del objeto de la factura, conformidad...) ⁴⁸ .	15 ⁴⁹ , 16, ⁵⁰ 17		X	
Ejecución (II): Se ha excedido el importe de adjudicación inicial del contrato, incumpliendo con ello el artículo 100 LCSP ⁵¹	14		X	

Se observan del cuadro anterior que las incidencias más apreciadas son las siguientes:

1) Omisión de la obligación de tramitar individualizadamente los documentos contables dentro del expediente

⁴⁷ No consta la forma de resolución del contrato, incumpliendo una de las exigencias del artículo 25.6 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para 2021.

⁴⁸ De acuerdo con la base 25.6 del presupuesto de ejecución de 2021 y 2022, la equivalencia entre las prestaciones de las partes:

"...debe quedar clara y constatada en los pliegos y en el propio documento contractual, de forma que la colaboración en la publicidad de la Administración por el patrocinado tenga entidad suficiente para constituir una contraprestación a la aportación económica que percibe y así descartar que tras la figura de un contrato pueda ocultarse la concesión de una subvención".

⁴⁹ En el objeto del contrato solo se indica Patrocinio, sin dar ninguna explicación adicional: *"Convenio de colaboración en la organización y coordinación cuarto Rally Desafío Buñuel 2021"*. Además, conviene hacer la siguiente aclaración sobre la tipología del Patrocinio analizado en la muestra:

Mientras que el patrocinador tiene derecho a deducirse el IVA pagado por el servicio de patrocinio, el patrocinado tiene la obligación de emitir la correspondiente factura en tiempo y forma, según la normativa aplicable en materia de facturación. Llegados a este punto hay que diferenciar entre:

- Colaboración empresarial, como un acuerdo económico al que se llega con una entidad para impulsar la ejecución de un proyecto concreto, suelen ser entidades sin ánimo de lucro, en relación con actividades de carácter social o medioambiental. Es decir, no media contraprestación y aunque son gastos deducibles para la entidad patrocinadora, no media factura. Únicamente, habría que celebrar el correspondiente convenio de colaboración por escrito e inscribirlo en el Registro correspondiente.
- Patrocinio publicitario, artículo 22 Ley General de Publicidad 34/88, en este caso, la empresa patrocinada, utiliza su prestigio para prestar un servicio de publicidad de la entidad patrocinadora, mejorando, así, su prestigio o imagen. En este caso, se presta un servicio con una contraprestación, por lo tanto, debe emitirse factura con el correspondiente IVA.

⁵⁰ En el caso de esta factura, la omisión se refiere a la conformidad.

⁵¹ En concreto, el importe es de 1.420,01€.

de gasto

- 2) Omitir la referencia a la duración de la ejecución del contrato
- 3) Omitir la resolución de adjudicación
- 4) La ausencia de documento técnico o memoria valorada expresamente señalada en el Decreto 898/2021 de regulación de la contratación menor en el Ayuntamiento y entes dependientes
- 5) Finalmente, la insuficiencia en el informe de justificación de la necesidad constituye, también, una incidencia recurrente entre los contratos analizados de la muestra 1.

Observaciones adicionales al cuadro de incidencias anterior

En concreto, se pueden hacer las siguientes consideraciones generales:

- a. En lo que a los aspectos de **tramitación** se refiere, el Decreto 898/2020 regula todos los documentos que deben constar en la tramitación de un contrato menor, especificando el contenido de cada uno de ellos, pero estas especificaciones no se siguen de forma completa:

La **providencia** del concejal delegado muchas veces se limita a proponer el inicio del contrato sin recoger la necesidad motivada (que supone explicar por qué el contrato es necesario, no solo incluir una frase que manifieste esa necesidad); tampoco incluye otros datos que requiere el decreto como la duración del contrato, el valor estimado o la forma de pago ni remite a un informe o documento en el que consten.

El **documento técnico o memoria valorada** muchas veces se limita a dar una motivación genérica de la necesidad y no incluye un presupuesto detallado sino una valoración global, con lo cual difícilmente puede considerarse técnico o valorado, especialmente en el caso de los contratos de obras.

El **informe del órgano de contratación**, Alcaldía-Presidencia o, en su caso, Concejalía Delegada del Área o Unidad, suele hacer referencias genéricas a la necesidad e incluye alguna frase especificando que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación. Estas meras afirmaciones sin mayor explicación no suponen una justificación suficiente.

- b. Por otra parte, el Decreto especifica trámites para los contratos distinguiendo entre los que superan los 3.000€ o los 6.000€, sin que conste que se haya actualizado al límite de 5.000€ para considerar un gasto como menor que establece la actual norma de contratos de la Comunidad Autónoma de Aragón⁵².
- c. **Fraccionamiento** de las prestaciones y/o carácter recurrente de las mismas. Como se señala en el cuadro resumen de incidencias, de los trabajos forestales y trabajos de pintura y mantenimiento de instalaciones, hemos detectado más prestaciones que se repiten en cada ejercicio y que se van gestionando mediante gastos y contratos menores.

Al analizar el contrato con n.º muestra 2 (1643/2022 Pintado y repintado de marcas viales horizontales) hemos comprobado que en el registro de facturas constan facturas pagadas por una prestación similar (pintado viales) a varios proveedores por más de 40.000€ (sin IVA) en 2022 y que ya se realizaron prestaciones similares en 2021 por más de 12.000€.

El contrato n.º muestra 8 (2615/2021 Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para las obras de "revisión y adecuación de instalación eléctrica de alumbrado en campo pinilla" está adjudicado a CM Bigas Instalaciones Comerciales, SL. Entre otras prestaciones relacionadas con la instalación eléctrica del campo Pinilla:

Contratista	N.º Expte y objeto	Gasto aprobado (importe y fecha)	Fecha factura	Importe factura (sin IVA)
CM Bigas Instalaciones Comerciales, SL	2789/20 Redacción proyecto de obras de revisión y adecuación de la instalación eléctrica de alumbrado deportivo del campo Pinilla	2020	17-03-21	5.400,00
Valdonaire Soluciones Técnicas, S.L.	5789/21 (ref. 20210001774) Obra: Revisión y adecuación de la instalación eléctrica de alumbrado deportivo del campo Pinilla (4 meses)	279.200,00 25-08-21	De 12-01-22 a 30-03-22	276.596,41

⁵² Recomendamos adaptar las instrucciones para contratos menores a los límites establecidos por la normativa actual, que considera gastos menores hasta 5.000€, así como poner a disposición de las áreas de gestión plantillas que incorporen todos los requisitos y consideraciones que se exijan en las normas internas que se dé el propio ayuntamiento.

CM Bigas Instalaciones Comerciales, SL	2615/21 (n.º muestra 8) C.M. Dirección de obra y coordinación de seguridad y salud del contrato de obras de revisión y adecuación de la instalación eléctrica de alumbrado deportivo del campo Pinilla	5.000,00 01-07-21	07-12-22 ⁵³	5.000,00
	Trabajos Realizados para la mejora del alumbrado en Estadio de Pinilla para el Partido de la Copa del Rey Frente al Alcorcón: Informe Iluminación	Sin contrato	20-12-21	2.700,00
	5213/21 C.M. Reforma Instalación Eléctrica y Colocación De Videomarcador En Estadio De Pinilla	39.550,00 08-11-21	03-12-21	39.550,00

Al respecto del contrato n.º muestra 14 (8116/2022)⁵⁴, cabe hacer las siguientes apreciaciones:

- Hemos analizado el registro de facturas 2020-2022 y hemos comprobado que se han realizado compras de ropa para limpieza viaria todos los años a esta empresa.
 - Se ha superado el importe total del contrato en un importe de 1.420,01€.
 - Como demostración de la falta de planificación, en el caso de este contrato de la muestra 1, se ha identificado, también, vigente (hasta septiembre de 2022) el expediente abierto 20180001926 de suministro de equipos de protección individual y ropa laboral para el servicio municipal de limpieza, un contrato abierto con el mismo objeto y adjudicatario. Igualmente, en 2023 se ha adjudicado el contrato con n.º de expediente en la PLACSP, 20230000826 para el suministro de equipos de protección individual y ropa laboral para el servicio municipal de limpieza. Es decir, con el mismo objeto que el n.º 14 de la muestra 1, a que nos venimos refiriendo⁵⁵.
- d. **Los contratos de patrocinio n.º 15 y 16 “Desafío Buñuel”**, requieren de un análisis concreto algo más detallado por las siguientes circunstancias:
- Constituyen un ejemplo claro de falta de planificación. En sus informes de justificación de la necesidad señalan, expresamente, que nacen con la vocación de permanencia en el tiempo, circunstancia que se ha podido constatar en este trabajo de fiscalización.
 - El incumplimiento de los requerimientos procedimentales de la Base 25.6 del estado de liquidación del presupuesto de gasto 2021, son generalizados, en concreto:
 - No consta providencia, pliego o documento contractual, con identificación de las partes, precio, contraprestación (publicidad a realizar por el patrocinado), vigencia, causas de resolución, forma de pago, etc.
 - No consta en el expediente un informe técnico debidamente motivado que valore de forma detallada la repercusión cultural, turística, educativa o de otro tipo, de la actividad patrocinada y por tanto quede plenamente justificado el por qué se patrocina esa concreta actividad y no otra. Se utilizan afirmaciones excesivamente generales y vagas.
 - No consta en los expedientes qué gastos tienen que afrontar la Fundación y la equivalencia entre la aportación realizada por el Ayuntamiento y la publicidad realizada por el patrocinado.
 - Algunas aclaraciones adicionales respecto de los contratos de patrocinio. En concreto, en relación con su régimen jurídico:
 - Preparación del contrato, selección del contratista y adjudicación, por la LCSP y los principios de aplicación transversal a que nos referíamos anteriormente.
 - Efectos, cumplimiento y extinción del contrato se rige por los artículos 17 a 19 de la LGP. Procedimiento negociado sin publicidad del artículo 169.2 LCSP, por los supuestos en que concurren razones técnicas o artísticas o motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva, por cuya virtud, el contrato sólo puede encomendarse a un empresario determinado.
 - No existe una regulación específica y detallada para los contratos de patrocinio, lo que los sitúa en un

⁵³ En diciembre de 2021 el contratista emitió una factura por este servicio que se devolvió al proveedor.

⁵⁴ Contrato de suministro de ropa de invierno para el personal de limpieza adjudicado a Laboral y Publicidad Guerrero SL por un importe de 4.865,62 euros (sin IVA).

⁵⁵ El anuncio de licitación se publicó el 20-03-2023, seis meses después de haber finalizado el anterior contrato de ropa para limpieza viaria.

vacío normativo que obliga a su fiscalización bajo los principios generales establecidos en la LCSP. Al tratarse de contratos privados que no forman parte del giro ordinario de la actividad administrativa, sería necesario contar con una normativa específica que actualmente no existe. En consecuencia, resulta imprescindible aplicar principios como la publicidad, la libre concurrencia, la objetividad, la economía y la eficiencia para garantizar su adecuada gestión.

e. Utilización de marcas⁵⁶

Se ha observado en los contratos de la muestra n.º 17 y 20 se identifican marcas concretas de productos que se deben suministrar como objeto de la prestación. Pues bien, al respecto, cabe recordar lo dispuesto por innumerables resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por ejemplo, la Resolución n.º 116/2011, de 27 de abril, que textualmente señalan:

"...Las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia (...).

En consecuencia, de los preceptos anteriores (apartados 2 y 8 del artículo 101 LCSP), se puede afirmar que las referencias a marcas comerciales constituyen una excepción a las normas generales en relación con las especificaciones técnicas, lo que implica que el precepto debe ser interpretado de manera restrictiva, de tal forma que al órgano de contratación que quiera aplicarlas le incumbe la carga de la prueba de que se dan efectivamente las circunstancias que justifican la excepción, circunstancias que se expresan en el citado artículo y que pueden concretarse -según el informe 62/07, de 26 de mayo de 2008, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa...".

En última instancia, se observa un incumplimiento de lo establecido en el artículo 126.6 de la LCSP, en los términos que se detallan a continuación:

"...Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención «o equivalente...".

f. Pago condicionado a la disponibilidad de Tesorería

De acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda del contrato de patrocinio n.º 15, el pago de la prestación se efectuará cuando la disponibilidad de la Tesorería Municipal lo permita.

"El pago de la factura incluida en FACE y habiendo reconocido la prestación del objeto del contrato a satisfacción por el servicio gestor del contrato, dará lugar al reconocimiento de la obligación y al pago en los plazos previstos en la LCSP. Por tanto, en ningún caso, y por razones de seguridad jurídica el pago puede venir condicionado por la disponibilidad o no de Tesorería.

El artículo 198.4 LCSP:

"...La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 210, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales...".

Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá haber

⁵⁶ El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales señala textualmente en su **Resolución 500/2019, de 9 de mayo de 2019**:

"...el órgano de contratación está obligado con carácter general a no incluir en las prescripciones técnicas referencias a marcas, patentes o tipos de los objetos del suministro, siendo imperativo que los defina ya en términos de rendimiento o de exigencias funcionales, ya por referencia a especificaciones técnicas o mediante la combinación de ambos métodos, art. 126.5 LCSP. Excepciones: (1) cuando así lo justifique el objeto del contrato; (2) cuando no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible de los bienes en la norma ordinaria prevista en el artículo 126.5 LCSP, en cuyo caso la referencia a marca, patente o tipo ha de ir acompañada de la mención " o equivalente "..."

cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en los términos establecidos en la normativa vigente sobre factura electrónica, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio.

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 210 y en el apartado 1 del artículo 243, la Administración deberá aprobar las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados dentro de los treinta días siguientes a la entrega efectiva de los bienes o prestación del servicio".

5.4 Resultado de la fiscalización Muestra 2 (ver completa en Anexos II y IV)

Ayuntamiento de Zaragoza⁵⁷

Del procedimiento de fiscalización anterior cabe hacer las siguientes observaciones:

1. En todos los contratos, se ha justificado con razonabilidad la necesidad de los contratos, excepto los de **Zaragoza Cultural S.A.** En estos casos, se observa una motivación insuficiente de los objetivos concretos que se satisfacen con los contratos menores que celebra, es decir, no se explican los aspectos concretos de la actividad a los que da satisfacción.
2. Analizando los expedientes de la muestra 2 podemos hacer las siguientes observaciones:

N.º muestra	Inadecuado alcance de la motivación de la justificación de la necesidad	Riesgo de Fraccionamiento (unidad funcional o vínculo operativo)	Recurrencia de la prestación varios ejercicios ⁵⁸
45,46, 47, 48, 49, 50, 51 (Todos los de SM Zaragoza Cultural, S.A.)	X		
45,46, 47, 48, 49, 50		X	
28, 29, 30, ⁵⁹ 34, 35, 42, 43, 44, 52, 53			X

Tal como se desprende del cuadro anterior, elementos fundamentales de la contratación, incluida la menor, como la justificación adecuada de la necesidad del contrato o una planificación eficiente que evite la recurrencia en varios ejercicios presupuestarios o el fraccionamiento dentro de un mismo ejercicio, se encuentran menoscabados. El fraccionamiento o recurrencia en la prestación afecta a la concurrencia y a la publicidad, con lo que se ve afectado uno de los principios básicos de la contratación pública según reconoce el Tribunal de Cuentas Europeo en su Informe especial 28/2023, o la propia OIRSCoN.

