

Punto	X	Y	Punto	X	Y
5C	346027,6014	4170082,7321	40C	346090,0398	4170467,2811
6C	346035,9361	4170105,3316	41C	346093,0060	4170479,5514
7C	346042,0882	4170121,9525	42C	346097,4180	4170492,1991
8C	346052,3937	4170143,5134	43C	346102,4055	4170510,9789
9C	346057,6437	4170156,5277	44C	346105,8626	4170520,4485
10C	346062,6992	4170164,8801	45C	346110,0171	4170535,9176
11C	346065,6366	4170171,3330	46C	346115,1085	4170552,5944
12C	346070,8129	4170186,8460	47C	346121,2140	4170575,8623
13C	346076,5247	4170202,5373	48C	346124,8990	4170601,5167
14C	346079,9161	4170214,6624	49C	346127,6119	4170635,6110
15C	346083,6644	4170228,0356	50C	346131,0846	4170671,8035
16C	346087,9772	4170248,2685	51C	346129,7697	4170683,0246
17C	346092,8146	4170268,2676	52C	346127,8969	4170701,9620
18C	346097,1177	4170279,8615	53C	346127,9189	4170702,9388
19C	346099,2110	4170286,1428	54C	346127,4626	4170716,2560
20C	346099,4350	4170289,3314	55C	346129,0764	4170734,5028
21C	346095,3505	4170295,7481	56C	346129,5797	4170740,1928
22C	346090,7234	4170301,2098	57C	346129,4286	4170753,1827
23C	346086,5192	4170305,2766	58C	346117,7817	4170805,6665
24C	346085,1061	4170307,9234	59C	346106,5874	4170863,7609
25C	346081,5736	4170312,8641	60C	346102,3559	4170897,8971
26C	346076,2748	4170319,7458	61C	346102,8048	4170927,3960
27C	346073,0530	4170325,0732	62C	346105,9775	4170977,9215
28C	346068,3166	4170332,1709	63C	346110,9632	4171015,0077
29C	346066,4219	4170338,7955	64C	345821,7100	4174704,7200
30C	346065,0010	4170344,4738	65C	345813,8000	4174702,3700
31C	346064,0537	4170350,8617	64C	346118,8216	4171050,9565
32C	346063,9147	4170362,6017	65C	346127,1635	4171088,5341
33C	346066,1112	4170380,5982	67C	346123,0936	4171115,8126
34C	346069,1126	4170394,6591	66C	346127,6100	4171106,1800
35C	346071,9123	4170409,1821			

Contra la presente Resolución, que no agota la vía administrativa, podrá interponerse recurso de alzada ante el Consejero de Medio Ambiente, conforme a lo establecido en la Ley 4/1999, de Modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación de la presente Resolución.

Actuación cofinanciada por Fondos Europeos.

Sevilla, 16 de agosto de 2011, La Directora General, P.D (Dto. 105/2011 de 19.4) el Director General de Gestión del Medio Natural, Javier Madrid Rojo.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESOLUCIÓN de 7 de julio de 2011, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Agencia Andaluza del Agua, Gestión de Infraestructuras Hidráulicas, correspondiente al período 2005-2009.

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el 27 de abril de 2011,

RESUELVO

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización de la Agencia Andaluza del Agua, Gestión de Infraestructuras Hidráulicas, correspondiente al período 2005-2009.

Sevilla, 7 de julio de 2011.- El Presidente, Antonio M. López Hernández.

FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS

Ejercicios 2005-2009

(JA 07/2008)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 27 de abril de 2011, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de Fiscalización de la Agencia Andaluza del Agua, Gestión de Infraestructuras Hidráulicas, correspondiente al período 2005-2009.

ÍNDICE

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. OBJETIVOS.
- III. ALCANCE.
- IV. CUESTIONES PREVIAS RELACIONADAS CON LA METODOLOGÍA.
- V. LIMITACIONES.
- VI. CONTEXTO NORMATIVO.
- VII. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA.
 - VII.1. HECHOS POSTERIORES AL PERÍODO DE ALCANCE DEL INFORME.
- VIII. CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DESTINADOS A LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA.
 - VIII.1. ANÁLISIS DE LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS.
 - VIII.1.1. Presupuesto de Ingresos.
 - VIII.1.2. Presupuesto de Gastos.
 - VIII.2. CONTABILIZACIÓN DE LAS INVERSIONES GESTIONADAS PARA OTROS ENTES PÚBLICOS.
- IX. ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS Y PROTOCOLOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS ENTRE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y LAS ENTIDADES LOCALES PARA LA EJECUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS.
 - IX.1. ÓRGANOS DE VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS CONVENIOS.
 - IX.2. ESQUEMA ECONÓMICO-FINANCIERO DEL CONVENIO.
- X. PROCEDIMIENTO DE LOS ENCARGOS Y ENCOMIENDAS REALIZADAS A LAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS.
 - X.1. INTRODUCCIÓN.
 - X.2. CONDICIONES DE EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES QUE SE ENCARGAN.
 - X.3. PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LOS ENCARGOS Y ENCOMIENDAS DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS A LAS EMPRESAS PÚBLICAS.
- XI. EL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LAS OBRAS HIDRÁULICAS GESTIONADAS POR LAS EMPRESAS PÚBLICAS.
 - XI.1. INTRODUCCIÓN.
 - XI.2. DILACIONES OCURRIDAS EN LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES FISCALIZADOS.

- XI.3. CONSIDERACIONES RELATIVAS AL PRECIO DE LOS CONTRATOS.
- XI.4. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CONTENIDOS EN LOS PCAP.
 - XI.4.1. Incidencias acaecidas en el procedimiento de adjudicación.
- XII. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS MODIFICACIONES DE PROYECTOS DE OBRAS.
- XIII. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA RECEPCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS OBRAS.
 - XIII.1. RECEPCIÓN DE LAS OBRAS.
 - XIII.2. LIQUIDACIÓN DE LAS OBRAS.
- XIV. RESULTADO DE LAS INSPECCIONES FÍSICAS REALIZADAS A LAS OBRAS FISCALIZADAS.
- XV. EL TRASPASO DE BIENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. PROCEDIMIENTOS DE VALORACIÓN, INSCRIPCIÓN E INCLUSIÓN EN EL INVENTARIO GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.
 - XV.1. INTRODUCCIÓN.
 - XV.2. PROCEDIMIENTOS INSTAURADOS PARA LA VALORACIÓN, REGISTRO E INVENTARIO, E INSCRIPCIONES REGISTRALES DE LOS BIENES TRANSFERIDOS.

- XV.2.1. Problemática que presenta la valoración e inscripción de los bienes traspasados.
- XV.2.2. Certificaciones expedidas por correcciones o rectificaciones en las relaciones de bienes traspasados.
- XV.2.3. Contratos en ejecución de titularidad de la Administración del Estado.
- XV.2.4. Actas de entrega y recepción de bienes.
- XV.2.5. Consideraciones finales.
- XVI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
- XVII. ANEXOS.
- XVIII. ALEGACIONES.

A B R E V I A T U R A S

- EGMASA: Empresa de Gestión Medioambiental, S.A.
- GIASA: Empresa de Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A.
- LCAP: Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- LCSP: Ley de Contratos del Sector Público.
- M€: Millones de euros.
- m€: Miles de euros.
- PCAP: Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
- RPT: Relación de Puestos de Trabajo.
- PGCP: Plan General de Contabilidad Pública.
- PPT: Pliego de Prescripciones Técnicas.

I. INTRODUCCIÓN

1. El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva sobre los recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas transcurren únicamente por Andalucía, así como sobre las aguas subterráneas cuando su aprovechamiento no afecte a otro territorio, artículo 50.

Para el efectivo ejercicio de estas competencias, mediante sucesivos Reales Decretos se traspasaron a la Comunidad Autónoma de Andalucía las funciones y servicios que la Administración del Estado desempeñaba en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.

Para la gestión de las funciones y servicios traspasados, la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, creó la Agencia Andaluza del Agua, organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería competente en materia de aguas (Consejería de Medio Ambiente), que se somete, en el ejercicio de sus funciones, a los siguientes principios:

- Unidad de gestión, tratamiento integral, economía del agua, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios.
- Respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico.
- Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medioambiente y la restauración de la naturaleza, artículos 14 y 18.1.a) del Texto Refundido de Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio

La Agencia Andaluza del Agua se configura como la Administración hidráulica de la Junta de Andalucía. Le corresponde el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de aguas, y, entre otras, la prestación de auxilios técnicos y económicos a las entidades locales para la mejora de los servicios públicos

urbanos del agua y de las infraestructuras de sistemas generales a ellos asociados.

2. Por otra parte, la Ley 15/2001, de 26 de diciembre, regula la posibilidad de que la Junta de Andalucía celebre con las entidades locales convenios de colaboración para la construcción y explotación de infraestructuras de los mencionados sistemas generales del ciclo integral urbano del agua, en funciones de apoyo técnico y económico de las instituciones competentes en la prestación del servicio público.

La ejecución de la mayoría de las obras hidráulicas recogidas en los convenios de colaboración suscritos por la Agencia Andaluza del Agua, han sido encomendadas a la Empresa de Gestión Medioambiental, S.A., (EGMASA), y a la Empresa de Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A., (GIASA), en su condición de medios propios instrumentales y técnicos de la Administración, al tratarse de materias que constituyen sus objetos sociales.