⁵⁷ El trabajo de revisión del objeto de la factura para identificar casos de recurrencia en la necesidad, como se ha hecho para el Ayuntamiento de Teruel, está hecho y a él nos remitimos, en el informe de "Cuenta General del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicio 2022. Contratación y prestaciones recibidas sin cobertura contractual, ejercicios 2021-2022", recientemente publicado.

⁵⁸ En concreto, cabe hacer las siguientes precisiones al respecto:

- a) Muestra 28/29/30 con el tercero **Acción-Laboral**. En 2020, 2021 y 2022 la misma Sociedad es contratada para servicios similares. En concreto, en 2020 lo llaman "Apoyo operativo", en 2021 "Apoyo auxiliar y operativo" y en 2022 "Apoyo auxiliar y técnico", sin embargo, las características del servicio son similares.
- b) Muestra 31/32/33 con **Espúblico Servicios para la Administración, S.A.** En 2020, 2021 y 2022 la misma Sociedad es contratada para servicios similares: "...Base Plataforma Corporativa para el desempeño y desarrollo de las funciones del personal...".
- c) Muestra 34/35 con **Fundación CESTE** En 2020, 2021 la misma Sociedad es contratada para los mismos servicios: "Formación permanente al voluntariado".
- d) Muestra 42/43/44 con **INV Vigilancia S.L y el OA Patronato de Turismo**. En los tres ejercicios solicitados la necesidad es la misma: "Disponer de un servicio de vigilancia durante el período de visitas guiadas del Palacio de la Real Maestranza de Caballería de Zaragoza".
- e) Muestra 52/53 con **Works Gestión de Mantenimiento SL**. La prestación es la misma en 2021 y en 2022 y es un contrato para 12 meses del año (de enero a diciembre): "Suministro aplicaciones Abismo-Ney Gesaqua".

⁵⁹ Alegación número 11. Se eliminan del cuadro, en lo que a la columna de recurrencia de la prestación de varios ejercicios se refiere, los contratos de la muestra número 31, 32 y 33. Igualmente, se eliminan de la nota al pie número 55.

Ayuntamiento de Teruel

Igualmente, respecto del Ayuntamiento de Teruel y sus entes dependientes se ha considerado oportuno elaborar una segunda muestra con aspectos concretos sobre los que el riesgo de incumplimiento es elevado según detalle del cuadro siguiente⁶⁰.

N.º muestra	Inadecuado alcance de la motivación de la justificación de la necesidad	Riesgo de Fraccionamiento (unidad funcional o vínculo operativo)	Recurrencia de la prestación varios ejercicios
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31	X		
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31		X	
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31			X

Al respecto del cuadro anterior cabe alcanzar las siguientes conclusiones:

- 1) En ninguno de los contratos seleccionados en esta muestra 2 se puede concluir que la **justificación de la necesidad** esté correctamente motivada, en especial, atendiendo a los estándares que se marcan desde la propia normativa específica de los Ayuntamientos, así como de instituciones como la OIRESCon⁶¹. Asimismo, se han identificado posibles indicios de fraccionamiento en la recurrencia del uso del procedimiento de contratación menor para adjudicar prestaciones de objeto similar a lo largo de varios ejercicios, lo que genera un riesgo significativo.
- 2) Se han reconocido a partir de las prestaciones objeto de los contratos de la muestra 2, casos de recurrencia de prestaciones a lo largo de varios ejercicios, según detallamos a continuación.

En concreto, agrupamos este trabajo de identificación a través de prestaciones similares identificadas en el detalle de las facturas, cuya relación se nos ha facilitado, de varios ejercicios.

Suministro de Ropa y Vestuario

Tercero	Importe 2021 (miles €)	Importe 2022 (miles €)	Observaciones
Laboral Y Publicidad Guerrero, SL	12		(A)
Spiuk Sportline, S.L	1		(B)
Suministros Alja, S.L.	3		(C)
Ferrobol, S.L		4	(D)
Laboral Vestimos Su Trabajo SL		7	(E)

- (A) En 2021 el contrato no estaba prorrogado
 (B) En 2021 hay prestaciones de entrega de ropa deportiva para policías por importe de 1 miles €, **sin contrato**.
 (C) En 2021 se realizaban prestaciones sin contrato, por importe de 3 miles € y 578 €.
 (D) En 2022 hay prestaciones de suministro de ropa y otros conceptos por importe de 4 miles €, **sin contrato**.
 (E) En 2022 hay prestaciones de suministro de ropa y otros conceptos por importe de 7 miles €, **sin contrato**.

Mantenimiento de piscinas

Tras filtrar estos conceptos hemos agrupado el importe de las facturas por tercero y analizado si en los importes superiores a 5.000€ existe o no contrato.

Sobre ellos se ha solicitado al Ayuntamiento que expresamente nos indicara si existía contrato y en los siguientes no lo había:

⁶⁰ En concreto, se han utilizado las voces "Ropa y vestuario", "Piscinas", "Limpieza" y "Vigilancia", para identificar otros contratos menores con ese mismo objeto.

⁶¹ Instrucción 1/2019

Tercero	Importe 2021, sin IVA	Importe 2022, sin IVA	Observaciones
Lasaosa Productos Químicos SL	16.553,88		(A)
Gomez Arauz SL	15.383,73		(B)
Expert Pool Ibérica, S.L.	10.588,26		(C)
Talleres Rafael Fuertes SLU	6.475,00		(D)
Aquatic Ingeniería Y Proyectos, S.L.	5.340,23		(E)
Soriano Hereña, Julio		4.480,00	(F)

- (A) No hay contrato en 2021.
 (B) Trabajo mantenimiento piscinas que ya indican como sin contrato.
 (C) Hay prestaciones de reparaciones en la piscina por importe total de 4 miles €, sin contrato.
 (D) Hay prestaciones de reparaciones en la piscina por importe total de 2 miles €, sin contrato.
 (E) Prestaciones sin contrato por trabajos realizados en las piscinas.
 (F) Se indica este importe como convalidado.

Servicios de limpieza

Dada la gran cantidad de prestaciones de limpieza se ha filtrado dicho concepto y se han identificado a los terceros, acreedores de importe superior a 5.000 € y se ha comprobado si hay contrato.

Tercero	Importe 2021, sin IVA	Importe 2022, sin IVA	Observaciones
Pérez Pérez, Julio	64.700,56		(A)
Comunidad de Regantes de Teruel	35.246,78		(B)
Morales Lozano, Maria Pilar	24.135,69	14.240,88	(C)
Grúas y Transportes Rafa SL	14.906,30		(C)
Pérez López, Manuel	8.385,00		(D)
Araprodes, S L	8.310,08		(E)
FCC Medioambiente SAU	102.305,00		(F)
Adarde Inserción SL		12.705,00	(G)

- (A) Contrato de 6 miles € para 2020, 2021 y 2022, prestaciones sin contrato según RCF 2021 por 35 miles € sin IVA. En el informe 2021 el Ayuntamiento remitió información sobre REC indicando que de este proveedor se habían reconocido en 2021 14 miles €.
 (B) Derrama por limpieza de acequias en 2021 y 2022.
 (C) Sin contrato.
 (D) Se firma contrato en 2022.
 (E) Suministro productos de limpieza.
 (F) Suspensión del contrato por COVID.
 (G) Hay contrato en 2021, en 2022, sin contrato.

Servicio de vigilancia

Seleccionamos acreedores mayores de 5.000€.

Tercero	Importe 2021, sin IVA	Importe 2022, sin IVA	Observaciones
Seguprot Gober, SL	16.094,46	19.613,18	(A)

Se nos confirma por el servicio de contratación que solo se tramitaron contratos menores por importe de 7.000€ en 2021 y de 7.085,39€ en 2022.

Suministro de papelería, material de oficina y material oficina

Se ha detectado que el principal suministrador de este tipo de material es la Librería escolar de Teruel CB. El importe de las facturas de este acreedor para 2021 es de 23.000€ y en 2022 de 74.000€.

Servicios de diversos. Trabajos forestales o de poda

Se ha observado en el Ayuntamiento de Teruel la adjudicación de diversos contratos relacionados con **trabajos forestales o de poda**. En total hay 2 obras (1196/2022 por 4.820 euros sin IVA y 2443/2021 por 2 miles € sin IVA) y 2 servicios (6584/2022 por 6.000€ sin IVA y 1328/2022 por 5.000€ sin IVA). Los dos contratos de obras se han incluido en la muestra y uno de servicios.

5.5 Falta de Planificación⁶². Examen de contratos finalizados en 2021. Ayuntamiento de Teruel⁶³.

Con el objetivo de evaluar la adecuada gestión administrativa de la contratación menor, se examina la ausencia de una correcta planificación de las necesidades de contratación desde dos perspectivas:

- a. Por un lado, la adjudicación reiterada mediante procedimiento menor de la misma prestación ya sea en varios ejercicios o dentro del mismo, pone de manifiesto una evidente falta de planificación. Esta situación podría haberse evitado mediante la utilización de un procedimiento abierto, que garantizaría mayores niveles de publicidad y transparencia. Este escenario refleja un posible caso de fraccionamiento, una práctica que ha sido objeto de análisis tanto en la muestra 1 de fiscalización de contratos menores como, de manera más específica, en la muestra 2.
- b. Por otro lado, se ha identificado la existencia de contratos extintos en 2021 para los cuales no se había completado la tramitación del nuevo contrato, evidenciando deficiencias en la planificación y gestión de los procedimientos de contratación.

Se ha utilizado como procedimiento de auditoría la identificación de aquellos contratos cuya vigencia finalizaba a lo largo del ejercicio 2021 para comprobar cómo se gestiona la expiración de la vigencia de contratos, desde el punto de vista de la contratación menor.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Ayuntamiento de Zaragoza y entidades dependientes

1. El actual régimen competencial en materia de contratación menor, caracterizado por una excesiva fragmentación, representa una debilidad significativa para la adecuada planificación del gasto. En este contexto, resulta imprescindible garantizar unas condiciones de gobernanza que promuevan una mayor coordinación y planificación entre las distintas unidades administrativas responsables de gestionar el gasto mediante contratos menores. Instrumentos como 'El Observatorio de la Contratación' o 'La Comisión de Vigilancia de la Contratación', regulados en el artículo 133 del Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Zaragoza, son ejemplos de medidas orientadas a simplificar y fortalecer este proceso. En particular, dicho artículo establece que 'La Comisión de Vigilancia de la Contratación' actúa como un órgano de control y supervisión de la actividad contractual de la administración municipal, asegurando la aplicación efectiva de los principios de publicidad, libre concurrencia, objetividad, transparencia y eficacia en la contratación pública.

2. Se comprueba que los esfuerzos realizados para optimizar la gestión de la contratación menor están logrando contener los porcentajes de su utilización en comparación con el procedimiento ordinario. Sin embargo, es necesario seguir avanzando en la mejora de la planificación desde dos perspectivas: por un lado, evitar la acumulación de prestaciones similares que puedan superar los umbrales establecidos en el artículo 118 de la LCSP, ya sea dentro de un mismo ejercicio (fraccionamiento) o a lo largo de varios ejercicios (recurrencia). En este sentido, resulta especialmente relevante abordar los numerosos casos de fraccionamiento identificados.

3. Es necesario reforzar la motivación en la justificación de la necesidad de la contratación menor, que debe responder a circunstancias excepcionales contempladas en la normativa específica de las entidades fiscalizadas.

⁶² Conclusiones informe especial sobre contratación estratégica de la OIReSCon 2020, de marzo de 2022:

[Informe Especial de Supervisión relativo a la contratación estratégica en el 2020. Contratos reservados y criterios medioambientales, sociales y de innovación](#)

⁶³ Se hace del Ayuntamiento de Teruel y no del de Zaragoza porque en este último caso el análisis se puso de manifiesto en el informe "Cuenta General del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicio 2022. Contratación y prestaciones recibidas sin cobertura contractual, ejercicios 2021-2022".

Este aspecto constituye un elemento clave para justificar un gasto, especialmente en aquellos tramitados mediante procedimientos menores.

4. Se sugiere intensificar los esfuerzos para fomentar una mayor concurrencia, no solo mediante un incremento en los niveles de publicidad de los anuncios de licitación de los contratos menores, aunque no sea obligatorio, sino también facilitando una búsqueda más amplia y proactiva de posibles licitadores. Tal y como se ha constatado en el informe, existe un amplio margen de mejora en ambos aspectos, lo que contribuiría directamente al cumplimiento de los principios fundamentales de la contratación pública.

5. Se sugiere aumentar el número de solicitudes de oferta en aquellos casos en los que no se opte por la publicación del anuncio de licitación, realizando un esfuerzo adicional en la búsqueda de alternativas en el mercado, siempre que las circunstancias lo permitan.

6. Se ha constatado que, a partir de 2022, la información proporcionada en la Plataforma de Rendición de las Entidades Locales (EELL) dejó de incluir dos columnas que figuraban hasta 2021: 'Anuncio de licitación' y 'Ofertas recibidas'. No se ha identificado ninguna justificación para la supresión de esta información, por lo que sería recomendable restablecer su publicación en el futuro.

6.2. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

7. Los elevados porcentajes de contratación menor en esta entidad y sus organismos dependientes son motivo de preocupación. Es imprescindible adoptar de forma inmediata medidas para reducir el gasto gestionado mediante este procedimiento, así como implementar una planificación más eficiente, considerando que, a la luz de las conclusiones de este informe, resulta cuestionable la existencia de una planificación adecuada.

8. Una buena planificación evitaría, no solo los casos de fraccionamiento y de recurrencia en la misma prestación durante varios ejercicios o en el mismo ejercicio presupuestario, por encima de los umbrales de la contratación menor, sino también la necesidad de utilizar los expedientes excepcionales como el Reconocimiento Extrajudicial de Crédito (o la revisión de oficio de actos administrativos nulos, para evitar el procedimiento del enriquecimiento injusto de la Administración).

9. La ausencia de publicidad en los procedimientos es significativa en las entidades dependientes del Ayuntamiento de Teruel y esta circunstancia compromete cualquier esfuerzo por garantizar una mínima concurrencia, también en el ámbito de la contratación menor, incumpliendo así principios esenciales de la contratación pública como los de concurrencia, eficiencia o economía en la gestión de los fondos públicos.