II. OBJETIVOS

3. Los objetivos que se persiguen mediante la elaboración del informe son:

-Verificar que las actuaciones realizadas por la Agencia Andaluza del Agua han permitido una ejecución coordinada con los distintos agentes intervinientes en la realización de las infraestructuras necesarias para la efectiva prestación del servicio público de gestión del ciclo integral del agua.

-Analizar los recursos económicos dispuestos por los órganos competentes en la gestión de la calidad del agua y los procedimientos por estos utilizados, comprobando que son acordes con la normativa vigente y adecuados para asegurar su control.

-Verificar la razonabilidad de la ejecución presupuestaria realizada por la Agencia Andaluza del Agua y comprobar que los procedimientos de control interno instaurados garantizan la correcta contabilización de las transacciones realizadas.

-Comprobar que en el procedimiento de contratación de las obras hidráulicas se ha aplicado la normativa específica a cada una de las fases procedimentales por las que atraviesa el procedimiento de contratación: actuaciones preparatorias, adjudicación, formalización, y ejecución.

-Identificar las previsiones normativas contenidas en los distintos Reales Decretos de transferencias, respecto al traspaso a la Comunidad Autónoma de los bienes derechos y obligaciones de titularidad de la Administración del Estado, y verificar si los procedimientos utilizados para las actuaciones de valoración de los bienes, registro en inventario de la Junta de Andalucía e inscripciones registrales pertinentes de los bienes traspasados, se adecuan a la normativa aplicable.

III. ALCANCE

4. El alcance temporal de la fiscalización abarca el periodo comprendido entre la creación de la Agencia Andaluza del Agua (2005) hasta diciembre de 2009, periodo en el que se han analizado la siguientes cuestiones:

-Se han verificado los cambios producidos en la estructura organizativa de la Agencia Andaluza del Agua.

-Se han analizado los protocolos y los convenios de colaboración suscritos entre la Agencia Andaluza del Agua y las corporaciones locales que tienen como objeto la construcción y explotación de las infraestructuras de los sistemas generales del ciclo integral urbano del agua.

-Se ha examinado el funcionamiento de los órganos identificados en los convenios con funciones asesoras, consultivas, o de seguimiento en la ejecución de las obras.

-Se han fiscalizado las obras hidráulicas gestionadas por la Agencia Andaluza del Agua que hubiesen sido terminadas, liquidadas y cedidas para su uso a las entidades locales a 31 de diciembre de 2009, obras que, en principio, traen su causa de los referidos convenios administrativos de colaboración. En concreto se ha examinado la regularidad de 15 obras, por cuantía de

60M€, en los que se ha analizado todas las fases procedimentales: actuaciones preparatorias, adjudicación, formalización, con especial detenimiento en la fase de ejecución.

-Finalmente se ha analizado el inventario de bienes y derechos transferidos a la Junta de Andalucía con motivo del traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos hidráulicos.

IV. CUESTIONES PREVIAS RELACIONADAS CON LA METODOLOGÍA

5. A pesar de configurarse como la Administración hidráulica de la Junta de Andalucía y de las competencias que ostenta en materia de aguas, la Agencia Andaluza del Agua no dispone de un sistema informatizado que permita realizar un seguimiento de las obras hidráulicas gestionadas por el organismo y obtener, de manera automatizada, los datos referidos a los hitos por los que atraviesan los expedientes de contratación.

6. Según los datos aportados por la Agencia Andaluza del Agua a la fecha de cierre de los trabajos de campo (30 de julio de 2010), este organismo gestionó en el periodo de alcance 215 obras que tienen su causa en los protocolos y en los convenios de colaboración suscritos con las entidades locales correspondientes. Tienen por objeto, entre otros, la construcción y explotación de las infraestructuras necesarias para los sistemas generales del ciclo integral urbano del agua.

De ellas, 34 obras fueron encomendadas inicialmente a la Empresa de Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A. (en adelante GIA-SA), y posteriormente fueron asumidas por EGMASA. A esta última se le encargaron 147, y 34 se adjudicaron directamente por la Agencia Andaluza del Agua.

Según los datos facilitados por EGMASA, desde la creación de la Agencia Andaluza del Agua y hasta el 31 de diciembre de 2009, en su calidad de medio instrumental y técnico de la Administración, la empresa gestionó un total de 138 obras por un importe de 244 M€.

7. Se detecta por tanto una discrepancia entre la información aportada por la Agencia y la facilitada por EGMASA. Es más, de los 138 contratos incluidos en la relación de EGMASA, tan solo se han podido identificar 36 en los facilitados por la Agencia.

La mayoría de las inversiones han sido encomendadas por la Agencia Andaluza del Agua a EGMASA, por ello, el alcance de la fiscalización se centra en los contratos gestionados por la citada empresa.

8. Dada la amplitud del objeto material de esta parte de la fiscalización, se ha seleccionado una muestra de los contratos. Para su realización se ha utilizado un criterio cuantitativo, que ha consistido en elegir los cinco expedientes de mayor cuantía, y otros cinco contratos que tuviesen las modificaciones de proyectos de mayor importe. Para la selección del resto de contratos analizados se ha realizado un muestreo aleatorio simple.

Así, sobre una población de 138 obras, han sido fiscalizados 15 expedientes por importe de 60 M€, cuantía que representa un 25% sobre el importe total de las obras gestionadas por EGMASA. De esta muestra, solo tres son los que se han podido identificar en los incluidos en la relación enviada por la Agencia Andaluza del Agua.

9. En el Anexo III del Informe se detallan los contratos fiscalizados con indicación de sus principales elementos definidores. Todos los contratos se han adjudicado a empresas del mercado mediante el procedimiento abierto y la forma de concurso, y han sido tramitados de conformidad con los procedimientos de contratación contenidos en la LCAP, vigente durante el periodo de tramitación de los expedientes.

10. La fiscalización se ha efectuado teniendo en cuenta los principios y normas de auditoría del sector público. Los trabajos de campo finalizaron el 30 de julio de 2010.

La lectura adecuada de este Informe requiere que se tenga en cuenta el contenido global del mismo. Cualquier conclusión hecha sobre un epígrafe o párrafo pudiera no tener sentido aisladamente considerado.

V. LIMITACIONES

11. La Agencia Andaluza del Agua no ha facilitado información sobre el acto de entrega y la recepción de las obras hidráulicas por las corporaciones locales beneficiarias de las mismas. Esta limitación ha impedido conocer si las entidades locales han asumido la titularidad de las mismas y, por tanto, han quedado subrogadas en la posición jurídica de la Agencia Andaluza del Agua como órgano contratante.

Además, el acto formal de la recepción por las entidades locales reviste especial importancia ya que supone que, desde ese momento, la corporación asume la puesta en marcha y servicio de la obra, así como la asunción del posterior mantenimiento, conservación y explotación.

VI. CONTEXTO NORMATIVO

12. Dada la amplitud del conjunto normativo que afecta a la materia objeto de fiscalización, la enumeración de las principales normas está contenida en el anexo IV del informe.

VII. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA

13. Desde su creación la Agencia Andaluza del Agua ha tenido cambios significativos en su estructura y en su modelo de organización, con un índice alto de rotación de sus directivos. Asimismo, la secuencia y los términos en que se han producido los Reales Decretos de transferencias, han propiciado frecuentes modificaciones de la RPT de la Agencia.

14. La Agencia Andaluza del Agua se crea en el Capítulo XI de la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias Administrativas y Financieras como organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito a la Consejería de Medio Ambiente. La Agencia se configura como la Administración Hidráulica de la Junta de Andalucía a la que le compete, entre otras funciones, las correspondientes a los organismos de cuenca previstos en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

El efectivo ejercicio de estas competencias requería el traspaso de las competencias del Esta-

do hacia la Comunidad, traspaso que se efectuó de la siguiente forma:

a) Mediante el Real Decreto 2130/2004, de 29 de octubre, se traspasaron a la Comunidad Autónoma de Andalucía las funciones y servicios que la Administración del Estado desempeñaba sobre la Confederación Hidrográfica del Sur.

Para la efectiva entrada en funcionamiento del organismo autónomo, mediante Decreto 55/2005, de 22 de febrero, se aprueban los estatutos de la Agencia. Conforme a los mismos, la Agencia se estructura en los siguientes órganos de gobierno y gestión:

- La Presidencia.
- La Comisión del Agua de la Cuenca Mediterránea Andaluza.
- La Dirección Gerencia, de la que dependerán la Dirección General de Planificación y Gestión, la Dirección General de la Cuenca Mediterránea Andaluza y el Instituto del Agua de Andalucía.
- Como órgano de coordinación y consulta se crea un Consejo Interdepartamental.

La Ley 3/2004, de 28 de diciembre, prevé que la Agencia cuente con una estructura territorial atendiendo al principio de unidad de gestión de cuenca hidrográfica. A su vez, los estatutos de la Agencia prevén el establecimiento de servicios provinciales para el desempeño de sus funciones, y establecen que los titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente asumirán la representación de la Agencia en su ámbito territorial. Así, mediante el Decreto 241/2005, de 2 de noviembre, se crean las Direcciones Provinciales de la Agencia y se establecen sus funciones. Territorialmente las Direcciones Provinciales tienen su sede administrativa en la Delegación Provincial correspondiente a la Consejería de Medio Ambiente.

b) Mediante Real Decreto 1560/2005, de 23 de diciembre, se aprobó un nuevo traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico.

Se traspasan así las funciones y servicios que tienen encomendadas las Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana en el territorio andaluz, definido por las cuencas hidrográficas de los ríos Guadalete y Barbate e intercuenas entre el límite de los términos municipales de Tarifa y Algeciras, y el límite con la cuenca del Guadalquivir, y del Tinto, Odiel y Piedras, y las intercuenas correspondientes del vertido directo al Atlántico, en cuya posición se subroga a todos los efectos la Junta de Andalucía.

Para el efectivo ejercicio de las nuevas funciones se modifican los estatutos de la Agencia mediante Decreto 75/2006, de 28 de marzo, incluyendo en la estructura organizativa un nuevo centro directivo bajo la dependencia de la Dirección Gerencia, creándose la Dirección General de la Cuenca Atlántica.

c) El proceso de sucesivos traspasos se culmina con el Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma.

Con ello la Comunidad Autónoma ha asumido las competencias sobre la práctica totalidad de las aguas que discurren por su territorio, configurándose como Administración hidráulica en relación con las cuencas intracomunitarias andaluzas.

Esta situación provocó un nuevo replanteamiento de la estructura organizativa de la Agencia, que motivó nuevamente la modificación de sus estatutos. Mediante el Decreto 2/2009, de 7 de enero, se aprueban los nuevos Estatutos de la Agencia Andaluza del Agua.

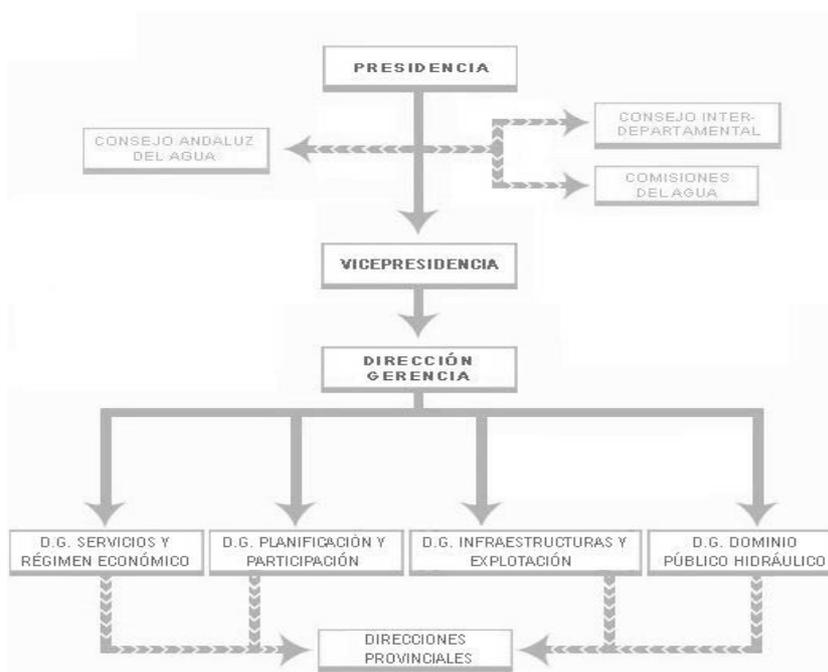
Según el Decreto, la modificación viene justificada ya que *“la experiencia en la gestión con el anterior modelo de cuenca puso de manifiesto posibles disfuncionalidades que afectan a la eficacia y la eficiencia que debe presidir la organización administrativa y que, además, podían provocar distorsiones con la estructura provincial creada en su día por el Decreto 241/2005,*

de 2 de noviembre, por el que se crean las Direcciones Provinciales de la Agencia y se establecen sus funciones, al tratarse de estructuras organizativas que vienen a superponerse en un mismo ámbito territorial”.

Con los nuevos estatutos se lleva a cabo una modificación sustancial en el modelo de organización. Se modifica la estructura administrativa de cuenca, pasando de Direcciones Generales Territoriales a Direcciones Generales funcionales (Infraestructuras y Explotación, Dominio

Público Hidráulico, Planificación y Participación), con los correspondientes cambios tanto organizativos como en los titulares que venían desempeñando dichos puestos. De esta forma la Agencia se estructura en órganos directivos centrales, con competencia en todo el territorio andaluz y en direcciones provinciales.

Sus órganos de gobierno, gestión y coordinación se determinan en el siguiente organigrama.

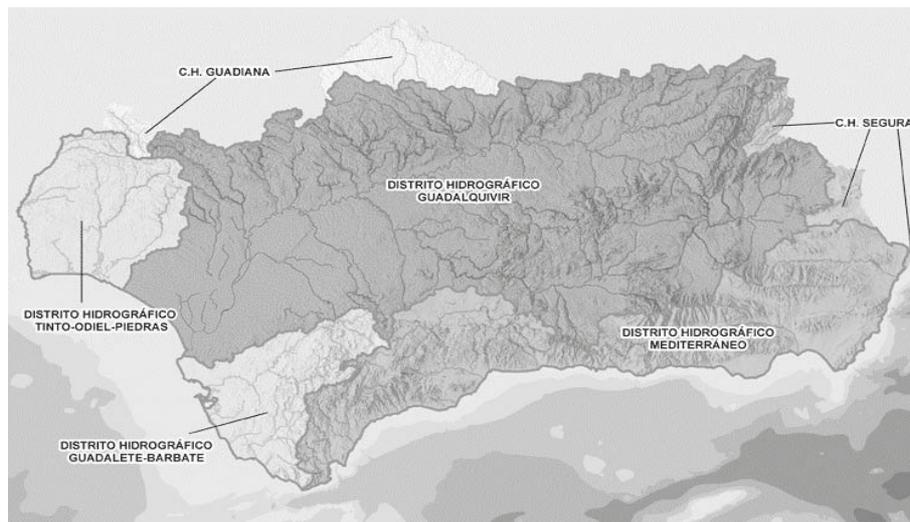


Fuente: <http://www.juntadeandalucia.es/agenciadelagua/>
 En el anexo I se describen las funciones y las competencias de cada órgano

15. También se introduce un nuevo concepto, el de Distrito Hidrográfico. Son delimitaciones territoriales para el ejercicio de la gestión de las aguas que tiene atribuida la Agencia. Así, la gestión de los recursos hídricos se configura a través de cuatro distritos hidrográficos:

- *Distrito Hidrográfico Mediterráneo.* Corresponde a la anterior Cuenca Mediterránea Andaluza.
- *Distrito Hidrográfico Guadalete Barbate.* Comprende el territorio de la anterior Cuenca Atlántica Andaluza situado en la provincia de Cádiz.

- *Distrito Hidrográfico Tinto-Odiel-Piedras.* Comprende el territorio de la anterior Cuenca Atlántica Andaluza situado en la provincia de Huelva.
- *Distrito Hidrográfico Guadalquivir.* Comprende el territorio andaluz de la cuenca hidrográfica del Guadalquivir.



Fuente: <http://www.juntadeandalucia.es/agenciadelagua/>

d) Mediante el Decreto 176/2009, de 6 de mayo se modifica la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, y el Decreto 2/2009, de 7 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza del Agua.

De la estructura organizativa de la Agencia anteriormente expuesta se suprime la Dirección General de Servicios y Régimen Económico, y se asignan sus funciones a la Dirección Gerencia.

16. El desarrollo de la estructura organizativa de la Agencia expuesto ha requerido numerosas adaptaciones de la RPT de la Agencia, de forma que desde su creación se ha ido modificando anualmente, aunque esta no se ha adaptado a los estatutos vigentes antes citados.

VII.1. HECHOS POSTERIORES AL PERIODO DE ALCANCE DEL INFORME

17. Con anterioridad a la emisión de este Informe se ha producido la aprobación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de julio de 2010, por el que se aprueba el Plan de Reordenación del Sector Público de la Junta de Andalucía. El Plan se articula en torno a tres líneas de actuación:

- Reducción del número de entidades instrumentales.
- Simplificación de la estructura periférica.
- Mejora del conocimiento y la gobernanza.

El proceso de reducción del número de entes instrumentales engloba actuaciones de integración, fusión, absorción y extinción de entidades instrumentales de la Junta de Andalucía. En este proceso se crea la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía por extinción de la Agencia Andaluza del Agua y subrogación de la Empresa de Gestión Medioambiental, S.A. (EGMASA).

Mediante el Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, se establecen los instrumentos normativos para ese proceso de reordenación. En el artículo 22 de la citada norma se crea la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, que se configura como agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1 b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, régimen que se reproduce en el artículo 24 de Decreto-Ley 6/2010, de 23 de Noviembre, de medidas complementarias del Decreto-Ley antes citado.

Todo este conjunto de medidas queda recogido en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía.

18. La Agencia Andaluza del Agua queda extinguida con efectos desde la fecha de constitución efectiva de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, que tiene lugar en la fecha de entrada en vigor de sus Estatutos, aprobados

mediante el Decreto 104/2011, de 19 de abril. Ésta quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que es titular la EGMASA.