10. Debe aumentarse la solicitud de al menos tres ofertas en aquellos casos en los que no se opte por la publicación del anuncio de licitación. Esto requiere un esfuerzo en la búsqueda activa de proveedores en el mercado, siempre que las circunstancias lo permitan, con el objetivo de garantizar una mayor concurrencia y transparencia en los procedimientos.

11. A partir de 2022, no se dispone de información sobre la publicación del anuncio de licitación ni sobre el número de ofertas solicitadas, sin que se haya aportado una justificación que explique esta ausencia.

12. Se ha detectado un incumplimiento de la normativa reguladora de la contratación menor aprobada por el Ayuntamiento, recogida en el Decreto 898/2021. Esta situación, que afecta tanto al propio Ayuntamiento como a sus entidades dependientes, deberá ser corregida en el futuro. Las irregularidades identificadas son relevantes debido a su trascendencia e impacto y que tienen como principales motivos:

- a. Falta de justificación de la necesidad de los contratos.
- b. Falta de información mínima exigida en las Providencias de inicio de la contratación menor.
- c. Omisiones de la memoria valorada o informe técnico con las cuestiones esenciales para el seguimiento y cumplimiento del contrato a satisfacción de la Administración.
- d. Resolución de aprobación del gasto.

7. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS

7.1. Insuficiencia de la información suministrada a la Plataforma de Rendición de EELL desde la PLACSP.

A partir del ejercicio 2022, la integración plena y automática de la información entre la Plataforma de Rendición de Cuentas de las EELL y la nueva PLACSP requirió una homogeneización de los campos existentes en ambas plataformas. Este proceso provocó desajustes en la información suministrada por la Plataforma de Rendición de Cuentas de las EELL, lo que resultó en la pérdida de datos relevantes, como las columnas 'Anuncio de licitación' y 'Número de ofertas solicitadas'. Esta ausencia dificulta la evaluación de aspectos clave relacionados con la

gestión estratégica de la contratación.

Más allá de la limitación en el análisis que ha supuesto para la plena rendición de información en este informe y de que la responsabilidad sobre el manejo y gestión de ambas plataformas, obviamente, escapa de la responsabilidad y competencia de los entes fiscalizados, debemos advertir esta circunstancia para que se tome conocimiento de ésta. De esta forma, se pretende instar a que se reconduzca estas omisiones y se recuperen tales columnas en el futuro.

Su omisión, teniendo en cuenta las previsiones legales al respecto, constituye un motivo de restricción de principios de la contratación pública. Conviene, por tanto, poner el énfasis en esta circunstancia con el objetivo de que se pueda corregir esta ineficiencia y en el futuro desde la PLACSP se habiliten los campos correspondientes para incluir esta información.

7.1.1. Impulso de la concurrencia

Respecto al ejercicio 2021, único ejercicio en el que se pudo hacer una evaluación del nivel de publicidad de la licitación de la contratación menor, se puede observar una deficiente cumplimentación de la columna relativa al número de ofertas solicitadas o "Petición de ofertas", en la medida que en los casos en que se contesta NO en la columna "Publicidad licitación", también se contesta NO en la de "Petición de ofertas", lo que constituye una antinomia.

Esta circunstancia, nos obliga concluir con cautela sobre los porcentajes identificados en el epígrafe 4.5 de este informe.

Cabe insistir en que sin ser obligatoria la publicación del anuncio de licitación, salvo para los contratos de servicios de importe superior a 5.000€ y, siempre que no se opte por la invitación a tres empresas, su implantación de una forma generalizada constituiría una demostración de buena práctica administrativa, desde un punto de vista de la gestión estratégica de la contratación pública.

En este sentido, principios de la contratación pública a que se refiere el artículo 1 de la LCSP como son los de publicidad o transparencia se ven comprometidos por esta mejorable gestión de la contratación menor en lo que a la publicidad se refiere.

En el ejercicio 2021 en el Ayuntamiento de Zaragoza se dejó de publicar el anuncio de licitación, tan solo, en contratos que representaban por importe de adjudicación el 12% del total, mientras que de entre los casos en que no se publicó anuncio de licitación consta se solicitó oferta tan solo en un 3% de los casos.

La falta de concurrencia, bien por la concentración del gasto en contratación menor en unos pocos proveedores, bien por la no publicación de anuncio de licitación, o bien por la ausencia de ofertas a potenciales licitadores, se ha convertido en uno de los riesgos cuya contención requerirá más esfuerzo en el futuro.

La concentración de órganos de contratación con competencia en materia de contratación menor se ha convertido en un verdadero caballo de batalla y reducir al máximo la presión de las empresas para fijar el precio una necesidad inaplazable.

7.1.2. Presencia de pymes en la contratación menor

No se ha podido concluir, en la medida en que ni la Plataforma de Rendición de EELL ni la PLACSP contemplan en sus columnas información alguna al respecto.

7.2. Determinación del presupuesto de licitación del contrato menor

Otro aspecto fundamental en el ámbito de la contratación, además del informe que justifica la necesidad, es la determinación precisa del importe requerido para garantizar una prestación satisfactoria. Este tema resulta especialmente sensible en la contratación menor, donde la limitada concurrencia y el reducido número de potenciales oferentes agravan la situación. Aunque la correcta fijación del precio y su ajuste al mercado no tienen el mismo alcance obligatorio que en la contratación ordinaria, deberían ser una prioridad para cualquier órgano de contratación.

En este informe se ha subrayado reiteradamente la importancia de cumplir con los requisitos procedimentales establecidos en la normativa específica para la contratación menor. Sin embargo, se han detectado incumplimientos recurrentes, destacando especialmente los observados en el Ayuntamiento de Teruel en relación con su Decreto 898/2021.

En concreto, y en lo que se refiere a la fijación del precio del contrato cabe hacer las siguientes consideraciones:

a. En el caso del Ayuntamiento de Teruel en el punto primero, A).1.1.c), del mencionado Decreto 898/2021, se

señala que se incluirá en la Providencia, el valor estimado del contrato, sin hacer ninguna otra consideración sobre el alcance de esta información, limitándose a señalar que se podrá remitir al valor estimado fijado en el informe técnico o memoria valorada.

En el punto 1.2 relativo a esta memoria valorada no se hace ninguna otra mención adicional a la ya efectuada.

- b. En relación con la Instrucción sobre contratación menor del Ayuntamiento de Zaragoza, se menciona que el cálculo del precio se realizará conforme a lo establecido en el artículo 100 de la LCSP. Sin embargo, el punto octavo de dicha instrucción únicamente indica que en la orden de inicio se especificará el precio, sin profundizar en la necesidad de una justificación adecuada. Cabe destacar que esta observación no se aplica al contrato menor de obras, donde el presupuesto debe presentarse debidamente desglosado.

7.3. Adecuada motivación de los informes de justificación de la necesidad

Se ha detectado una carencia de una motivación adecuada en los informes de justificación de la necesidad, que en muchos casos se limitan a expresiones genéricas. Este trámite es fundamental en cualquier gasto realizado mediante contratación, pero en el caso de la contratación menor, resulta aún más relevante enfatizar esta exigencia.

La justificación clara y precisa de por qué se contrata es un elemento esencial que permite a los observadores externos evaluar la oportunidad y conveniencia de recurrir a un procedimiento excepcional como la contratación menor, cuyo uso debe ser restringido y justificado. Por ello, garantizar una motivación adecuada debe ser una prioridad para cualquier órgano de contratación.

No basta con cualquier justificación, ya que, según el Decreto 898/2021 y la Instrucción sobre contratación menor del Ayuntamiento de Zaragoza (punto cuarto), las circunstancias que permiten este tipo de contratación están claramente definidas. En consecuencia, el informe de justificación de la necesidad debe detallar de manera comprensible y clara cuál de estas circunstancias específicas concurre en cada caso.

8. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

Este es un informe que complementa al informe de fiscalización de los Ayuntamientos de Zaragoza y de Teruel publicados por esta Cámara.

La Intervención General de los Ayuntamientos analizados se responsabiliza, como centro directivo y gestor de la contabilidad pública autonómica, de formar la Cuenta General y, en su caso, formular conclusiones sobre la adecuación a la legalidad de las operaciones revisadas, de forma que exprese la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados económicos y presupuestarios de los Ayuntamientos objeto de esta fiscalización. Todo ello, de conformidad con el marco normativo de información financiera y presupuestaria aplicable a la entidad y del control interno necesario para permitir la preparación de las cuentas anuales libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Asimismo, los órganos de dirección de las entidades dependientes de los Ayuntamientos son responsables de elaborar sus cuentas anuales individuales de forma que expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto, de conformidad con el marco normativo de información financiera aplicable y del control interno que se considere necesario para permitir la preparación de las cuentas anuales libres de incorrecciones materiales, debidas a fraude o error.

Además, los órganos de gobierno y dirección de las entidades que se integran dentro de los Ayuntamientos fiscalizados, deben garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas durante el ejercicio y la información reflejada en las cuentas anuales, resultan conformes con las normas aplicables y establecer los sistemas de control interno que considere necesarios para esa finalidad.

9. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS

Nuestra responsabilidad es expresar conclusiones sobre la gestión y ejecución de la contratación menor de las entidades que conforman el sector público de los Ayuntamientos de Teruel y de Zaragoza, relativa a los ejercicios 2021 y 2022, así como sobre la legalidad de la muestra fiscalizada.

Para ello, hemos llevado a cabo los trabajos de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos éticos que rigen las actuaciones de nuestras Instituciones, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que la información reflejada en los estados financieros de la Cuenta General de los Ayuntamientos fiscalizados resulta conforme en todos los aspectos significativos con las normas

aplicables.

En el ámbito de la auditoría de cumplimiento de la legalidad la revisión se ha limitado a los expedientes de contratación menor seleccionados en la muestra.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para formular nuestras conclusiones sobre el cumplimiento de la legalidad en materia de contratación menor, que expresamos en forma de seguridad limitada a la muestra revisada.

10. TRAMITE DE AUDIENCIA

Según se establece en el artículo 11 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, previamente a la emisión de cualquier informe definitivo se debe dar audiencia a las entidades fiscalizadas para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes en el plazo de treinta días naturales.

El anteproyecto de informe se notificó el 8 de mayo de 2025 a las alcaldesas de Zaragoza y de Teruel, abriéndose el trámite de audiencia por un plazo de 30 días naturales para formular alegaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 11/2009, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Las alegaciones del Ayuntamiento de Teruel se recibieron en la Cámara de Cuentas el 6 de junio de 2025, dentro del plazo establecido.

El Ayuntamiento de Zaragoza solicitó una prórroga del trámite de audiencia el 9 de junio de 2025, concediéndose una ampliación de quince días naturales por Resolución del presidente de la Cámara de 20 de junio de 2025. Dentro del plazo ampliado concedido, se recibió el escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Zaragoza el 24 de junio de 2025.

El contenido íntegro de ambos escritos de alegaciones se incluye en el Anexo V de este informe.

De acuerdo con el principio contradictorio que rige los procedimientos de fiscalización de la Cámara de Cuentas, las alegaciones recibidas se analizan en profundidad, dando lugar a la supresión o modificación del texto del informe cuando el contenido ha sido aceptado.

En el trámite de audiencia se han recibido 58 alegaciones del Ayuntamiento de Zaragoza y 3 del de Teruel y la Cámara de Cuentas ha introducido cambios en el informe como consecuencia de algunas de ellas. El tratamiento dado por la Cámara de Cuentas a todas las alegaciones formuladas se incluye en el Anexo VI, señalándose en el cuerpo del informe los párrafos modificados en virtud de las alegaciones recibidas.

ANEXOS

Anexo I – Muestra 1. Ayuntamiento Zaragoza y entidades dependientes

N.º Muestra	Entidad Contratante	Objeto del Contrato	Referencia	Adjudicatario	Año	Importe sin IVA
1	Ayuntamiento Zaragoza	Preparación del edificio para acometer las posteriores obras de rehabilitación.	361166	Construcciones-Amado-Terren-SL	2021	33.700,00
2	Ayuntamiento Zaragoza	Adecuación del solar A-6, para el estacionamiento provisional; Calles Biel con Lucero del Alba	398067	Áridos y Excavaciones Carmelo Lobera SL	2022	31.468,00
3	Ayuntamiento Zaragoza	Adecuación del solar A-7 para el estacionamiento de vehículos en Avda. San Gregorio 18 (Convenio DPZ)	398749		2022	32.279,00
4	Ayuntamiento Zaragoza	Servicios para apoyo al Servicio de Medioambiente y Sostenibilidad en las tareas relacionadas con la contaminación acústica.	313622	UzUniversidadDe-Zaragoza	2021	14.999,99
5	Ayuntamiento Zaragoza	El objeto del contrato es el servicio de mantenimiento evolutivo de software y de la aplicación GICEM del Ayuntamiento de Zaragoza.	325048	Software Grupo V, S.L.	2021	14.200,00
6	Ayuntamiento Zaragoza	Dirección de ejecución de obra de la nueva escuela infantil passivhaus en parque Venecia	388625	Itepros Arquitectura S.L.	2022	14.420,00
7	Ayuntamiento Zaragoza	Dirección de instalaciones de la nueva escuela infantil passivhaus en parque Venecia	388665		2022	14.520,00
8	Ayuntamiento Zaragoza	Dotar con la uniformidad y equipo necesario a los voluntarios integrantes de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil.	337784	Repetición Varios Años de La Misma Prestación	2021	14.393,10
9	Ayuntamiento Zaragoza	Suministro de una Cizalla para el Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil.	351422	Industrial Global Supply S.L.	2021	9.545,92
10	Ayuntamiento Zaragoza	Alquiler, montaje y desmontaje de carpas y otras instalaciones para eventos en Movera 2022	378193	Aragonesa-de-Carpas-SL	2022	14.999,99
11	Ayuntamiento Zaragoza	32 ap inalámbrica servicios sociales Plan Recuperación Transformación y Resiliencia financiación. U.E. Next Generation	398441	Saytel Soluciones Globales, S.L.	2022	14.554,56
12	O.A. Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	Programa "espacio reto edición 2021"	TM28/21	Asociación Sociocultural Escuela de Circo Zaragoza	2021	13.375,32
13	O.A. Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	Contrato menor de suministro e instalación de luminarias LED en el Teatro Principal y Teatro del Mercado.	0002/2022	Input Diseño y Desarrollo, S.L.	2022	14.200,00