VIII. CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DESTINADOS A LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA

19. Los créditos destinados a la Agencia Andaluza del Agua han tenido un significativo incremento durante los ejercicios 2005 a 2009, créditos que se incluyen en los siguientes programas presupuestarios:

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, EJERCICIOS 2005-2009, AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA CRÉDITOS DEFINITIVOS

	m€				
	2005	2006	2007	2008	2009
51C. Planific. y Gestión de Infraestructura de Agua	-	405.231,00	457.029,26	438.013,96	-
51D. Direcc. y Servcs. Grles.	-	46.063,16	33.373,20	41.408,01	725.617,01
51E. Actuac. materia aguas en la Cuenca Mediterránea	134.132,95	138.273,65	143.777,32	156.734,29	-
51F. Actuac. materia aguas en la Cuenca Atlántica	-	12.657,40	30.555,33	40.996,93	-
51G. Invest., Desarr. Innovac. en materia de agua	-	6.516,67	8.083,44	10.609,92	-
51H. Cuenca del Guadalquivir					
TOTAL	134.132,95	608.741,88	672.818,55	687.763,11	725.617,01

Fuente: Cuentas Generales 2005-2008, Presupuesto de la Comunidad y mayor de gasto ejercicio 2009.

Cuadro nº 1

20. Los cambios producidos en la estructura organizativa de la Agencia Andaluza del Agua en el periodo 2005-2009, tienen reflejo en los programas presupuestarios en los que se dotan los créditos del organismo:

- En el ejercicio 2005 los créditos destinados a la Agencia Andaluza del Agua se incluyen un solo programa (“*Actuaciones en materia de agua en la cuenca mediterránea andaluza*”), en el que se integraban la totalidad de los recursos que se le adscriben 134,13 M€.
- En la anualidad de 2006 la estructura programática se desarrolla en cinco programas de gasto. Para esta anualidad el presupuesto inicial se incrementa en un 405,25%, y se dotan unos créditos definitivos de 608,74 M€.
- En el ejercicio 2009 se añade a la clasificación funcional un nuevo programa de gasto (51H, *Cuenca del Guadalquivir*), originado por las nuevas transferencias de funciones y servicios de la Administración del Estado producidas en 2008. A este programa se le asigna un crédito inicial de 123,01M€, que posteriormente son traspasados al programa 51D.

- Debido a los cambios organizativos de la Agencia durante la anualidad de 2009, se modificó nuevamente el presupuesto de gastos, unificando todos los programas en el 51D. *Dirección y Servicios Generales*, cuyos créditos definitivos se cifraron en 725,62 M€.

VIII.1 ANÁLISIS DE LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS

VIII.1.1 Presupuesto de Ingresos

21. En el cuadro siguiente se muestra la liquidación del presupuesto de ingresos en los ejercicios 2005 a 2009, así como su desglose por capítulos presupuestarios, donde puede observarse como la partida más relevante se sitúa en el capítulo VII, *Transferencias de capital*, en el que se recogen las transferencias recibidas de la Junta de Andalucía.

LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA. EJERCICIOS 2005-2009

INGRESOS	Previsiones Iniciales	Modificac.	Previsiones Dftvas.	Dchos. Liquidados	Recaudación Neta	Dchos Pdte. Cobro	Grado de Ejecución	Grado de Cumplimiento	m€
2005	90.875,47	43.257,48	134.132,95	62.414,18	52.358,12	10.056,06	46,53%	83,89%	
2006	459.146,29	149.595,59	608.741,88	270.436,54	136.186,78	134.249,75	44,43%	50,36%	
2007	468.441,59	204.376,96	672.818,55	367.986,13	165.290,36	202.695,77	54,69%	44,92%	
2008	517.395,96	170.367,15	687.763,11	484.853,32	400.321,45	84.531,87	70,50%	82,57%	
2009	612.845,14	112.771,87	725.617,01	440.924,60	373.215,46	67.709,14	60,77%	84,64%	

Fuente: Cuentas Generales 2005-2008, Presupuesto de la Comunidad ejercicio 2009.

Grado Cumplimiento: Recaudación Neta/Derechos Liquidados.

Grado Ejecución: Derechos Liquidados/Previsión Definitiva.

Cuadro n° 2

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA POR CAPÍTULO. EJERCICIOS 2005-2009

CAPÍTULO	PREVISIÓN DEFINITIVA			DERECHOS LIQUIDADOS			RECAUDACIÓN NETA			m€					
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008		2009				
Tasas, Precios Públicos y Otros Ingresos	18.288	23.650	23.930	19.172	77.274	18.073	20.360	23.301	32.165	73.802	8.397	4.439	10.992	16.253	6.714
Transferencias Corrientes	8.036	37.922	27.088	35.940	13.978	2.788	23.968	27.070	33.367	12.404	2.788	9.679	11.313	33.367	12.404
Ingresos Patrimoniales	508	508	600	670	1.931	500	663	545	843	1.200	120	246	270	580	579
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	26.832	62.080	51.617	55.783	93.183	21.361	44.991	50.915	66.824	87.406	11.305	14.364	22.575	50.220	19.696
Enajenación de Inversiones Reales	-	-	-	-	-	-	-	1.632	18	3.433	-	-	1.632	18	3.433
Transferencias de Capital	107.301	506.917	621.202	631.980	632.434	41.053	225.445	315.439	417.954	349.978	41.053	121.823	141.083	350.046	349.978
TOTAL INGRESOS CAPITAL	107.301	506.917	621.202	631.980	632.434	41.053	225.445	317.071	417.972	353.411	41.053	121.823	142.715	350.064	353.411
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	134.133	568.997	672.819	687.763	725.617	62.414	270.436	367.986	484.796	440.817	52.358	136.187	165.290	400.264	373.108
Activos Financieros	-	39.744	-	-	-	-	-	-	58	108	-	-	-	58	108
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	-	39.744	-	-	-	-	-	-	58	108	-	-	-	58	108
TOTAL INGRESOS	134.133	608.741	672.819	687.763	725.617	62.414	270.436	367.986	484.853	440.925	52.358	136.187	165.290	400.321	373.215
% Variación Interanual		353,83%	10,53%	2,22%	5,50%		36,07%	31,76%	-9,06%	-88,13%		160,11%	21,37%	142,19%	-6,77%

Fuente: Cuentas Generales 2005-2008, Presupuesto de la Comunidad y mayor de gasto ejercicio 2009.

Cuadro n° 3

VIII.1.2 Presupuesto de Gastos

22. En el cuadro siguiente se muestra la liquidación del presupuesto de gastos en los ejercicios 2005 a 2009, así como su desglose por capítulos presupuestarios:

VIII.2 CONTABILIZACIÓN DE LAS INVERSIONES GESTIONADAS PARA OTROS ENTES PÚBLICOS

23. Las obras gestionadas por la Agencia Andaluza del Agua son inversiones que se realizan con cargo a su presupuesto, o mediante cofinanciación con Fondos Europeos (*obras gestionadas para otros entes públicos*).

Finalizadas y recepcionadas las obras de infraestructura, se debe proceder en tracto sucesivo a la entrega a las entidades locales correspondientes, quienes deben asumir la titularidad de las mismas para su puesta en marcha y prestación del servicio, así como el posterior mantenimiento, conservación y explotación. De esta forma, la corporación local quedaría subrogada en la posición jurídica de la Agencia Andaluza del Agua como órgano contratante.

Conforme a la normativa que resulta de aplicación, las obras hidráulicas terminadas no se han registrado en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Junta de Andalucía, ya que su destino final es la entrega a una entidad local.

24. Los contratos respectivos se ejecutan con cargo al *capítulo VI* del servicio presupuestario que corresponda en función de la cofinanciación (*Inversiones reales. Concepto 610. Inversiones gestionadas*), sin embargo, la naturaleza del gasto aunque se realice por gestión directa reviste características de subvenciones de capital.

Conforme al PGCP de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos de carácter administrativo, la imputación de estos gastos en la contabilidad patrimonial tendría que figurar en el activo del balance, dentro del inmovilizado en la *cuenta 230. Inversiones gestionadas para otros Entes Públicos*. Su movimiento contable sería el siguiente:

- Se cargará por el precio de adquisición o coste producción con abono a la *cuenta 400. Acreedores por obligaciones reconocidas Presupuesto de gasto corriente*, o a la *cuenta 783. Trabajos realizados para inversiones gestionadas*.

- Se abonará por la entrega de los bienes o de las obras ejecutadas con cargo a la *cuenta 656. Subvenciones de capital*. Al cierre del ejercicio, el saldo de esta cuenta ha de formar parte del Debe de la Cuenta del Resultado Económico Patrimonial.

25. A pesar de lo expuesto, en las Cuentas anuales de la Agencia correspondientes a los ejercicios analizados, no hay constancia de que se haya practicado la imputación contable conforme al procedimiento descrito, acorde al PGCP y al tratamiento dado a las inversiones de esta naturaleza en el documento nº 6 de los Principios Contables Públicos. En las Cuentas Anuales rendidas dichas inversiones se acumulan en la *cuenta 2210. construcciones pendientes de inventario*. Esta incidencia tiene repercusión en la formación de las cuentas anuales pudiendo alterar su resultado en cada ejercicio.

IX. ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS Y PROTOCOLOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS ENTRE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y LAS ENTIDADES LOCALES PARA LA EJECUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS

26. Según la información facilitada por la Agencia Andaluza del Agua, en el ejercicio de las funciones de apoyo técnico y económico a las instituciones competentes en la prestación del servicio público, el citado organismo ha suscrito cuatro convenios y diecisiete protocolos de colaboración con las entidades locales correspondientes (Anexo II).