14	O.A. Patronato Municipal de Turismo	Contratación de una campaña de publicidad basada en banners promocionales con diferentes contenidos, con el fin de dar a conocer y promocionar Zaragoza y su oferta turística en general y, de manera particular, dar a conocer la ciudad y todo su potencial como sede del turismo de negocio del sector MICE	51/2021	Editorial Ecoprensa, S.A. (El Economista.Es)	2021	14.996,40
15	S.M. Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	Suministro Licencias Abismo-Net Servicio Plus y WGM Mobile y Ges@Qua	2502201	Works Gestion De Mantenimiento SL	2022	7.767,68
16	S.M. Mercaza-zaragoza, S.A.	Creación de cuatro puntos de carga dotados de generación fotovoltaica pagos mediante APP	13/2022/Cm	Gedesel SL	2022	39.961,90
17	S.M. Mercaza-zaragoza, S.A.	Instalación de cargador eléctrico para vehículos en garaje del edificio de administración	39/2022/Cm		2022	9.518,42
18	S.M. Mercaza-zaragoza, S.A.	Proyecto refuerzo de líneas Media Tensión	8/2021 Cm	Aratelecom S.L	2021	13.800,00
19	S.M. Mercaza-zaragoza, S.A.	Tramitación de proyecto de líneas de Media Tensión	9/2021 CM		2021	9.800,00
20	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Servicio de coordinación de actividades empresariales realizadas por la sociedad Zaragoza Cultural	CM 19-2022	Víctor Romera	2022	14.990,00
21	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Alquiler de equipamiento de sonido e iluminación para festival "Malabar" en la Sala Multiusos del Auditorio de Zaragoza	CM 23-2022	Fuse RecordsFluge Zaragoza, S.L.	2022	14.500,00
22	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Alquiler de un escenario para las actuaciones de Jotas en el Pilar 2022	CM 25-2022	Andamiajes Y Estudios, S.L.	2022	14.390,00
23	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Suministro de un equipo de sonido para la Estación del Norte en las Fiestas de Pilar	CM 38-2022	Espectáculos Musiser, S.L.	2022	13.900,00
24	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Suministro de un equipo de iluminación y video para la Estación del Norte durante las Fiestas del Pilar	CM 39-2022		2022	13.900,00
25	S.M. Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	Obras de reparación para la impermeabilización de una zona de la cubierta del Pabellón "Príncipe Felipe" de Zaragoza	DEPMIN10-2021	Ginés Pastor, SL Pinturas	2021	31.992,00
26	S.M. Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	Obras de reparación para la impermeabilización de nuevas goteras surgidas en la zona sur de la cubierta del Pabellón "Príncipe Felipe" de Zaragoza	DEPMIN13-2021		2021	21.500,00
27	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	Servicio de mantenimiento de los equipos multifunción utilizados por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U.,	2/2022	Canon España, S.A.U.	2022	12.000,00
TOTAL, MUESTRA 1					27	469.672,28

Anexo II – Muestra 2. Ayuntamiento Zaragoza y entidades dependientes

N.º Muestra	Entidad Contratante	Objeto del Contrato	Referencia	Adjudicatario	Año	Importe sin IVA
28	Ayuntamiento Zaragoza	Servicio de apoyo operativo en Zaragoza Activa.	262490	AcciónLaboral	2020	8.676,86
29	Ayuntamiento Zaragoza	Apoyo auxiliar y operativo Zaragoza Activa 2021.	317776		2021	7.776,00
30	Ayuntamiento Zaragoza	Apoyo auxiliar y técnico para programación de Zaragoza Activa.	377647-22		2022	7.999,00
31	Ayuntamiento Zaragoza	Base plataforma corporativa.	270461-20	Espúblico Servicios para la Administración, S.A	2020	6.978,93
32	Ayuntamiento Zaragoza	Base plataforma corporativa.	319001-21		2021	7.118,55
33	Ayuntamiento Zaragoza	Base plataforma corporativa.	371957-22		2022	7.367,74
34	Ayuntamiento Zaragoza	Programa formativo para voluntariado por Zaragoza.	263384-20	Fundación CESTE	2020	14.320,00
35	Ayuntamiento Zaragoza	Programa formativo para voluntariado por Zaragoza y otros colectivos de voluntariado de la ciudad.	322020-21		2021	14.375,00
36	Ayuntamiento Zaragoza	Adecuación solar para aparcamiento en Paseo de los Plátanos, 69.	287389-20	Pavijus S.L.	2020	15.900,58
37	Ayuntamiento Zaragoza	Asistencia técnica para la producción de eventos y programas en ETOPIA.	344924-21	Carlos Luis Taberna Savirón	2021	12.250,00
38	Ayuntamiento Zaragoza	Asistencia técnica para la gestión de espacios y calendarios en ETOPIA.	378714-22		2022	14.950,00
39	Ayuntamiento Zaragoza	Diseño e implementación del servicio de geo visualización y geo análisis de datos geográficos.	288730-20	Geospatiumlab, SL	2020	13.000,00
40	Ayuntamiento Zaragoza	Levantamiento y visualización 2.5D de los edificios de la ciudad.	300724-20		2020	11.500,00
41	Ayuntamiento Zaragoza	Desarrollo del servicio de visualización Conoce y Explora Zaragoza.	349365-21		2021	13.500,00
42	O.A. Patronato Municipal de Turismo	Maestranza de Caballería de Zaragoza, durante el periodo de visitas guiadas al edificio previstas para el año 2021.	35/2020	Inv Vigilancia, S.L	2020	5.132,40
43	O.A. Patronato Municipal de Turismo	Contratación del servicio de vigilancia y seguridad del Palacio de la Real Maestranza de Caballería de Zaragoza para las visitas guiadas a realizar durante el año 2022.	144/2021		2021	5.318,91
44	O.A. Patronato Municipal de Turismo	Contratar el servicio de un guarda de seguridad durante las visitas guiadas al Palacio de la Maestranza de Caballería 2023.	115/22		2022	5.553,60

45	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Contrato para el suministro bajo demanda de cintas adhesivas y material fungible para la sociedad municipal Zaragoza Cultural.	5/2021	Espectáculos Mu- siser, S.L.	2021	4.500,00
46	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Contrato para el suministro bajo demanda de cintas adhesivas y material fungible para la sociedad municipal Zaragoza Cultural.	5/2022		2022	4.500,00
47	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Contrato para el suministro de verja móvil para las actividades que realiza Zaragoza Cultural.	8/2021	Ibermaq, S.L.	2021	2.558,00
48	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Suministro de un número no deter- minado de verja móvil para las ac- tividades que realiza Zaragoza Cultural	22/2021		2021	14.990,00
49	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Suministro de un número no deter- minado de bases de verja móvil para las actividades que Zaragoza Cultural realiza	23/2021		2021	14.990,00
50	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Contrato de suministro para alqui- ler de un número no determinado de sillas y mesas para cubrir las ne- cesidades de las actividades cultu- rales organizadas por la sociedad municipal Zaragoza Cultural S.A.U., además del transporte y la carga y descarga de los elementos citados.	09/2021	Lázaro Interio- rismo, SL	2021	14.990,00
51	S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	Suministro de un número no deter- minado de sillas, mesas y moqueta para cubrir las necesidades de las actividades organizadas por la So- ciedad Municipal Zaragoza Cultu- ral, S.A.	12/2022		2022	14.990,00
52	S.M. Ecociudad, S.A.U. ⁶⁴	Suministro aplicaciones ABISMO- NET GESAQUA 21.	211004	Works gestión de mantenimiento SL	2021	7.239,78
53	S.M. Ecociudad, S.A.U. ⁶⁵	Suministro Licencias Abismo-Net Servicio Plus y WGM Mobile y Ges@Qua.	2502201		2022	7.767,68
TOTAL, MUESTRA 2					26	258.243,03

⁶⁴ Alegación número 54. Se modifica la redacción del informe, la Sociedad Municipal es Ecociudad S.A.U., no Mercazaragoza, S.A.

⁶⁵ Alegación número 54. Ídem nota al pie 67.

Anexo III – Muestra 1. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

Nº Muestra	Entidad Contratante	Objeto del Contrato	Referencia	Adjudicatario	Año	Importe sin IVA
1	Ayto. Teruel	Trabajos forestales de poda manual y mecánica en rambla de Villaespesa	1196/2022	Contrata Ancar SL	2022	4.820,00
2	Ayto. Teruel	Pintado y repintado de marcas viales horizontales	1643/2022/TE	Transfer Sociedad De Marcas Viales SL	2022	40.000,00
3	Ayto. Teruel	Trabajos forestales en varios puntos de la ciudad de Teruel	2443/2021	Contratas Ancar SL	2021	4.790,00
4	Ayto. Teruel	Obras urgentes de reparación alero en edificio municipal colegio público ensanche IMBD 1180	3315/2022/TE	Construcciones T Y G Teruel, SL	2022	39.980,00
5	Ayto. Teruel	Tala poda arbolado dañado en la ciudad de Teruel	1328/2022	Contratas Ancar SL	2022	4.960,00
6	Ayto. Teruel	Programa de alfabetización apoyo educativo a adultos niños y niñas gitanos de Teruel	1888/2022/TE	Fundación Secretariado Gitano	2022	14.900,00
7	Ayto. Teruel	Pintura interior del frontón pinilla	2056/2021/te	Daniel Pérez Ruiz (Colortel Teruel)	2021	10.800,00
8	Ayto. Teruel	DO y CSS revisión y adecuación de instalación eléctrica de alumbrado en campo pinilla	2615/2021	Cm Bigas Instalaciones Comerciales SL	2021	5.000,00
9	Ayto. Teruel	Reparación integral de la megafonía en el estadio de fútbol municipal pinilla	6745/2022/TE		2022	4.836,35
10	Ayto. Teruel	Redacción del proyecto de construcción de skate park y pumptrack y obras complementarias en cuesta del cofiero Teruel	786/2021	Angel Villarroya Algás	2021	5.750,00
11	Ayto. Teruel	Suministro de maquinaria sin conductor para la limpieza de las fiestas del ángel	4613/2022	Servicios Especiales De Limpieza Sa	2022	10.155,37
12	Ayto. Teruel	Suministro e instalación de 3 nuevos módulos skate park	5512/2021/TE	One Love Freestyle Sports, S.L.	2021	14.995,00
13	Ayto. Teruel	Instalación de zona escalada de velocidad en el frontón pinilla	6740/2022/TE	Prames, S.A.	2022	9.774,66
14	Ayto. Teruel	Contrato menor de suministro ropa servicio municipal de limpieza	8116/2022	Laboral Y Publicidad Guerrero, SL	2022	4.866,29
15	Ayto. Teruel	Contrato de patrocinio el desafío Buñuel	3362/2021	Fundación Amantes de Teruel	2021	5.000,00
16	Ayto. Teruel	Contrato de patrocinio proyecto desafío Buñuel edición 2022	5573/2022	Fundación Amantes de Teruel	2022	5.000,00
17	I. Ferial	Suministro e instalación de equipo audiovisual en salón de actos.	05/2022	Bienvenido Gil, S.L.	2022	14.618,02
18	S.M. Urban Teruel	Asesoramiento jurídico y asistencia en los trámites para el otorgamiento de escritura pública de las obras de rehabilitación del antiguo asilo de san José	39/21	Blasco y Abogados Teruel, SLPU	2021	4.900,00
19	S.M. Urban Teruel	Estudio impacto fiscal (ITPAJD, IVA, sociedades) y análisis económico de las operaciones a realizar para escriturar y vender el edificio del asilo	39/21	As Consultores Y Asesores Empresariales, SLU	2021	1.700,00
20	S.M. Urban Teruel	Alquiler 15 portátiles	44/21	Microter Servicios Informáticos, S.L.	2021	9.136,56
21	S.M. Urban Teruel	Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud, en relación con la ejecución de las obras consistentes en la "Rehabilitación peatonal y mejora de la accesibilidad de Las Rondas y su entorno, Teruel".	55-22	Perfil 7 Estudio De Ingeniería	2022	14.599,99
22	S.M. Urban Teruel	Limpieza del local social	71/20	Limpiezas Ezequiel Pomar Domínguez	2021	3.635,04
TOTAL, MUESTRA 1					22	234.217,28

Anexo IV – Muestra 2. Ayuntamiento de Teruel y entidades dependientes

N.º Muestra	Entidad Contratante	Objeto del Contrato	Referencia	Adjudicatario	Año	Importe adjudicación sin IVA (miles €)
23	Ayto. Teruel	Suministro de vestuario brigada de electricidad.	2305/2022/TE	Suministros Alja, S.L.	2022	3.202,02
24	Ayto. Teruel	Suministro de ropa para la brigada de jardines.	2395/2022/TE	Ferrán, S.A.	2022	3.014,88
25	Ayto. Teruel	Obras de reparación de piscinas municipales.	4696/2022/TE	Roxza, A.L.	2022	8.470,84
26	Ayto. Teruel	Obras impermeabilización cubierta zona oficinas de la piscina climatizada municipal IMBD 11326.	8250/2022/TE	Tamaconsa, S.L.	2022	5.455,50
27	Ayto. Teruel	Obras de reparación en instalación interior de agua en edificio piscina climatizada municipal IMBD 110326.	1671/2022/TE	Vicente Cebrián, S.L.	2022	659,53
28	Ayto. Teruel	Servicios de redacción de proyecto de reforma de Bar teleclub y acondicionamiento de local para uso de multiservicios incluyendo EBSS y ESR memoria de actividad de Bar teleclub y multiservicios y dirección de obra y coordinación de seguridad y salud en barrio.	1814/2022/TE	Alejandra Julián Cruz	2022	3.600,00
29	Ayto. Teruel	Servicios de redacción de proyecto de instalación eléctrica para reforma de bar teleclub y acondicionamiento de local para uso de multiservicios y dirección de ejecución de instalación eléctrica en barrio de Caude.	1815/2022/TE	Estudio de ingeniería Paco Olivas	2022	1.500,00
30	Institución Ferial	Impresión de vinilos varios.	-	Tecnirótulo Teruel, S.L.	2021	2.888,40
31	Institución Ferial	Impresión de vinilos 305*205 cm.	-		2021	136,00
TOTAL, MUESTRA 2			9			28.927,17

Anexo V- Alegaciones recibidas

[Las alegaciones recibidas se encuentran a disposición de las señoras y de los señores diputados en la Secretaría General de la Cámara].

Anexo VI- Tratamiento de las alegaciones

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Alegación 1. Áreas de gobierno

El Ayuntamiento señala en su alegación que el desglose de las áreas de gobierno incluido en el informe se corresponde con la estructura actualmente vigente, no con la del período de fiscalización. Durante los ejercicios 2021 y 2022 es de aplicación el Decreto de la Alcaldía de 25 de junio de 2019.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Se observa que siendo las Áreas las mismas las subáreas han variado, por lo que procede la modificación de la redacción del informe.