27. Como principal elemento de desarrollo, los protocolos suscritos prevén la elaboración y formalización, en el plazo no superior a un año desde la firma del mismo, de un convenio administrativo de colaboración entre las instituciones suscribientes, en el que se definirán y concretarán el conjunto de actuaciones a desarrollar y asumir por las partes de acuerdo con las prescripciones que se precisan en los referidos documentos.

A pesar de esas previsiones, a la fecha de cierre de los trabajos (julio de 2010) no se ha formalizado.

zado ningún convenio de colaboración, distinto de los cuatro antes citados, que desarrolle los protocolos suscritos con las entidades locales.

IX.1 ÓRGANOS DE VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS CONVENIOS

28. Con la finalidad de preparar, concretar y desarrollar las diversas cuestiones a incluir en los futuros convenios de colaboración precitados, las partes suscribientes de los protocolos acordaban la designación de un *grupo de trabajo*, que debía ser designado en el plazo de quince días desde la fecha de formalización del protocolo.

Conforme al clausulado de los protocolos, en el plazo de seis meses el *grupo de trabajo*, con la asistencia de los equipos técnicos jurídicos y económicos que sean puestos a su disposición por los diferentes organismos, debía elaborar y presentar a las administraciones suscribientes una memoria cuyo contenido aparece delimitado en los protocolos.

Sin embargo, hasta la fecha de cierre de los trabajos (julio de 2010), no se ha elaborado ninguna de las memorias precitadas. Según la Agencia Andaluza del Agua, se ha formado un grupo de trabajo en el Consorcio Provincial de Sevilla que desarrolla determinados estándares de calidad en la prestación del servicio.

29. Los Convenios de colaboración formalizados por la Agencia Andaluza del Agua prevén que se constituya un órgano mixto de vigilancia y control, denominado *comisión de seguimiento*, para el eficaz cumplimiento y aplicación de los convenios. Tiene entre otras funciones la de llevar a pleno término la colaboración institucional, coordinar las actuaciones, la fijación de prioridades, así como el seguimiento de la ejecución de las obras y su posterior explotación. Se reunirá al menos con carácter ordinario una vez al año y extraordinarias cuando las circunstancias así lo requieran.

A pesar de que la totalidad de los convenios prevén la creación del citado órgano, sólo ha

tenido lugar una reunión constitutiva de las referidas comisiones de seguimiento.

30. Con el fin de realizar las labores técnicas de seguimiento y control de las tareas definidas en los convenios para su elevación a la comisión de seguimiento, los convenios prevén que se constituya una *comisión técnica* con funciones asesoras y consultivas. La referida comisión se reunirá como mínimo, trimestralmente y cuantas veces sea necesario a instancia de cualquiera de las partes consorciadas.

A la fecha de cierre de los trabajos, la Agencia Andaluza del Agua no tiene constancia de que se haya constituido ninguna de las comisiones asesoras establecidas en los convenios.

IX.2 ESQUEMA ECONÓMICO-FINANCIERO DEL CONVENIO

31. En los cuatro convenios de colaboración analizados se prevé que para la consecución de los fines establecidos, la Junta de Andalucía contribuirá con el 60% del valor del coste global de las infraestructuras relacionadas en los anexos de los convenios. Las entidades locales suscribientes asumen el resto del coste de las actuaciones (40%) que, por un lado, podrá ser garantizado mediante el establecimiento por la Agencia Andaluza del Agua de un canon de mejora para la financiación de las infraestructuras de mejora de sistemas generales, y, por otra, con la aplicación del correspondiente régimen de tasas o precios públicos.

Todas las obras fiscalizadas se han realizado íntegramente con cargo al presupuesto de la Agencia Andaluza del Agua, o mediante cofinanciación con Fondos Europeos, sin que las entidades locales a las que están destinadas hayan participado en su financiación.

No se ha podido comprobar el régimen antes descrito debido a la falta de información respecto a la financiación de la totalidad de las infraestructuras ejecutadas en desarrollo de cada uno de los convenios.

X. PROCEDIMIENTO DE LOS ENCARGOS Y ENCOMIENDAS REALIZADAS A LAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS

X.1. INTRODUCCIÓN

32. A la Agencia Andaluza del Agua le corresponde el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de aguas en Andalucía. Por su parte EGMASA tiene la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración, y está obligada a ejecutar las actuaciones que le encomienden en las materias que constituyen su objeto social (realización de todo tipo de obras y trabajos hidráulicos).

El artículo 24.6 de la Ley 16/2005, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2006, regula la posibilidad de que las empresas de la Junta de Andalucía, en el marco de sus estatutos y objeto social puedan gestionar actuaciones de competencia de los Organismos Autónomos.

Por Resolución de la Consejería de Obras públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, GIASA tenía atribuidas las actuaciones para la redacción de proyecto y ejecución de las obras hidráulicas.

Con fecha de 28 de julio de 2005 se suscribió un acuerdo de intenciones entre las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Medio Ambiente, por el que se estimaba la conveniencia de establecer la colaboración prioritaria de EGMASA en los encargos tendentes a la ejecución de las actuaciones de competencia de la Agencia Andaluza del Agua. Así, mediante Resolución de 24 de agosto de 2005 de la Agencia Andaluza del Agua, se acordó la modificación de las atribuciones realizadas a favor de GIASA en el sentido de sustituir de forma paulatina en los encargos a esa entidad por la empresa pública EGMASA.

EGMASA se subrogó en la posición jurídica de GIASA como órgano de contratación a partir del 1 de septiembre de 2005 como consecuencia del Decreto del Presidente 11/2004, de 24

de abril, sobre reestructuración de Consejerías, el cual supone la atribución a la Consejería de Medio Ambiente de las competencias en materia de aguas hasta ese momento ejercidas por la Consejerías de Obras Públicas y Transportes.

33. Durante el periodo objeto de fiscalización, la Agencia Andaluza del Agua ha adjudicado determinadas obras de infraestructuras hidráulicas. En otros casos, la gestión y adjudicación de las obras ha sido encomendada y encargada a EGMASA. Sin embargo, la Agencia no cuenta con criterios cualitativos o cuantitativos definidos que permitan determinar qué inversiones o contratos adjudica la Agencia Andaluza del Agua, y cuales se adjudican, vía encomienda de gestión, por EGMASA. Dichas decisiones sobre las encomiendas han sido adoptadas por las distintas unidades administrativas supeditadas a la estructura organizativa, al equipo directivo y a criterios de oportunidad y disponibilidad de medios y recursos.

X.2. CONDICIONES DE EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES QUE SE ENCARGAN

34. EGMASA actúa exclusivamente a título de intermediario promotor de las obras, en su propio nombre y por cuenta de la Administración, correspondiendo al contratista el riesgo y ventura de la operación.

Así, a la empresa pública le compete la realización, a través de terceros contratistas, de todas las actuaciones necesarias para la correcta ejecución del objeto del encargo, asumiendo la totalidad de las obligaciones dimanantes de la ejecución de las actuaciones, así como el control y coordinación de todos los agentes contratados e intervinientes en el desarrollo del encargo.

Por la prestación de este servicio, EGMASA factura a la Agencia Andaluza del Agua unos gastos generales correspondiente al 3,5% del importe de la ejecución de cada una de las obras que gestione. Este porcentaje se eleva al 6% para las actuaciones declaradas de emergencia por la Consejería de Medio Ambiente con fecha 26 de abril de 2005, y para las actuaciones comprendidas en el programa extraordinario 2005-2006 para la mejora de la gestión del agua.

X.3. PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LOS ENCARGOS Y ENCOMIENDAS DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS A LAS EMPRESAS PÚBLICAS

35. Al amparo de las disposiciones citadas, se han atribuido a EGMASA la gestión de 138 obras referidas a la construcción de infraestructuras hidráulicas. De ellas 15 han sido objeto de fiscalización.

El procedimiento seguido para realizar los encargos de ejecución ha sido el siguiente:

-Atribución genérica: mediante una resolución de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Agua, o de la COPT en su momento, se da conocimiento a la empresa pública de la relación de obras que próximamente serán encargadas, para que se prepare la documentación pertinente y su proceso de licitación sea inmediato.

- Atribución específica: por resolución de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Agua, o de la COPT en su caso, se realiza el encargo de ejecución específico de una determinada obra a la empresa pública.

36. Tal como puede observarse en el cuadro siguiente, el plazo concedido por la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Agua para la ejecución de los encargos a las empresas públicas (EGMASA o GIASA), ha sido incumplido en todos los expedientes fiscalizados.