A la vista de la alegación, se admite y se modifica la redacción del informe. El párrafo queda redactado como sigue:

1. ALCALDÍA

Concejalías Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de la Policía Local

Otros órganos directivos dependientes orgánicamente de la Alcaldía:

- Secretario General del Pleno
- Interventor General Municipal
- Jefa de la Asesoría Jurídica Municipal
- Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno de Zaragoza
- Coordinador General de la Alcaldía
- Jefe del Gabinete de la Alcaldía

2. ÁREA DE VICEALCALDÍA, CULTURA Y PROYECCIÓN EXTERIOR

Consejera de Vicealcaldía, Cultura y Proyección Exterior

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Patronato Municipal de las Artes Escénicas y de la Imagen
- Zaragoza Turismo

Órganos directivos:

- Coordinadora General del Área de Vicealcaldía, Cultura y Proyección Exterior
- Directora General de Cultura

3. ÁREA DE PRESIDENCIA, HACIENDA E INTERIOR

Consejera de Presidencia, Hacienda e Interior

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejal Delegado de Personal

Órganos directivos en los que se estructura el Área:

- Coordinador General del Área de Presidencia, Hacienda e Interior
- Directora General de Fondos Europeos

Órganos de gestión económico-financiera integrados en el Área:

- Unidad Central de Presupuestación
- Agencia Municipal Tributaria.
- Unidad Central de Contabilidad y Tesorería
- Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas

Otros órganos especializados:

- Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales

4. ÁREA DE URBANISMO Y EQUIPAMIENTOS

Consejero de Urbanismo y Equipamientos:

Órganos especializados adscritos al Área:

- Gerencia Municipal de Urbanismo

Órganos directivos en los que se estructura el Área:

- Coordinador General del Área de Urbanismo y Equipamientos
- Vicegerente

5. ÁREA DE ACCIÓN SOCIAL Y FAMILIA

Consejero de Acción Social y Familia:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Familia
- Concejala Delegada de Mayores
- Concejala Delegada de Mujer, Igualdad y Juventud
- Concejala Delegada de Deportes.
- Concejala Delegada de Educación

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas

Órganos directivos:

- Coordinación General del Área de Acción Social y Familia.

6. ÁREA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN Y EMPLEO

Consejera de Economía, Innovación y Empleo:

Concejalías-Delegadas:

- Concejala Delegada de Comercio.

Organismos autónomos locales adscritos al Área:

- Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial

Órganos directivos:

- Coordinación General del Área de Economía, Innovación y Empleo.

8. ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE

Consejera de Infraestructuras, Vivienda y Medio Ambiente:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Vivienda

Órganos directivos:

- Coordinador General del Área de Infraestructuras, Vivienda y Medio Ambiente.

ÁREA DE PARTICIPACIÓN Y RELACIÓN CON LOS CIUDADANOS.

Consejero de Participación y Relaciones con los Ciudadanos:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejala Delegada de Barrios Rurales

Órganos directivos:

- Coordinadora General del Área de Participación y Relación con los Ciudadanos

9. ÁREA DE SERVICIOS PÚBLICOS, MOVILIDAD Y BOMBEROS

Consejera de Servicios Públicos, Movilidad y Bomberos:

Concejalías-Delegadas integradas en el Área:

- Concejal Delegado de Bomberos

Órganos directivos:

- Coordinador General del Área de Servicios Públicos y Movilidad.

ALEGACIÓN 2. Epígrafe 4.4. “Análisis de la publicidad y concurrencia”

El motivo alegado por el Ayuntamiento para no publicar las licitaciones de sus contratos menores en la PLACSP responde, por una parte, a la imposibilidad material de dar de alta a todo servicio gestor de gastos que tramite contratos en dicha Plataforma, por la multiplicidad de usuarios que habría que dar de alta con el consiguiente riesgo de adulteración de la información.

Además, considera el Ayuntamiento que la publicidad de los contratos menores en la página web de la entidad dota a esta de un plus de transparencia, ya que el artículo 77.2.c) de la Ley 11/2023 – se entiende hecha la referencia a la regulación precedente contenida en la Ley 3/2011 y Ley 1/2021, de Simplificación Administrativa, aplicables al periodo fiscalizado- se interpreta en el sentido de entender potestativa la obligación de dar publicidad a la licitación de la contratación menor, salvo para los servicios de importe superior a 5.000€.

Contestación de la Cámara de Cuentas

En su alegación el Ayuntamiento muestra su conformidad con las conclusiones del informe, aunque hace una serie de consideraciones legales con las que esta Cámara de Cuentas está de acuerdo, pero que no contradicen lo que se afirma en aquel.

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no modifican el contenido del informe.

ALEGACIÓN 3. Principales perceptores o proveedores de los contratos menores.

- Con respecto a la primera parte de la alegación que se refiere al punto 1.

El Ayuntamiento de Zaragoza:

No se cuestionan los datos y se hacen consideraciones sobre las que no se ha entrado en el cuerpo del informe por la Cámara de Cuentas. En concreto, se menciona que el importe de los umbrales de los contratos menores no es el mismo según el tipo de contrato y que esta circunstancia impactaría en el análisis de la información suministrada. Afirma el Ayuntamiento que la muestra seleccionada corresponde a contratos menores de obra, lo que permite explicar “la aparente desproporción de los porcentajes”.

Las entidades dependientes:

- i. S.M. Zaragoza Vivienda, se alega que los porcentajes sobre el total de las obligaciones reconocidas netas del estado de liquidación del presupuesto de gastos haría insignificante la concentración de proveedores en la contratación menor.
 - ii. S.M. Zaragoza Deporte
 - a. Con respecto al ejercicio 2021, se hace mención al objeto de los contratos menores sobre los que se aprecia concurrencia de proveedores y se menciona que el tipo de contrato, en concreto, el de obra, constituye un factor distorsionador de los resultados. Además, se menciona la tramitación de contratos privados de alquiler de las instalaciones del Príncipe Felipe.
 - b. Respecto del ejercicio 2022, se insiste en la tramitación de contratos privados y en que al menos 8 proveedores no llegaron a celebrar ningún contrato de los 19 en este ejercicio.
- Con respecto del punto 2, se considera que el volumen de concentración puede deberse a que el adjudicatario viene presentando en sucesivas licitaciones la mejor oferta. Se mencionan expresamente los límites de la contratación menor y del gasto menor, a que se refiere tanto la normativa de aplicación en materia contractual como la propia Instrucción del Ayuntamiento de Zaragoza sobre los contratos y gastos menores publicada en el BOPZ el 9 de marzo de 2022.

Contestación de la Cámara de Cuentas

- Con respecto a la primera parte de la alegación o punto 1.

Ayuntamiento de Zaragoza.

Se hacen consideraciones respecto de la información suministrada que no afectan a la corrección, certeza y realidad de los datos sobre los que se elaboran los cuadros objeto de la alegación y que no se cuestionan. En todo caso, la muestra seleccionada no se compone únicamente de contratos menores de obra, como se afirma en la alegación.

Entidades dependientes.

Se hacen observaciones que no afectan a las conclusiones del informe. Así, el presupuesto de la entidad no es objeto de consideración por la Cámara y, respecto a la condición de privado del contrato menor, nos remitimos a lo dispuesto en los artículos 317 y 318 LCSP, respecto a la aplicación de la normativa contractual a las actuaciones de la fase de preparación, selección del contratista y adjudicación del contrato.

Además, cabe mencionar que la información suministrada a la Plataforma de Rendición EELL no incluye referencia alguna a la condición de privado de tales contratos.

- Con respecto a la segunda parte de la alegación o punto 2.

Se afirma que la práctica de proceder a la licitación pública de los contratos menores se realiza de forma generalizada y habitual y se señala la posibilidad de que los casos de concentración respondan a que el adjudicatario haya presentado la mejor oferta, sin hacer ninguna otra consideración al respecto.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 4. De la concurrencia en base a indicadores: Número de invitaciones y publicación del anuncio de licitación.

- Ejercicio 2021.

Ayuntamiento de Zaragoza

Afirma en la alegación que de los 256 contratos menores celebrados sólo 36 carecieron de publicación del anuncio de licitación.

Entidades dependientes.

Podemos agrupar las justificaciones de la falta de publicación del anuncio de licitación, puestas de manifiesto en la alegación, en dos básicas: son contratos privados y son contratos de carácter artístico. Además, se advierte algún caso de suscripción a revistas, de publicidad en medios o de exclusividad.

- Ejercicio 2022

Ayuntamiento de Zaragoza

De los 235 contratos menores celebrados en 2022, sólo 22 se realizaron sin anuncio de licitación.

Entidades dependientes

PMAEI⁶⁶, señala que, de los 5 contratos menores celebrados, todos fueron publicitados.

O.A. Turismo, señala que, de los 3 contratos celebrados, todos son Acuerdos Marco.

PMEB⁶⁷, no celebró ninguno.

S. Zaragoza Cultural. Señala que de los 52 contratos menores celebrados todos fueron publicados en la página web municipal.

S.M. Zaragoza Deporte, advierte que, de los 22 contratos menores celebrados, 14 son alquileres de instalaciones y servicios por promotores privados para la celebración de conciertos y los 8 restantes están publicados tanto en la web municipal como en la PLACSP.

S.M. Zaragoza Vivienda, recuerda que los 7 contratos menores celebrados, todos ellos fueron publicados en la web municipal y en la PCSP.

Mercazaragoza señala que no ha publicado sus contratos menores.

Ecociudad: señala la existencia de un solo contrato menor, que es el suministro de licencias abismo-net.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se ciñe a la información suministrada por las propias entidades fiscalizadas a la Plataforma de Rendición EELL. En concreto, se ha utilizado la recogida en dos columnas: "anuncio de licitación" y "número de ofertas". Así, se tienen en cuenta los gastos de cada contrato menor, no el número de expedientes que tal gasto representa. Estas columnas se completan con un SI o un NO y, tanto la falta de publicación de anuncios de licitación, como la de solicitud de tres ofertas, se refiere a si se completa la información con una u otra opción.

La Junta Consultiva de contratación administrativa del Estado, en su Informe 67/96, recordaba que la sumisión de los contratos privados a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en lo relativo a su preparación y adjudicación responde a que, aunque por su naturaleza privada sus efectos y extinción hayan de regirse por el derecho privado, ello no obsta para que deban observarse las normas en que se plasman los principios básicos que rigen la contratación administrativa (publicidad, transparencia, libre concurrencia y no discriminación).

A. Anuncio de licitación, ejercicio 2021:

Ayuntamiento de Zaragoza. Junto con el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial, el Ayuntamiento es una entidad cumplidora de la obligación de publicar anuncio de licitación. Nótese, además, como se informa del gasto, no del número de contratos menores.

Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen. Los contratos de carácter artístico podrían tramitarse como procedimientos negociados sin publicidad del artículo 168.2.c) LCSP, sin embargo, se tramitaron como contratos menores. Estos no presentan especificidad alguna al respecto de las exigencias procedimentales del artículo 4.2 de la Ley 3/2011.

Organismo Autónomo de Turismo. La columna de observaciones a los contratos menores celebrados no incluye precisión alguna sobre su condición de contrato publicitario. No se aporta, además, el documento de la campaña institucional a la que pertenezcan tales contratos y la obligación de sujeción a los principios esenciales de la contratación, como los de transparencia, publicidad o concurrencia, son también de plena aplicación.

Patronato Municipal de Educación y Biblioteca. Se alega que 2 contratos son de alquiler, 1 de suscripción a periódico o revista y, otro, de servicios de prevención de la salud. En este caso, consta la suscripción a un periódico la cual según recoge la disposición adicional 9ª LCSP, podrá efectuarse, cualquiera que sea su cuantía y siempre que no tenga el carácter de contrato sujeto a regulación armonizada, de acuerdo con las normas

⁶⁶ Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen.

⁶⁷ Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas.

establecidas en esta Ley para los contratos menores.

Sociedad Municipal Zaragoza Cultural. Reconoce que, de los 520 contratos menores celebrados, 474 lo son de carácter artístico. En este caso, no hay excepción alguna por razón del objeto. En todo caso, pudo haberse tramitado como un procedimiento negociado sin publicidad del artículo 168.2.c) LCSP, cosa que no se hizo.

Sociedad Municipal Zaragoza Cultural. Se señala la tramitación de contratos privados, de contratos ajustados al artículo 168.2.c) LCSP y un contrato menor de urgencia. Cabe recordar que a los contratos privados les es de aplicación la LCSP conforme a lo dispuesto en los artículos 317 y 318, respecto de las actuaciones asociadas a la fase de preparación, selección del contratista y adjudicación del contrato. Además, no caben los contratos menores de urgencia.

Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda. Reconoce el contenido del informe.

Ecociudad. Hace referencia al artículo 168.2.c) LCSP, para justificar la no publicación de anuncio de licitación de la contratación menor. Cabe recordar que este contrato se comunicó dentro de la relación de contratos menores y no como procedimiento negociado sin publicidad.

Mercazaragoza. Muestra su conformidad con las referencias del informe.

B. Anuncio de licitación, ejercicio 2022.

Para el ejercicio 2022 no consta información o cuadro alguno al respecto de los “anuncios de licitación” o de “número de ofertas”, en la medida que no se comunicó a la Plataforma de Rendición EELL por las razones que se explican en el informe (epígrafe 7 de párrafos de énfasis), en concreto, fue consecuencia de la integración de la Plataforma de contratación del sector público dentro de la de rendición de entidades locales.

En consecuencia, se admite parcialmente la alegación, se sustituye la expresión “la mayoría de la contratación menor” por “gran parte de la contratación menor”, y se elimina la referencia al contrato de suscripción a revistas.

ALEGACIÓN 5. Conclusiones. Cuestiones generales varias

En esta alegación, el Ayuntamiento considera desproporcionado concluir una deficiente práctica de gestión administrativa el insistir en el elevado importe tramitado como contrato menor, cuando los importes son considerados como gasto menor en la normativa de contratación, es decir, inferiores a 5.000€. Se afirma que es “inviable y antieconómico licitar cualquier contratación, por pequeño que sea su importe”.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación contiene observaciones u opiniones que confirman las conclusiones del informe, al considerar que la exclusión de la obligación de tramitación administrativa proporciona ahorros de recursos económicos y humanos. Del texto de la alegación se deduce que quizás no se ha comprendido que el reproche de la Cámara de Cuentas es precisamente el de la innecesariedad de tramitar como contratos menores lo que pueden ser gastos menores.

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no modifican el informe.

ALEGACIÓN 6. N.º de la muestra 1 al 19. Consideración preliminar

Contestación de la Cámara de Cuentas

El Ayuntamiento reconoce la falta de publicación en la Plataforma de contratación del sector público, como prescribe el artículo 63.4 LCSP, de los contratos 1 a 19. Se vuelve a insistir en la publicación en la web municipal y se afirma que, en el futuro, se publicará en la PLACSP la relación trimestral exigida por el precepto.