PLAZOS CONCEDIDOS POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA A LAS EMPRESAS PÚBLICAS (EGMASA O GIASA) PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS

Código Proyecto	DESCRIPCION DE LAS OBRAS	PPTO Adjudic.	Plazo de ejecución establecido en atribución específica	Plazo real ejecución desde atribución	Demora	Meses	
						% desfase	% desfase
A4.321.857/2111	Proyecto y ejecución de las obras de ampliación de la ETAP de Lepe (Huelva)	10.011,03	21	28	7	33,33%	33,33%
A5.311.836/2111	Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia	2.441,07	18	35	17	93,15%	93,15%
A5.311.873/2111	Ejecución de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz)	3.431,02	12	*	*		
A5.314.877/2111	Ejecución de las obras del colector "Colegio Ntra. Sra. de la Peña" T.M. de Añora (Córdoba)	598,86	4	15	11	278,33%	278,33%
A5.314.939/2111	Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba)	587,91	6	37	31	514,44%	514,44%
A5.341.1045/2111	Ejecución de obras de reparación del Canal de la Minilla 8ª fase (Sevilla)	5.839,42	7	11	4	54,76%	54,76%
A5.341.911/2111	Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla)	4.224,80	11	59	48	431,82%	431,82%
A5.341.932/2111	"Desdoblamiento del canal de la Minilla. 1ª fase: Minilla-Arroyo de la Madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla	8.257,99	15	28	13	89,78%	89,78%
A5.341.963/2111	Ejecución de las obras del tercer cinturón arterial de abastecimiento, tramo Cartuja-San Jerónimo, Sevilla.	2.723,06	6	24	18	295,56%	295,56%
A5.341.972/2111	Redacción de proyecto y ejecución de las obras de la E.D.AR. de Marchena (Sevilla)	3.965,67	18	28	10	53,33%	53,33%
A5.441.610/2111	Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda	1.535,38	8	41	33	414,58%	414,58%
A5.502.001/2111	Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalquivir en Arcos de la Frontera (Cádiz)	5.289,77	26	*	*		
A6.304.1112/2111	Ejecución de la obra de depósitos de cabecera de abastecimiento de agua a Paratola y Arboleas, provincia de Almería.	367,53	7	21	14	193,33%	193,33%
A6.304.1155/2111	Ejecución de obras de colectores de pluviales en los municipios de Benahadux y Pechina, ambos en la provincia de Almería	501,25	11	12	1	11,52%	11,52%
A6.329.859/2111	Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental, ramal este. Tramo: ETAP Río Verde – Arroyo Guadalpín	10.167,09	10	34	24	243,00%	243,00%
						59.941,85	

*: Obras en las que a la fecha de cierre de los trabajos de campo no se había formalizado el acta de recepción.
Fuente: Elaboración propia.

Cuadro nº 6

37. Especial dilación se observa en el expediente “Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba),” (588m€). El plazo del encargo era de seis meses “a contar desde el día siguiente de la firma de la resolución de atribución específica hasta la finalización de las obras”. En la práctica, han transcurrido 37 meses hasta la recepción de las mismas. En el contrato “Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla),” (4.225m€), en el encargo se establecía un plazo de 11 meses. Han tenido que transcurrir 59 meses hasta que las infraestructuras han sido recepcionadas. Las causas de estas dilaciones se analizan en los epígrafes siguientes.

XI. EL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LAS OBRAS HIDRÁULICAS GESTIONADAS POR LAS EMPRESAS PÚBLICAS

XI.1. INTRODUCCIÓN

38. Según los pliegos de cláusulas que rigen los contratos fiscalizados, el procedimiento de adjudicación se desarrolla conforme a las previsiones en la materia establecidas en la LCAP (vigente durante el periodo objeto de fiscalización), y en su Reglamento de aplicación, con las siguientes particularidades:

La Mesa de contratación de EGMASA remitirá la documentación relativa a las proposiciones técnicas a un comité técnico para que realice un estudio pormenorizado y una valoración de las distintas ofertas presentadas por los licitadores. Tras analizar las proposiciones presentadas y los informes técnicos citados, la Mesa de contratación formulará propuesta de preadjudicación. A la vista de los informes referidos y la propuesta efectuada por la Mesa, el órgano de contratación de EGMASA procederá a la preadjudicación del contrato a la oferta más ventajosa, o a declarar desierto el concurso.

La selección realizada en estos términos no supone aceptación irrevocable de la oferta por parte de EGMASA, ni la adquisición de plenos derechos derivados de la misma para el licitador seleccionado. EGMASA se reserva el derecho a condicionar la adjudicación definitiva a la acep-

tación por el adjudicatario de las condiciones o nuevos requerimientos que pueda establecerse a la vista de las ofertas, a los efectos de completarlas u homogeneizarlas para su perfecta adecuación al objeto cierto del contrato.

Así, si se estima necesario, podrán completarse los estudios y las comprobaciones sobre el proyecto licitado, trabajos que permitirán motivar y justificar técnicamente los errores y las necesidades funcionales o de diseño de aquél que se hubiesen puesto de manifiesto. El resultado de estos trabajos se incorporarán en el *documento técnico resultante de la licitación*, previa comprobación y aceptación por EGMASA, conformando el *proyecto definitivo de construcción*. Este será íntegramente asumido por el contratista, absorbiendo las posibles variaciones de las mediciones, ya sea por exceso o por defecto, y las posibles imprecisiones, indefiniciones y errores del proyecto durante la ejecución de la obra.

Culminadas las etapas e hitos previstos en las cláusulas anteriores, se procederá a la adjudicación del contrato coincidente con el acto de su firma, salvo que EGMASA considere oportuno declarar desierto el concurso revocando la selección inicialmente efectuada mediante resolución motivada en cuyo caso se abonarán al licitador seleccionado exclusivamente los gastos en que hubiere incurrido en esta fase de preadjudicación.

XI.2. DILACIONES OCURRIDAS EN LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES FISCALIZADOS

39. El procedimiento antes descrito se considera complejo, largo y prolijo, y tiene como principal consecuencia una excesiva dilación en la tramitación de los contratos. Ello conlleva en la mayoría de los casos una excesiva tardanza en la terminación de las obras que constituyen el objeto de los contratos y, por ende, en el inicio de la prestación del servicio público que se pretendía satisfacer con la ejecución de los mismos. No obstante, estos procedimientos de contratación han sido modificados por EGMASA con motivo de la entrada en vigor de la LCSP.

40. El periodo transcurrido en la formalización de los hitos fundamentales de los expedientes fiscalizados se refleja en el cuadro siguiente:

PLAZOS TRANSCURRIDOS EN LA FORMALIZACIÓN DE LOS HITOS FUNDAMENTALES DE LOS EXPEDIENTES FISCALIZADOS

DESCRIPCIÓN	ATRIBUCION GENÉRICA	ATRIBUCIÓN ESPECÍFICA EGMASA	PRE ADJUDI- CACION	ADJUDICAC. DEFINITIVA	INICIO OBRAS	PRORROG MESES	Nº MODIFIC	RECEPCION OBRAS	LIQUIDACION	PLAZO EJECUCION PREVISTO	PLAZO REAL EJECUCION	DEMORA	% DILA- CION
Proyecto y ejecución de las obras de ampliación de la ETAP de Lepe (Huelva)	30/07/2004	19/07/2006	09/06/2005	24/04/2006	08/05/2006		1	05/11/2008	20/04/2009	21	30	9	44,76%
Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia	30/07/2004	16/12/2005		28/11/2005	29/03/2005		1	24/10/2008	29/12/2008	18	44	26	141,67%
Ejecución de la obra de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz)	30/05/2005	29/11/2006	29/06/2006	09/01/2007	09/01/2007		1			15	*	*	
Ejecución de las obras del colector "Colegio Ntra. Sra. de la Peña" T.M. de Añora (Córdoba)	30/07/2004	17/05/2007	23/01/2006	14/05/2007	16/05/2007			13/08/2008	19/12/2008	4	15	11	279,17%
Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba)	10/02/2006	29/11/2006	13/09/2006	04/01/2007	04/02/2008	6		09/12/2009		9	22	13	149,63%
Ejecución de obras de reparación del Canal de la Minilla 8ª fase (Sevilla)	08/06/2006	11/09/2007	29/05/2007	29/05/2007	09/07/2007			01/08/2008	23/12/2008	7	13	6	85,24%
Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla)	30/07/2003	23/12/2004	25/05/2004	25/05/2007	01/06/2007	7		13/10/2009		18	29	18	60,19%
"Desdoblamiento del canal de la Minilla. 1ª fase: Minilla-Arroyo de la Madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla	28/12/1999	14/12/2006	29/09/2006	01/02/2007	19/03/2007	3	1	16/04/2009		15	25	10	68,67%
Ejecución de las obras del tercer cinturón arterial de abastecimiento, tramo Cartuja-San Jerónimo, Sevilla.	30/05/2005	15/12/2006		10/01/2007	13/03/2007	5		26/11/2008		6	21	15	246,67%
Redacción de proyecto y ejecución de las obras de la EDAR de Marchena (Sevilla)	30/07/2003	22/05/2006	14/04/2004	01/03/2006	15/03/2006			27/08/2008	13/03/2009	18	30	12	65,93%
Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marimaleda	02/08/1999	17/06/2005		22/09/2005	26/09/2005		1	03/11/2008		8	38	30	372,50%
Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalquivir en Arcos de la Frontera (Cádiz)	08/06/2006	20/07/2007		23/11/2007	24/11/2007		1			12	*	*	
Ejecución de la obra de depósitos de cabecera de abastecimiento de agua a Paratón y Arboles, provincia de Almería.	13/02/2006	02/10/2007	14/06/2006	13/11/2007	15/11/2007			09/06/2009		7	19	12	172,38%
Ejecución de obras de colectores de pluviales en los municipios de Benahadux y Pechina, ambos en la provincia de Almería	08/06/2006	14/12/2007	24/04/2007	16/04/2007	28/01/2008			16/12/2008		11	11	0	-2,12%
Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental, ramal este. Tramo: ETAP Río Verde - Arroyo Guadalquivir	30/07/2003	23/11/2005	12/03/2004	27/02/2006	22/05/2006	3	1	17/09/2008	19/12/2008	10	28	18	183,00%

*: Obras en las que a la fecha de cierre de los trabajos de campo no se había formalizado el acta de recepción.
Fuente: Elaboración propia.