En consecuencia, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación, la alegación contiene observaciones que no modifican el informe.

ALEGACIÓN 7. N.º de la muestra 10, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24. Falta de justificación de la necesidad del contrato

El área de participación ciudadana alega que, en el contrato de suministro e instalación de carpas en el barrio de Movera, se justifica la necesidad, así como la conveniencia y la oportunidad en la memoria descriptiva.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La motivación de la justificación del informe de necesidad es genérica, incumpliendo la previsión legal que exige que toda motivación de acto administrativo debe ser precisa y detallada. En este sentido, el Tribunal Administrativo

Central de Recursos Contractuales (TACRC) se ha pronunciado en reiteradas Resoluciones al respecto⁶⁸. En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 8. N.º muestra 10. Presentación electrónica de la oferta

El Ayuntamiento alega que ante la dificultad para entregar la documentación técnica se habilita la posibilidad de presentar la documentación en el Ayuntamiento y en la oficina de correos, como permite la Instrucción municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

El apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP establece que la presentación de ofertas y solicitudes de participación se llevará a cabo utilizando medios electrónicos. Una vez que entró en vigor el 9 de marzo de 2018 la citada Ley, resulta obligatorio emplear estos medios electrónicos en los procedimientos de licitación y que las ofertas de los licitadores se presenten de forma telemática.

Las excepciones se regulan en el mismo apartado y se refieren a que se requieran herramientas, dispositivos o formatos de archivo que no estén en general disponibles o no se acepten por los programas generalmente disponibles, se requieran equipos ofimáticos especializados para la presentación de las ofertas o se exija la presentación de modelos físicos o a escala.

Ninguna de esas excepciones se justifica en el expediente.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 9. N.º muestra 10. Indicios de fraccionamiento

El Ayuntamiento considera que no se produce fraccionamiento en tanto que cada barrio rural es una unidad de gasto y que el de Movera, en concreto, tan solo hizo un contrato ese año. Por otra parte, recuerda que el año 2022 se tramitó un contrato ordinario de suministro e instalación de carpas y otros elementos para la celebración de diferentes actividades temporales y ocasionales en los Barrios Rurales y Distritos Municipales, contrato que se formalizó en diciembre de 2023, con duración de un año prorrogable por otro más.

Contestación de la Cámara de Cuentas

El órgano de contratación de los barrios rurales es la Coordinadora del Área de participación ciudadana y relación con los ciudadanos. Los gastos, tramitados como contratos menores, comparten realidades y alcance del objeto que se repiten periódicamente y que dan lugar a diferentes contratos a lo largo de un año, en diferentes barrios. Tal es el caso del alquiler, montaje y desmontaje de carpas para eventos de este contrato. Para este contratista hemos encontrado en 2021 contratos menores adjudicados por 16.870 euros (IVA excluido) y en 2022 por 91.029,99 euros (IVA excluido).

La planificación de estas necesidades recurrentes y previsibles permitiría agrupar las necesidades en diversos puntos del municipio, tal y como ha reconocido el Ayuntamiento al licitar en 2022 y formalizar en 2023 el contrato ordinario al que hace referencia en su alegación. Esta forma de actuar resulta más acorde con las exigencias de publicidad y concurrencia de la normativa, además de incrementar las posibilidades de obtener ahorros en las ofertas.

En consecuencia, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 10. N.º muestra 10. No se acredita capacidad de obrar o habilitación profesional

El Ayuntamiento alega que esta acreditación se realiza por declaración responsable aportada en el Anexo I, donde consta que el licitador tiene capacidad y habilitación profesional para cumplir las condiciones de solvencia expresamente fijadas.

Contestación de la Cámara de Cuentas

De acuerdo con el Anexo II de la Instrucción de contratación menor del Ayuntamiento, aprobada por el Gobierno de Zaragoza el 25 de febrero de 2022, los contratistas deberán presentar debidamente firmado, junto con su oferta, el Modelo I incluido en los pliegos, con el que se acreditaría la aptitud del contratista para contratar.

⁶⁸ Como la n.º 199/2011, de 3 de agosto de 2011 o la n.º 288/2014, de 4 de abril de 2014, entre otras. En concreto, la motivación de todo acto administrativo debe ser clara y suficiente para garantizar el respeto de principios generales de la contratación como la transparencia, la publicidad, la objetividad.

Sin embargo, no constaba entre la documentación solicitada el mencionado Modelo I firmado por el contratista. Además, junto con este escrito de alegaciones, no se han aportado estas declaraciones juradas debidamente firmadas o cumplimentadas por el contratista. En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 11. Recurrencia de la prestación en varios ejercicios

El área de participación ciudadana alega que se trata de la suscripción anual a la base de datos ESPUBLICO en la que se aplica la excepción licitatoria al prestarse únicamente y en exclusiva por un operador, de acuerdo con la Disposición Adicional 9ª LCSP.

Contestación de la Cámara de Cuentas

El informe de la Cámara en ningún momento cuestiona la condición de exclusividad del operador, la cuestión está planteada en términos de recurrencia en la utilización de la tramitación como contrato menor de un gasto recurrente. El artículo 29.8 LCSP, señala textualmente que los contratos menores del apartado primero del artículo 118 LCSP, no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga. Cabe, por tanto, preguntarse si esta limitación afecta, o no, a los contratos menores de la Disposición Adicional 9ª LCSP.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón señala en su informe n.º 3/2018 que no estamos ante un contrato de los del artículo 118.1 LCSP, sino ante un "contrato de régimen de tramitación asimilado", como el caso del artículo 131.4 LCSP para los contratos de asistencia sanitaria urgente, por lo que no le es de aplicación la limitación del artículo 29.8 LCSP.

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación de Cataluña en su informe número 14/2024, de 25 de abril, se pronuncia en los mismos términos, estaríamos ante un contrato en régimen de tramitación asimilado, como los contratos de servicios de asistencia sanitaria urgente de importes de hasta 30.000€ del artículo 131.4 LCSP⁶⁹.

En consecuencia, se admite la alegación y se elimina la referencia a esta incidencia relativa a la recurrencia en la contratación menor celebrada para la suscripción a ESPÚBLICO.

ALEGACIÓN 12. N.º muestra 11. No consta presentación electrónica de la oferta

El Ayuntamiento alega que la Instrucción municipal reguladora de los contratos y gastos menores, de 25 de febrero de 2022, permite la presentación de ofertas por medios no electrónicos y que, en todo caso, se realizó a través del correo electrónico de dos funcionarios.

Contestación de la Cámara de Cuentas

El medio utilizado para la presentación de ofertas, aunque pueda entenderse como "electrónico" no cumple los requisitos de garantía de integridad de los datos transmitidos y de seguridad que establece la disposición adicional 16ª de la LCSP.

Nos remitimos a lo contestado a la alegación n.º 8.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 13. N.º muestra 11. Existen indicios de fraccionamiento

El Ayuntamiento reconoce el contenido del informe.

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no modifican el informe.

ALEGACIÓN 14. Recurrencia de la prestación en varios ejercicios

El área de políticas sociales alega que en el caso de los contratos con número de la muestra 28, 29 y 30 de apoyo auxiliar y operativo para la programación de la actividad "Zaragoza Activa, ejercicios 2020-2021-2022", existe concurrencia al presentarse 6 licitadores en 2020, 11 en 2021 y 6 en 2022.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas advirtió la existencia de recurrencia en la prestación, durante varios ejercicios.

⁶⁹ No obstante, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha señalado lo contrario en su Informe 90/18, de 10 de diciembre. En este, se considera que sí están sujetos a los límites temporales, por ser de aplicación todo el régimen jurídico de la contratación menor a los contratos de suscripción a revistas y no solo a la parte de la tramitación del artículo 118.1 LCSP, en los propios términos de la disposición adicional 9ª mencionada.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 15 N.º muestra 4. No consta publicación en la PLACSP

El Ayuntamiento alega que no se ha publicado la adjudicación del contrato, con número de la muestra 4, en la PLACSP. Ello porque la contratación se ha realizado en el marco de un convenio de colaboración con la Universidad de Zaragoza.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Los contratos celebrados a partir de un convenio previo no entran en la excepción a la obligación de publicar en el Perfil de contratante recogida en el artículo 63.4 LCSP.

Por otra parte, tal y como se ha señalado al analizar la alegación 6, en la consideración preliminar al apartado de alegaciones a los resultados de la fiscalización de las muestras 1 y 2 el Ayuntamiento ha reconocido que no se han publicado los contratos con número de la muestra 1 a 19 en la PLACSP y que, en el futuro, se publicarán relaciones trimestrales de contratos menores en esa plataforma.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 16. N.º muestra 4. Capacidad obrar

El Ayuntamiento señala que se requiere en todo caso la declaración responsable al adjudicatario del contrato menor.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la contestación de la alegación número 10.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe

ALEGACIÓN 17. N.º muestra 1. Falta de publicidad en el perfil

El Ayuntamiento alega que el anuncio de licitación y la adjudicación del contrato, con número de la muestra 1, fueron publicados en la web municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a lo contestado en la alegación n.º 6.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 18. N.º muestra 2 y 3. Indicios de posible fraccionamiento

El Ayuntamiento alega que se trata de obras en distintos barrios y que no existe unidad funcional de las prestaciones.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Este contratista tiene adjudicados en 2022 siete contratos menores para adecuación de solares como estacionamiento de vehículos por un total de 215.150 euros.

En los expedientes consta un informe de 23 de marzo de 2023 en el que se reconoce que se ha solicitado el acondicionamiento de siete solares pendientes de desarrollo urbanístico para que puedan ser utilizados como estacionamiento de vehículos y que todos se han licitado a través de la web del Ayuntamiento de forma individual por razones que considera de interés público y que consisten en que el procedimiento es así más sencillo y ágil.

El resultado de la licitación ha sido la adjudicación al mismo contratista de siete contratos menores por un total de 215.150 euros (IVA excluido). Por tanto, con una adecuada planificación se debería haber tramitado por procedimiento ordinario, al tratarse de un supuesto de unidad funcional. Son obras de adecuación de iguales características o prescripciones técnicas y mismo plazo de ejecución.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 19. N.º muestra 2 y 3. Falta de publicidad en el Perfil

El Ayuntamiento alega que ambas obras se anunciaron en la web municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a lo contestado en la alegación n.º 6.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 20. N.º muestra 5. Falta de publicidad en el Perfil

El Ayuntamiento señala en su alegación que al tratarse de una aplicación con unas connotaciones técnicas precisas y dada la urgencia y singularidad de las modificaciones y adaptaciones a realizar, la adjudicación del contrato estaba justificada "por procedimiento negociado sin publicidad".

Contestación de la Cámara de Cuentas

Respecto de la obligación de publicar los contratos menores en la Plataforma de contratos del sector público, nos remitimos a lo señalado en la respuesta a la alegación n.º 6. Por otra parte, hay que puntualizar que no estamos ante un procedimiento negociado sin publicidad, puesto que se tramitó como un contrato menor. En todo caso, debería publicarse la adjudicación.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 21. N.º muestra 5. Indicios de posible fraccionamiento

El Ayuntamiento reconoce la incidencia, ya que manifiesta que se está regularizando esa prestación para licitarla con un contrato de dos años prorrogables por tres más.

En consecuencia, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación, la alegación contiene observaciones que no alteran el contenido del informe.

PATRONATO MUNICIPAL DE TURISMO

ALEGACIÓN 22. Recurrencia de la prestación en varios ejercicios

El Patronato Municipal de Turismo alega que el contrato de Vigilancia y Seguridad del Palacio de la Real Maestranza se contrata anualmente, como consecuencia del Convenio de colaboración con la Real Maestranza de Caballería de Zaragoza, lo que permite organizar visitas a dicha entidad.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación contiene observaciones que confirman la argumentación del informe respecto a que es un contrato anual recurrente.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 23. N.º muestra 14. Falta de publicidad en el Perfil

El Ayuntamiento alega razones de exclusividad de la prestación.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a lo señalado en la respuesta a la alegación n.º 6, puntualizando, además, que la exclusividad de una prestación no afecta a la obligación de publicar la resolución de adjudicación del contrato (individualmente o en una relación trimestral).

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

PATRONATO MUNICIPAL DE ARTES ESCENICAS Y DE LA IMAGEN

ALEGACIÓN 24. N.º muestra 12 y 13. Falta de publicidad en el Perfil

El Ayuntamiento justifica la no publicidad en el Perfil por tratarse de un contrato artístico en exclusividad (en la muestra n.º 12) y alega que en el caso del n.º 13 se publicó en la web municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a lo contestado a la alegación n.º 6 y a la n.º 23.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 25. N.º muestra 13. Adjudicación por órgano no competente

El Ayuntamiento alega que el contrato lo firmó la vicepresidenta del patronato como consecuencia del decreto de delegación de 2 de abril de 2018.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Según los Estatutos del Patronato municipal de artes escénicas de 14 de junio de 2022, aprobados por el Pleno del Ayuntamiento, el 24 de mayo de 2021, la competencia sobre contratos menores no recae en la presidencia del Patronato. De acuerdo con el artículo 15 de los Estatutos, el Gerente tiene las mismas competencias que los Coordinadores generales o Directores Generales en materia de contratación.

Así, a partir del día 5 de marzo de 2022, los Coordinadores generales de área tenían la competencia para adjudicar contratos menores, el órgano competente a partir de esa fecha sería el Gerente del Patronato.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

SOCIEDAD MUNICIPAL ZARAGOZA CULTURAL

ALEGACIÓN 26. N.º muestra 20, 21, 22, 23 y 24. Indicios de fraccionamiento

El Ayuntamiento alega que los contratos cumplen, por sí solos, finalidades separadas. Por ello, deben considerarse como unidades funcionales diferenciadas que varían de un año para otro. Además, son eventos que se celebran con escasa frecuencia.

Contestación de la Cámara de Cuentas

El contrato de la muestra número 20 para el ejercicio 2022, tiene como objeto *"el servicio de coordinación de actividades empresariales"*, el mismo que en 2023, por importe idéntico de 14.990€. Esta actividad de coordinación se trata de una necesidad recurrente en el tiempo.

El contrato número 21 de la muestra, por importe de 14.500 euros, tiene por objeto para el ejercicio 2022, *"el alquiler de equipamiento de sonido e iluminación para el festival Malabar"*. En los ejercicios 2020, 2021 y 2023 se formalizan contratos menores con el mismo objeto, por importe de 6.829 euros, 12.787 euros y 14.100 euros, respectivamente. Además, el adjudicatario es coincidente en 2020, 2021 y 2022.