41. En el expediente *“Redacción de proyecto y ejecución de las obras de la EDAR de Marchena, Sevilla,”* (3.966 m€), la encomienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a GIASA se produjo en julio de 2003, culminándose la ejecución de las obras en agosto de 2008. Esta obra se encontraba incluida en la programación de la Secretaría General de Aguas de la citada Consejería en 1997.

En el contrato *“Desdoblamiento del canal de la Minilla. 1ª fase: Minilla-Arroyo de la Madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla,”* (8.258m€), transcurren 9 años y cuatro meses entre ambos hitos del expediente.

42. Si se comparan los plazos previstos para la ejecución de las obras, estipulados en los contratos suscritos con las empresas adjudicatarias, con la fecha en que ha tenido lugar la recepción de las mismas, se observa que, a excepción de un expediente, todas han sufrido retrasos muy significativos en su ejecución. El plazo de realización de las obras fiscalizadas ha tenido un incremento de un 113,97% con respecto al contemplado en el documento contractual.

Así, para la *“Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda,”* (1.535 m€), se preveía un plazo de ejecución inicial de 8 meses, y la terminación de las obras necesitó 38 meses. De igual forma, en el contrato *“Ejecución de las obras del colector “Colegio Ntra. Sra. de la Peña” T.M. de Añora (Córdoba)”* (599 m€) se establecía un plazo de ejecución de 4 meses, sin embargo el cumplimiento del contrato requirió 15 meses.

43. En alguno de los fiscalizados se ha ampliado el plazo de ejecución mediante prórrogas que se han aprobado una vez transcurrido y agotado el plazo de ejecución del contrato. Incluso, se han incrementado los plazos de terminación de las obras sin que en muchas ocasiones conste en los expedientes las prórrogas aprobadas. Así en el expediente *“Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba)”* (588 m€), transcurrido el plazo de ejecución de 9 meses, se autoriza una prórroga de 6 meses. El plazo real de ejecución es de 22

meses, sin que consten otras prórrogas autorizadas.

En el contrato *“Ejecución de la obra de depósitos de cabecera de abastecimiento de agua a Partaloa y Arboleas, provincia de Almería,”* (368 m€), el plazo de ejecución inicial eran 7 meses, formalizándose el acta de recepción de la obra a los 19 meses. Tampoco se observan en el expediente prórrogas autorizadas.

En el expediente *“Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla),”* (4.225 m€), se conceden dos prórrogas una de 2 meses y otra de 5 meses. Esta última se aprueba cuando ha expirado la primera. El plazo de ejecución aprobado pasa de 11 meses a 18 meses. Sin embargo el plazo real transcurrido desde la orden de inicio hasta la recepción de la obra, es de 29 meses. Tampoco se observan prórrogas aprobadas.

XI.3. CONSIDERACIONES RELATIVAS AL PRECIO DE LOS CONTRATOS

44. La dilación en la tramitación de los expedientes tiene como principal consecuencia la desactualización que se produce en los precios por los que se adjudicaron los contratos en su momento.

45. En el siguiente cuadro se muestra el incremento producido en los importes de los contratos como consecuencia de las revisiones y actualizaciones de precios, las modificaciones de proyectos y las liquidaciones aprobadas.¹

¹ Párrafo modificado por la alegación presentada.

INCREMENTOS PRODUCIDOS EN LAS OBRAS FISCALIZADAS

DESCRIPCIÓN	PPTO ADJUDICAC	REVISIONES PRECIOS	ACTUALIZAC. PRECIOS	MODIFIC. % Modif.	LIQUIDACIÓN	PPTO FINAL OBRA	INCREMENTO %	GASTOS GENERALES O DE COBERTURA*	TOTAL PRECIO OBRA	m€
Proyecto y ejecución de las obras de ampliación de la ETAP de Lape (Huelva)	1.0011,03	1.280,68	-	1.990,94	19,89%	1.001,10	14.283,75	420,07	3,50%	14.703,82
Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia	2.441,07	-	135,33	386,25	15,82%	485,74	3.448,39	103,69+5,23	3,50%+GC	3.557,31
Ejecución de la obra de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz)	3.431,02	-	-	67,63	1,97%	Pdte.	3.498,65	122,45	3,50%	3.621,10
Ejecución de las obras del colector "Colegio Ntra. Sra. de la Peña" T.M. de Abona (Córdoba)	598,86	-	17,42	-	-	61,61	677,89	23,73	3,50%	701,62
Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba)	587,91	-	-	-	-	Pdte.	587,91	35,27+60,23	6,00%+GC	683,41
Ejecución de obras de reparación del Canal de la Minilla 8ª fase (Sevilla)	5.839,42	-	-	-	-	572,27	6.411,69	224,41	3,50%	6.636,10
Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarte (Sevilla)	4.224,80	-	398,05	-	-	401,68	5.024,53	88,66	GC	5.113,19
"Desdoblamiento del canal de la Minilla. 1ª fase: Minilla-Arroyo de la Madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla	8.257,99	-	-	682,36	8,26%	649,48	9.589,83	335,64	3,50%	9.925,47
Ejecución de las obras del tercer cinturón arterial de abastecimiento, tramo Cartuja-San Jerónimo, Sevilla.	2.723,06	-	-	-	-	Pdte.	2.723,06	95,31	3,50%	2.818,37
Redacción de proyecto y ejecución de las obras de la E.D.A.R. de Marchena (Sevilla)	3.965,67	-	481,65	-	-	134,59	4.581,91	280,01	GC	4.861,92
Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinalda	1.535,38	-	-	377,12	24,56%	Pdte.	1.912,50	72,09	GC	1.984,59
Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalquivir en Arcos de la Frontera (Cádiz)	5.289,77	-	-	1.050,28	19,85%	Pdte.	6.340,05	221,90	3,50%	6.561,95
Ejecución de la obra de depósitos de cabecera de abastecimiento de agua a Paratón y Arbolais, provincia de Almería.	367,53	-	-	-	-	Pdte.	367,53	12,86	3,50%	380,39
Ejecución de obras de colectores de pluviales en los municipios de Benahadux y Pechina, ambos en la provincia de Almería	501,25	-	-	-	-	Pdte.	501,25	17,54	3,50%	518,79
Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental, ramal este. Tramo: ETAP Río Verde - Arroyo Guadalabín	10.167,09	2.661,60	-	2.031,97	19,99%	1.158,91	16.019,57	766,03	GC	16.785,60
TOTALES	59.941,85	3.942,28	1.032,45	6.586,55	10,99%	4.465,38	75.968,51	2.885,13		78.853,64

Fuente: Elaboración propia.
 *: Los gastos generales corresponden al importe que factura EGMASA a la Agencia Andaluza del Agua por la gestión de los expedientes. En el caso de GIASA se definen como gastos de cobertura.

Cuadro nº 8

46. Según el clausulado de los pliegos analizados, el precio de los contratos será revisable si expresamente se establece en el cuadro resumen del anexo correspondiente del PCAP. En tal caso dicho importe se revisará de acuerdo con la fórmula polinómica establecida en el anexo correspondiente conforme al régimen establecido en los artículos 103 a 108 y la Disposición Transitoria Segunda de la LCAP.

En algunos expedientes cuyos PCAP no permitían la revisión de precios, se ha producido una actualización de los importes adjudicados conforme a una cláusula que se recoge en los contratos formalizados con las empresas adjudicatarias. Según la misma *“habiendo transcurrido más de seis meses desde la apertura de las proposiciones se acuerda que se efectúe una actualización del precio ofertado en función del coeficiente resultante de la aplicación de las fórmulas polinómicas al uso establecidas para el contrato de obra”*.

Así ocurre en el contrato *“Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla)”* (4.623 m€). Según el cuadro resumen del PCAP, no procede la revisión de precios. No obstante, se actualiza el importe de preadjudicación basado en índices de revisión de precios (9,42%), por haber transcurrido más de 6 meses desde la apertura de proposiciones, expresándose que se procede conforme al PCAP.

También ocurre en el expediente *“Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental. ramal este. Tramo: ETAP Río Verde – Arroyo Guadalpín”* (10.167 m€). El mismo día en el que se formaliza el contrato se firma una adenda al mismo en la que se recoge la revisión de precios *“dado el tiempo transcurrido desde la preadjudicación”*. De esta forma el importe de preadjudicación, 8.997 m€, se incrementa en un 13%.

Incluso en el expediente *“Ejecución de las obras del colector “Colegio Ntra. Sra. de la Peña” T.M. de Añora (Córdoba), un año después de la formalización del contrato se firma una addenda justificativa de un incremento de 17,42 m€, (2,91%), “derivada de la aprobación del proyecto resultante de la licitación.”* A ello cabe objetar que con-

forme a la cláusula 8 del PCAP, el documento técnico resultante de la licitación (el proyecto definitivo), ha de ser redactado y aprobado *con carácter previo a la firma del contrato* y ha de incorporar todas las variaciones que se hubieran determinado sobre el proyecto de construcción licitado.

47. Las incidencias que se producen durante la tramitación y la ejecución obras relacionadas con el presupuesto de las mismas hacen recomendar un mayor rigor en la elaboración de los presupuestos.²

Así, por un lado, se observan unas bajas de adjudicación muy significativas en los contratos analizados. La mitad de los fiscalizados presentan bajas que superan el 20% de los precios de licitación. Incluso en el expediente *“Ejecución de obras de reparación del Canal de la Minilla 8ª fase (Sevilla)”* este porcentaje supera el 35%.