El contrato número 22 de la muestra, por importe de 14.390 euros, tiene como objeto *"el alquiler de un escenario para las actuaciones de Jotas en el Pilar 2022"*. En los ejercicios 2021 y 2023 se adjudica un contrato menor por el mismo objeto y adjudicatario, por importe de 9.700 y 10.730, respectivamente.

Igualmente, en los ejercicios 2021 y 2022 se detectan contratos menores de alquiler y montaje de escenarios para la celebración de espectáculos varios. En concreto, 16 contratos por importe de 43.765 euros en 2021 y 5 contratos por importe de 67.040 euros en 2022.

El contrato de la muestra número 23, por importe de 13.900 euros, tiene como objeto el alquiler de un equipo de sonido para la Estación Norte, en Fiestas del Pilar del ejercicio 2022

El contrato de la muestra n.º 24 tiene idéntico objeto, adjudicatario e importe al del número 23. Se observa que, en los ejercicios 2021 y 2023, se formalizaron sendos contratos menores de suministro de equipamiento de sonido e iluminación en la Estación Norte, por importe de 11.935 euros y 10.000 euros, respectivamente.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 27. Indicios de fraccionamiento y recurrencia de la prestación en varios ejercicios.

La Sociedad Municipal Zaragoza Cultural alega que se ha iniciado un expediente de contratación por procedimiento ordinario en 2025, para el suministro, en régimen de alquiler, de mesas y sillas y de moqueta.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación contiene observaciones que no contradicen ni alteran el contenido del informe, corroborando lo indicado por la Cámara de Cuentas, además matizar en este punto que existían otros suministros recurrentes de los que no se está realizando tramite de contratación mayor.

En consecuencia, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación, la alegación contiene observaciones que no alteran el contenido del informe.

ALEGACIÓN 28. Contrato menor 30AU/2022

La Sociedad Municipal Zaragoza Cultural constata que hay un error de transcripción en la Plataforma, siendo el importe de adjudicación coincidente con la base de licitación: 9.000 euros (IVA excluido).

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación contiene observaciones que confirman el contenido del informe.
En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no alteran el contenido del informe.

SOCIEDAD MUNICIPAL ZARAGOZA DEPORTE

ALEGACIÓN 29. N.º muestra 25. Presentación electrónica de la oferta.

La sociedad alega que la Memoria descriptiva incluye en su apartado 17 la forma de presentación de las ofertas, indicando que podrán presentarse en las oficinas Zaragoza Deporte Municipal S.A.U. o por correo postal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Tal y como recuerda la Sociedad en su alegación, el apartado 17 de la Memoria Descriptiva advierte que las ofertas únicamente pueden ser presentadas en las oficinas de Zaragoza Deporte por correo postal, sin que en el expediente se justifique la imposibilidad técnica en la utilización de medios telemáticos.

Según se precisa en el Informe (nota a pie de página número 32), el contrato número 25 tramitado en 2021 queda fuera del ámbito de aplicación de la Instrucción de contratación que entra en vigor en 2022, donde se indica de forma expresa que el procedimiento se tramitará preferentemente por medios electrónicos. No obstante, se ha señalado la incidencia al ser una forma general de proceder de la entidad fiscalizada (Ayuntamiento y dependientes) y porque la normativa ha ido incorporando la preferencia de la utilización de medios electrónicos en las relaciones de terceros con el sector público.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 30. N.º muestra 25. No consta Informe de valoración de ofertas

Se alega que el informe de adjudicación incluye el de valoración, de donde se concluye que se propone su adjudicación al único licitador presentado, cumpliendo con todos los requisitos exigidos para llevar a cabo dicha contratación menor.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Consta informe de adjudicación (valoración de la única oferta), de 10 diciembre de 2021, firmado por el Director Gerente Zaragoza Deporte Municipal y el Director del Pabellón Príncipe Felipe, en el que indica que la documentación presentada por el único licitador es correcta. Es decir, la oferta no incurre en valores anormales dado que estaría por debajo del precio de licitación y la puntuación que se le otorga es la que le correspondería según los criterios de adjudicación (máxima al ser la única).

En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 31. N.º 25 muestra. Memoria descriptiva no firmada por el órgano de contratación

Contestación de la Cámara de Cuentas

La sociedad asume la deficiencia detectada e indica que, desde la entrada en vigor de la Instrucción sobre contratación menor de 25 de febrero de 2022, la Memoria descriptiva es firmada por la Dirección Gerencia como órgano de contratación.

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no alteran el contenido del informe.

ALEGACIÓN 32. N.º muestra 25 y 26. Fecha de factura anterior al certificado final de la obra

Contestación de la Cámara de Cuentas

La sociedad reconoce que la emisión de las facturas debe ser previa a la fecha de certificación final de las obras. Esta circunstancia excepcional se justifica para poder incorporar el gasto al mismo ejercicio en el que se obtiene la financiación.

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no modifican el informe.

MERCAZARAGOZA

ALEGACIÓN 33. No informada o insuficientemente motivada

Mercazaragoza S.A, alega que en el contrato existe el documento pertinente de justificación de la necesidad en el que se indica *"ofrecer punto de carga a vehículos eléctricos de la unidad alimentaria. Reducción del gasto*

energético del edificio de administración cuando no haya vehículos en carga ”.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La motivación que justifica la necesidad del contrato menor es genérica y deficientemente motivada, en términos de la LCSP. La tramitación del expediente exige la emisión de un informe del órgano de contratación justificando con detalle y precisión la necesidad del contrato.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 34. Contratos de la muestra número 16, 17, 18 y 19. Cumplimiento de la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento

Mercazaragoza S.A. alega que no le es de aplicación la instrucción de 25 de febrero de 2022 del Ayuntamiento de Zaragoza, al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Con la información de la que hemos dispuesto en el periodo de alegaciones se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 35. Existen indicios de fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP

La Sociedad alega que no existe fraccionamiento en los contratos de la muestra con n.º 16 y 17 ya que son contratos que obedecen, cada uno de ellos, a circunstancias diferentes. El contrato número 16 corresponde a los servicios de carga de vehículos eléctricos para los industriales ubicados en la Unidad y tiene un sistema operativo de generación fotovoltaica, mientras que el contrato número 17 hace referencia al cargador particular de vehículos en garaje del edificio de administración y cuenta con una conexión directa a la red eléctrica del edificio de administración.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Con la información de la que hemos dispuesto en el periodo de alegaciones, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 36. Publicación en el Perfil del contratante

Mercazaragoza S.A. alega que están publicados sus contratos menores en la Plataforma de Contratos del Sector Público y aporta el enlace.

Contestación de la Cámara de Cuentas

En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 37. No consta información en el Portal de Transparencia de la página web de la entidad

Mercazaragoza S.A. alega la existencia de un enlace al Perfil de contratante de la Plataforma de Contratos del Sector Público en su página web.

Contestación de la Cámara de Cuentas

En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 38. Presupuesto y Proyecto de obras

La Sociedad alega que no le es de aplicación la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento de Zaragoza al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Si bien tras la información adicional se admite que no le es de aplicación a la Sociedad la instrucción de 25 de febrero de 2022 del Ayuntamiento de Zaragoza, sí que le es de aplicación el artículo 118.4 de la LCSP. Por tanto, se requiere presupuesto y proyecto, en consecuencia, dado que el contrato menor se ha tramitado como obra, debe incorporar un proyecto.

En consecuencia, se admite parcialmente la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 39. No informada o insuficientemente motivada

La Sociedad alega que en el contrato menor existe un documento de justificación de la necesidad en el que se indica *“disponer de cargador para vehículos en el garaje del Edificio de Administración”*.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 33 al tratarse de la misma incidencia y resolverse de la misma manera. Por tanto, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 40. Cumplimiento de la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento

Mercazaragoza S.A. alega que a la Sociedad no le es de aplicación la instrucción de febrero de 2022, del Ayuntamiento de Zaragoza, al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Con la información de la que hemos dispuesto en el periodo de alegaciones, se admite la alegación y se modifica el informe tal y como hemos indicado en la alegación 34, que trata la misma incidencia.

ALEGACIÓN 41. Publicación en el Perfil de contratante.

Mercazaragoza S.A. alega que sí están publicados sus contratos menores en la Plataforma de Contratos del Sector Público y aporta el enlace

Contestación de la Cámara de Cuentas

Se admite la alegación y se modifica el informe de la misma forma que en la alegación número 36.

ALEGACIÓN 42. No consta información en el Portal de Transparencia de la página web de la entidad

La Sociedad reconoce que existe un enlace al Perfil de contratante de la Plataforma de Contratos del Sector Público a través de su página web, en donde se encuentra publicada la información de los contratos menores.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 37 al tratarse de la misma incidencia y resolverse de la misma manera. En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 43. Presupuesto y Proyecto de obras

La Sociedad alega que no le es de aplicación la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento de Zaragoza al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 38 y se resuelve con el mismo argumento. En consecuencia, se admite parcialmente la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 44. N.º muestra 18. No informada o insuficientemente motivada

Mercazaragoza S.A. alega que existe el documento de justificación de la necesidad en el que se indica *“Se deben reforzar estas líneas para dar servicio a la ampliación de MZ”*.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 33 al tratarse de la misma incidencia y resolverse de la misma manera. En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 45. N.º muestra 18. Cumplimiento de la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento

Mercazaragoza S.A. alega que no le es de aplicación la Instrucción de febrero de 2022, del Ayuntamiento de Zaragoza, al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Con la información de la que hemos dispuesto en el periodo de alegaciones, se admite la alegación y se modifica el informe, tal y como hemos indicado en la alegación 34 que trata la misma incidencia.

ALEGACIÓN 46. N.º muestra 18. Existen indicios de fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP

La sociedad E-distribución manifestó la conveniencia de separar los proyectos de seguimiento de su tramitación. Así, se trataría de permitir que una empresa se focalizara en la redacción de los proyectos, en el menor tiempo posible y otra en fiscalizar la calidad de estos y en su aprobación, tanto en industria como en E-distribución.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Las observaciones hechas en la alegación con respecto a la tramitación separada de los contratos de la muestra número 18 y 19, se considera que no desvirtúan el contenido del informe y que no acreditan la desaparición del fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 47. N.º muestra 18. Publicación en el Perfil de contratante

Mercazaragoza S.A. asegura en su alegación que están publicados sus contratos menores en la Plataforma de Contratos del Sector Público y aporta el enlace.

Contestación de la Cámara de Cuentas

En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe en los mismos términos que los de la alegación número 36.

ALEGACIÓN 48. N.º muestra 18. No consta información en el Portal de Transparencia de la página web de la entidad

Se alega la existencia de un enlace al Perfil de contratante de la Plataforma de Contratos del Sector Público a través de su página web, en donde se encuentra publicada la información de los contratos menores.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 37 al tratarse de la misma incidencia y resolverse de la misma manera.

En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

ALEGACIÓN 49. N.º muestra 18. No consta resolución de aprobación del gasto

La Sociedad alega que la aprobación del gasto está al final del documento de solicitud de contrato menor con las firmas mancomunadas de los apoderados de la Sociedad.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Si bien es cierto que la solicitud del contrato menor está firmada por los apoderados, no se puede presuponer que esta firma lleve aparejada la resolución de aprobación del gasto. Por tanto, se insta a la Sociedad a que, bien incluya en estas solicitudes un apartado que haga referencia a la aprobación del gasto, bien que emita resolución de aprobación del gasto independiente de esta solicitud.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 50. N.º muestra 18. Cumplimiento de la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento

Mercazaragoza S.A. alega que no le es de aplicación la Instrucción de febrero de 2022 del Ayuntamiento de Zaragoza al no ser una sociedad íntegramente municipal.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Con la información de la que hemos dispuesto en el periodo de alegaciones, se admite la alegación y se modifica el informe tal y como hemos indicado en la alegación 34.

ALEGACIÓN 51. N.º muestra 19. No informada o insuficientemente motivada

Mercazaragoza S.A. alega que en el contrato existe el documento pertinente de justificación de la necesidad en el que se indica "Se deben reforzar estas líneas para dar servicio a la ampliación de MZ".

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 33 al tratarse de la misma incidencia y resolverse de la misma manera. En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 52. N.º muestra 19. Existen indicios de fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP

La sociedad E-distribución manifestó la conveniencia de separar los proyectos de seguimiento de su tramitación. Así, se trataría de permitir que una empresa se focalizara en la redacción de los proyectos, en el menor tiempo posible y, otra, en fiscalizar la calidad de estos y en su aprobación, tanto en industria como en E-distribución.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Las observaciones hechas en la alegación con respecto a la tramitación separada de los contratos de la muestra número 18 y 19, se considera que no desvirtúan el contenido del informe y que no acreditan la desaparición del fraccionamiento, en los términos del artículo 99.2 LCSP.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 53. N.º muestra 19. No consta resolución de aprobación del gasto

La Sociedad advierte en su alegación que la resolución de aprobación del gasto está al final del documento de solicitud de contrato menor. Este incluiría las firmas mancomunadas de los apoderados de la Sociedad.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Nos remitimos a la alegación 49 en la que se resuelve la misma incidencia. En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 54. Muestras n.º 52 y 53.

La Sociedad observa en su alegación que los contratos menores de la muestra n.º 52 y 53 del Anexo II, no son contratos suyos.

Contestación de la Cámara de Cuentas

Ambos contratos son de la Sociedad Municipal Ecociudad Zaragoza, S.A.U. En consecuencia, se admite la alegación y se modifica el informe.

CONSIDERACIONES FINALES

ALEGACIÓN 55. Recomendaciones

La sociedad asume la deficiencia detectada e indica que, desde la entrada en vigor de la Instrucción sobre contratación menor, de 25 de febrero de 2022, la Memoria descriptiva es firmada por la Dirección Gerencia como órgano de contratación.

Contestación de la Cámara de Cuentas

En consecuencia, la alegación contiene observaciones que no alteran el contenido del informe.

ALEGACIÓN 56. Impulso de la concurrencia (I)

Las entidades fiscalizadas entienden que no puede ser una antinomia el no publicar anuncio de licitación y no solicitar tres ofertas porque podemos estar ante contratos de importe inferior a los 3.000€.

Contestación de la Cámara de Cuentas

A la vista de la información suministrada a la Plataforma de EELL, los contratos menores sobre los que no se consideró oportuno publicar anuncio de licitación ni solicitar tres ofertas son de importe superior a los 5.000€. A este respecto, se observa la existencia de un error en el porcentaje que es del 22,25% y no del 39% (página 35 del informe provisional), según cuadro siguiente.

Entidad contratante	Total 2021	Petición de ofertas y Publicidad de licitación	% de NO anuncio licitación sobre NO petición de ofertas
		NO	
		Importe adjudicación sin IVA (miles €)	
Ayuntamiento Zaragoza	3.464.888,54	416.495,57	12,02%
O.A. Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial	174.859,10	0	0,00%
O.A. Patronato Municipal de Artes Escénicas y de la Imagen	153.992,03	129.286,08	83,96%
O.A. Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas	45.195,57	19.388,55	42,90%
O.A. Patronato Municipal de Turismo	80.467,71	67.286,40	83,62%
S.M. Ecociudad Zaragoza, S.A.U.	7.239,78	7.239,78	100,00%
S.M. Mercazaragoza, S.A.	677.276,96	14.886,45	2,20%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.	2.026.720,62	800.368,36	39,49%
S.M. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.	86.752,20	5.241,48	6,04%
S.M. Zaragoza Deporte Municipal, S.A.	302.032,08	101.372,02	33,56%
Total	7.019.424,59	1.561.564,69	22,25%

En consecuencia, no se admite la alegación. No obstante, se completa la información del informe con el cuadro anterior y se matiza el porcentaje.

ALEGACIÓN 57. Consideraciones finales. Impulso de la concurrencia (II)

El Ayuntamiento considera que debe matizarse la conclusión del informe provisional sobre la necesidad de garantizar mayores niveles de concurrencia, como práctica de buena gestión administrativa. En este sentido, manifiesta que la normativa del Ayuntamiento es más exigente que la propia Ley 11/2023 del Gobierno de Aragón.

Contestación de la Cámara de Cuentas de Aragón

El informe de fiscalización concluye sobre los ejercicios 2021 y 2022. La normativa a que hace referencia el Ayuntamiento de Zaragoza se refiere a la aprobada en el 25 de febrero de 2022, y modificada por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 28 de abril de 2023.

Dicho lo anterior, en el punto 7.1 del párrafo de énfasis se insiste en la no disponibilidad de información respecto del ejercicio 2022 en adelante, por las razones allí expuestas. Por este motivo, no podemos opinar sobre la gestión a que se refiere la alegación.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 58. Consideraciones finales. Determinación del presupuesto de licitación del contrato menor

El Ayuntamiento señala que la Instrucción sobre contratación y gasto menor de 2022 incide en la necesidad de una justificación adecuada. Ello porque se entiende que la referencia del Anexo III de los Pliegos que se exige en la Instrucción mencionada respecto a la justificación de la necesidad es suficiente.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La referencia del Anexo III mencionado a una "Breve justificación del presupuesto base de licitación (cuando se incluyan gastos de personal, deberá además indicarse el convenio colectivo aplicable)", no responde a las exigencias del principio de transparencia respecto de los actos administrativos.

En consecuencia, no se admite la alegación y no se modifica el informe.

AYUNTAMIENTO DE TERUEL

ALEGACIÓN 1. Configuración y alcance de las muestras en relación con el universo de contratos menores Apartado c, Alcance de la muestra. Ayuntamiento de Teruel

En cuanto a la advertencia de la Cámara de Cuentas sobre la necesidad de hacer un esfuerzo por reducir la utilización de la contratación menor, el Ayuntamiento de Teruel alega que se están haciendo esfuerzos desde el

2023 en ese sentido y que se han puesto de manifiesto en una reducción del 30,64% y un 35,26% en el período 2022/2023 y 2023/2024.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La actuación del Ayuntamiento coincide con la necesidad manifestada por la Cámara de Cuentas en el informe, por lo que lo expuesto en la alegación no modifica ni contradice el texto del informe, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación.

En consecuencia, no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 2. N.º muestra 1 a 15. Incumplimiento Base n.º 15.5 de Ejecución del Presupuesto.

El Ayuntamiento alega, respecto a la obligación de registrar la fase de disposición o compromiso del gasto en los expedientes de gasto con autorización individualizada, que la Base n.º 18 de Ejecución del Presupuesto, como norma especial, prevalece sobre la norma general de la Base n.º 15.5, permitiendo la contabilización de la fase "DO" (disposición y reconocimiento de la obligación).

Contestación de la Cámara de Cuentas

Las fases de ejecución del presupuesto de gastos, en lo relativo a su registro contable y procedimiento, se regula en el título IV de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Teruel (Bases n.º 13 a n.º 26).

El apartado sexto de la Base 14 exige la realización de la fase "A" de autorización del gasto de forma individualizada para los denominados "contratos menores" cuyo importe sea superior a 3.000 euros (IVA excluido).

La Base n.º 15.5 de Ejecución del Presupuesto dispone que la fase "D" de disposición o compromiso del gasto será necesario hacerla individualmente para aquellos expedientes de gastos que llevan autorización individualizada.

En la misma línea, la Base n.º 21 de Ejecución del Presupuesto, que regula los supuestos de acumulación de fases en la ejecución del gasto, establece que en ningún caso está permitida la acumulación de fases de ejecución para aquellos gastos que superen el importe de 3.000 euros (IVA excluido), independientemente de su naturaleza, debiendo seguirse el trámite previsto en la Base 14 para los contratos menores.

La citada Base n.º 21 de Ejecución del Presupuesto únicamente exceptúa de la norma general a determinados supuestos (gas, electricidad, teléfono, combustible, sanciones, cánones, publicaciones en boletines oficiales, material de oficina, gastos jurídicos...) que no se corresponden con el objeto de los contratos menores de la muestra. Los contratos menores analizados (n.º 1 a n.º 15 de la muestra) son de importe superior a 3.000 euros y, en su totalidad, se ha registrado de forma individualizada la fase "A" de autorización del gasto sin que se haya contabilizado de forma individualizada la fase "D" de compromiso del gasto.

El apartado quinto de la Base n.º 18 de Ejecución del Presupuesto de Gastos, relativa a normas especiales de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, a la que alude el Ayuntamiento en su alegación, dispone textualmente que *"se aprobarán mediante Decretos de Alcaldía-Presidencia, comprensivos de relaciones de facturas, los gastos siguientes: ... tratándose de los denominados contratos menores, la disposición del gasto, así como la aprobación de la correspondiente factura relativa a la ejecución del mismo, siempre que por su importe y su detalle sea conforme al gasto autorizado"*.

De la redacción actual de la mencionada Base, junto con el contenido de las Bases n.º 14, n.º 15 y n.º 21, no se deduce que el apartado quinto de la Base n.º 18 permita la contabilización acumulada de las fases de disposición del gasto y reconocimiento de la obligación ("DO") en todos los contratos menores, sin excepción, sino únicamente en los supuestos expresamente tasados.

En consecuencia, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.

ALEGACIÓN 3. Recomendaciones

Por la entidad fiscalizada se insiste en que se están tomando las medidas necesarias para evitar una utilización excesiva de esta fórmula excepcional de ejecución del gasto como es la contratación menor.

Contestación de la Cámara de Cuentas

La actuación del Ayuntamiento coincide con la necesidad manifestada por la Cámara de Cuentas en el informe, por lo que lo expuesto en la alegación no modifica ni contradice el texto del informe, sin perjuicio de la valoración positiva de la actuación.

En consecuencia, no se modifica el informe.

12. CÁMARA DE CUENTAS

12.2. OTROS INFORMES

Resolución de la Presidenta de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario de las Cortes de Aragón por la que se abre el plazo de presentación de propuestas de resolución al Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022.

Finalizado el debate ante la Ponencia de Relaciones con la Cámara de Cuentas de Aragón del Informe de fiscalización sobre la gestión de la contratación menor de los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel, ejercicios 2021 y 2022, y conforme a lo establecido en el artículo 320 del Reglamento de las Cortes de Aragón, y en el acuerdo adoptado por la Ponencia con fecha 21 de octubre de 2019, se procede a la apertura del plazo de presentación de propuestas de resolución ante la Mesa de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario, que concluirá el día 21 de noviembre, a las 14.30 horas, que deberán ser congruentes con la materia objeto del debate.

Posteriormente, el debate y votación de las propuestas de resolución tendrá lugar en una próxima sesión de la Ponencia de relaciones con la Cámara de Cuentas

Zaragoza, 17 de noviembre de 2025.

La Presidenta de la Comisión Institucional
y de Desarrollo Estatutario
MARÍA NAVARRO VISCASILLAS

ÍNDICE DEL BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGÓN

1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS

- 1.1. Proyectos de Ley
 - 1.1.1. Aprobados
 - 1.1.2. En tramitación
 - 1.1.3. Rechazados
 - 1.1.4. Retirados
- 1.2. Propositiones de Ley
 - 1.2.1. Aprobadas
 - 1.2.2. En tramitación
 - 1.2.3. Rechazadas
 - 1.2.4. Retiradas
- 1.3. Iniciativas legislativas populares
 - 1.3.1. Aprobadas
 - 1.3.2. En tramitación
 - 1.3.3. Rechazadas
 - 1.3.4. Retiradas
- 1.4. Procedimientos legislativos especiales
 - 1.4.1. Lectura única
 - 1.4.1.1. Aprobados
 - 1.4.1.2. En tramitación
 - 1.4.1.3. Rechazados
 - 1.4.1.4. Retirados
 - 1.4.2. Proyecto de Ley de Presupuestos
 - 1.4.2.1. Aprobado
 - 1.4.2.2. En tramitación
 - 1.4.2.3. Rechazado
 - 1.4.2.4. Retirado
 - 1.4.3. Reforma del Estatuto de Autonomía
 - 1.4.3.1. Aprobada
 - 1.4.3.2. En tramitación
 - 1.4.3.3. Rechazada
 - 1.4.3.4. Retirada
 - 1.4.4. Procedimientos legislativos ante las Cortes Generales
 - 1.4.4.1. Aprobados
 - 1.4.4.2. En tramitación
 - 1.4.4.3. Rechazados
 - 1.4.4.4. Retirados
 - 1.4.4.5. Caducados
 - 1.4.5. Delegaciones legislativas
 - 1.4.5.1. Comunicación del uso de la delegación legislativa
 - 1.4.5.2. Control del uso de la delegación legislativa
 - 1.4.6. Decretos Leyes
- 1.5. Reglamento y resoluciones interpretativas
 - 1.5.1. Reglamento
 - 1.5.2. Resoluciones interpretativas

2. PROCEDIMIENTOS DE INVESTIDURA Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA

- 2.1. Sesión de investidura
- 2.2. Moción de censura
- 2.3. Cuestión de confianza

3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL E IMPULSO

- 3.1. Propositiones no de Ley
 - 3.1.1. Aprobadas
 - 3.1.1.1. En Pleno
 - 3.1.1.2. En Comisión
 - 3.1.2. En tramitación
 - 3.1.2.1. En Pleno
 - 3.1.2.2. En Comisión

3.1.3. Rechazadas

- 3.1.3.1. En Pleno
- 3.1.3.2. En Comisión

3.1.4. Retiradas

3.1.5. Caducadas

3.2. Interpelaciones

- 3.2.1. En tramitación
- 3.2.2. Retiradas

3.3. Mociones

3.3.1. Aprobadas

- 3.3.1.1. En Pleno
- 3.3.1.2. En Comisión

3.3.2. En tramitación

- 3.3.2.1. En Pleno
- 3.3.2.2. En Comisión

3.3.3. Rechazadas

- 3.3.3.1. En Pleno
- 3.3.3.2. En Comisión

3.3.4. Retiradas

3.4. Preguntas

3.4.1. Para respuesta oral

- 3.4.1.1. En Pleno
- 3.4.1.2. En Comisión
- 3.4.1.3. En Diputación Permanente
- 3.4.1.4. Retiradas

3.4.2. Para respuesta escrita

- 3.4.2.1. Preguntas formuladas
- 3.4.2.2. Respuestas
- 3.4.2.3. Retiradas

3.5. Comparecencias

3.5.1. De miembros del Gobierno de Aragón

- 3.5.1.1. En Pleno
- 3.5.1.2. En Comisión

3.5.2. De autoridades, funcionarios y otras personas

3.5.3. De colectivos y otras personas físicas o jurídicas

3.5.4. Retirada de solicitudes de comparecencia

3.6. Comunicaciones de la DGA

3.6.1. Comunicaciones

3.6.2. Propuestas de resolución

3.6.3. Resoluciones aprobadas

3.7. Planes y programas remitidos por la DGA

3.7.1. Planes y programas

3.7.2. Propuestas de resolución

3.7.3. Resoluciones aprobadas

3.8. Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma

3.8.1. Comunicación del Presidente de la Diputación General

3.8.2. Propuestas de resolución

3.8.3. Resoluciones aprobadas

3.9. Comisiones de investigación

3.10. Comisiones especiales de estudio

3.11. Ponencias especiales

4. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

4.1. Tribunal Constitucional

4.2. Tribunal de Cuentas

4.3. Procedimientos ante otros órganos del Estado

4.4. Otras instituciones y órganos

5. CONVENIOS DE GESTIÓN Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN
 - 5.1. Convenios y acuerdos
 - 5.2. Ratificación
6. ELECCIONES, DESIGNACIONES Y PROPUESTAS DE NOMBRAMIENTO
 - 6.1. Senadores en representación de la Comunidad Autónoma
 - 6.2. Justicia de Aragón
 - 6.3. Auditor General
 - 6.4. Vocales de la Junta Electoral
 - 6.5. Terna del Tribunal Superior de Justicia de Aragón
 - 6.6. Consejo Asesor de RTVE en Aragón
 - 6.7. Consejo de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión
 - 6.8. Otras designaciones y propuestas de nombramiento
7. ACTAS
 - 7.1. De Pleno
 - 7.2. De Diputación Permanente
 - 7.3. De Comisión
8. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA
 - 8.1. Mesa
 - 8.2. Grupos Parlamentarios
 - 8.3. Diputación Permanente
 - 8.4. Comisiones
 - 8.5. Ponencias
9. ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA
 - 9.1. Organización y normas de funcionamiento
 - 9.2. Régimen interior
 - 9.3. Personal
 - 9.4. Otros
10. JUSTICIA DE ARAGÓN
 - 10.1. Informe anual
 - 10.2. Informes especiales
 - 10.3. Organización y normas de funcionamiento
 - 10.4. Régimen interior
11. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
12. CÁMARA DE CUENTAS
 - 12.1. Informe anual
 - 12.2. Otros informes
 - 12.3. Organización y normas de funcionamiento
 - 12.4. Régimen interior
13. OTROS DOCUMENTOS
 - 13.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma
 - 13.1.1. Aprobada
 - 13.1.2. En tramitación
 - 13.1.3. Rechazada
 - 13.2. Expedientes de modificación presupuestaria
 - 13.2.1. Aprobados
 - 13.2.2. En tramitación
 - 13.2.3. Rechazados
 - 13.2.4. Retirados
 - 13.3. Resoluciones de modificaciones presupuestarias
 - 13.4. Otros documentos