Actuación contraria es la que se produce en el expediente *“Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda.”* El importe final de la obra supuso un aumento de un 60% del presupuesto por el que se licitó inicialmente el contrato, aun cuando el PCAP no permitía la revisión de precios.

Así, la obra se licitó por 1.198 m€, observándose una diferencia de un 58,9% entre las dos ofertas presentadas al concurso. Posteriormente se declara desierto, y se cursan invitaciones a esas mismas dos empresas, incrementando el presupuesto originario en un 10% (1.317 m€). Se preadjudica por importe de 1.535 m€. Un año después de haber finalizado plazo de ejecución previsto en contrato se aprueba una modificación por importe de 377 m€ (24,56% sobre el presupuesto de adjudicación). El importe final de la obra ascendió a 1.912 m€. Esta obra es objeto de tratamiento en el epígrafe referido a las *“inspecciones físicas realizadas.”*

48. Como puede observarse en el cuadro nº 8, el precio del conjunto de las obras fiscalizadas ha sufrido un incremento de un 26,74%, porcentaje que alcanza el 41,27% en el contrato

² Párrafo modificado por la alegación presentada.

“Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia,” e incluso el 57,56% en el referido a la “Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental. ramal este. Tramo: ETAP Río Verde – Arroyo Guadalpín.”

49. A estos importes habría que sumar los gastos generales y de cobertura por los servicios prestados por las empresas públicas (EGMASA y GIASA) en la gestión de los expedientes, arrojando el importe final que se contempla en el cuadro nº 8.

XI.4. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CONTENIDOS EN LOS PCAP

50. Al objeto de dotar de la máxima objetividad la selección en la oferta, los pliegos utilizados para la adjudicación de las obras fiscalizadas contienen criterios objetivos directamente vinculados al objeto del contrato para valorar las proposiciones y determinar la oferta económicamente más ventajosa.

Sin embargo, en la generalidad de los fiscalizados, se contienen algunos criterios de adjudicación definidos de una forma genérica, al entrar a valorar criterios cualitativos que dependen de un juicio de valor, sin que se precisen los elementos de juicio necesarios que permitan su correcta aplicación en la fase de valoración de las ofertas, ya que no establecen baremo predefinido en el que fundamentar la concesión de más o menos puntos a las ofertas presentadas.

En este sentido cabe catalogar como tales *“la calidad formal del proyecto, el rigor de la memoria y anejos, calidad y claridad de los planos, coherencia entre documentos,”* o *“el conocimiento de la obra, adaptación al pliego y soluciones propuestas,”* o *“adecuación, racionalidad y viabilidad de la programación detallada de los trabajos,”* expresiones para las que no se establecen normas concretas para su valoración.

No obstante, en los anexos del PCAP, al describir la documentación que debe contener la proposición técnica, se desarrolla el contenido de alguno de esos criterios, si bien no se con-

cretan en todos sus términos los elementos necesarios que permitan su correcta aplicación en la fase de valoración de las ofertas.³

51.⁴

52. Se observa que en todos los PCAP utilizados en los contratos analizados se produce la práctica de utilizar como criterios de adjudicación aquellos que la Ley configura como requisitos determinantes de la solvencia técnica de los empresarios, artículo 17 de la LCAP, así como la de exigir compromisos de adscripción de medios personales o materiales determinados, que de igual forma constituyen requisitos de capacidad de los licitadores señalados en el artículo 15 de la LCAP.

Así, en ocho expedientes se valora *“la idoneidad y suficiencia de los medios humanos técnicos y materiales a disposición de la obra,”* o *“la provisión de la empresa en cuanto a dotación, formación y contratación de sus técnicos,”* (criterio al que se le atribuye el 15% del total). Incluso en los siete contratos restantes los criterios referidos a la solvencia técnica tienen un peso de un 25%.

Se ha de insistir en la necesidad de diferenciar entre los criterios dirigidos a la verificación de la aptitud de los empresarios y los relativos a la adjudicación de los contratos.

53. Ocho de los pliegos analizados incluyen criterios relacionados con mejoras a presentar por los oferentes, sin que estas se encuentren definidas, determinadas ni concretadas. Para estos criterios se conceden puntuaciones que alcanzan el 15% de la adjudicación.

Debe señalarse que la utilización de mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, priva a los licitadores de la información necesaria para formular sus ofertas, a la vez que introduce un grado de discrecionalidad y de subjetividad en la valoración de las ofertas por la Mesa de contratación o por la comisión técnica.

³ Párrafo modificado por la alegación presentada.

⁴ Punto eliminado por la alegación presentada.

XI.4.1. Incidencias acaecidas en el procedimiento de adjudicación

54.⁵

55. Se han detectado algunas incidencias en el procedimiento de adjudicación en los siguientes expedientes:

⁶

- En el expediente *“Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera (Cádiz), en el certificado extendido por el jefe de la oficina receptora, (en los que se da recibo de las empresas presentadas), aparece una oferta que entró en el registro fuera del plazo establecido en el anuncio de licitación (hora límite 12h. y la entrega de la documentación de la empresa se produjo a las 12,25h.), oferta que posteriormente resulta ser la seleccionada.*

⁷

XII. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS MODIFICACIONES DE PROYECTOS DE OBRAS

56. Han sido fiscalizadas 7 modificaciones de proyectos por importe global de 6.587m€ que suponen un incremento medio del 15,76% sobre los proyectos inicialmente adjudicados.

Según la cláusula 5 de los PCAP, los contratos podrán ser objeto de modificación por razones de interés público debidas a *necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas*, debidamente justificadas al tiempo de elaborar el proyecto primitivo, que puedan surgir durante la ejecución de los contratos.

57. Examinados los motivos que se aducen en algunos expedientes para la aprobación de las modificaciones, se observa que, entre otras causas, se alude a la inadecuada o disconforme concepción de la cimentación proyectada en el

proyecto originario, la errónea calificación de las características y capacidad de los terrenos, la inexistencia de cálculos estructurales y geotécnicos, etc. Estos aspectos difícilmente cabe encuadrarlos en los conceptos antes referidos de *necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas* surgidas durante la ejecución de los contratos, obedeciendo a errores, indefiniciones, o imprevisiones de los proyectos originarios.

En tal sentido cabe traer a colación las modificaciones de los proyectos que se citan a continuación:

“Desdoblamiento del canal de la Minilla 1ª fase Minilla-Arroyo de la madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla, (682m€, representativo de un 8,26% sobre el presupuesto del proyecto primitivo).

En la solicitud del proyecto modificado se expresa: *“... con posteriormente a la licitación de las obras, se realiza un levantamiento topográfico y un reconocimiento geofísico detallado de comprobación de la topografía en obra. Del mismo se deduce que lo reflejado en proyecto difiere de la actuación a realizar, por lo que se hace necesario incrementar el balance de tierras y adaptar la traza a la topología real.”*

También pueden observarse en la solicitud de la modificación expresiones tales como *“excesiva dureza del terreno no prevista en el proyecto vigente”, “solicitud de cálculos estructurales y geotécnicos con posterioridad a la licitación que hacen determinar a la dirección que la estructura diseñada no tiene capacidad portante para albergar la conducción proyectada”, “drenajes proyectados insuficientes para garantizar la durabilidad de la obra”.*

-En la resolución de aprobación del modificado *“Adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera” (1.050m€, significativo de un 19,85% del precio de adjudicación), se determina que “la modificación del proyecto vigente nace de la necesidad de contemplar aspectos técnicos relevantes como ha sido la falta de información geotécnica en el proyecto, la falta de cálculos estructurales en el proyecto original,...”* Igualmente en la solicitud de proyecto modificado, se expresa que *“el proyecto de licitación, y por tanto el vigente, no se disponía de informe geotécnico”.*

⁵ Punto eliminado por la alegación presentada.

⁶ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

⁷ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

Teniendo en cuenta que el terreno sobre el que se ejecuta este tipo de actuaciones condiciona gran parte de su posterior ejecución, parece obvio que con carácter previo a la redacción de los proyectos de obra (y no con posterioridad a la aprobación del proyecto ni tras la licitación de la obra), debiesen haberse efectuado las catas, ensayos, estudios geotécnicos o geológicos necesarios, que hubiesen permitido aportar un conocimiento adecuado de la naturaleza y características del terreno. De esta forma se eliminaría, en cierta forma, la aprobación de posteriores modificaciones, que, además de incrementar el precio de las obras, suponen una demora en la ejecución de las mismas. Por ello el artículo 124.3 de la LCAP contempla la exigencia expresa de que los proyectos comprendan un estudio geotécnico de los terrenos sobre los que se va a proyectar la obra, salvo cuando resulte incompatible con la naturaleza de la misma.

58. Pero es más, cabe tener en cuenta que una de las singularidades del procedimiento de adjudicación establecido en los pliegos es la que establece que “una vez preadjudicado el contrato, si se estimaba necesario (por el preadjudicatario o por EGMASA), podrían completarse los estudios y las comprobaciones sobre el proyecto licitado, de forma que esos trabajos permitiesen motivar y justificar técnicamente los errores y las necesidades funcionales de aquél que se hubiesen detectado.

De esta forma el documento técnico resultante de la licitación debe ser íntegramente asumido por el preadjudicatario absorbiendo las posibles variaciones de las mediciones, ya sea por exceso o por defecto, y las posibles imprecisiones, indefiniciones y errores del proyecto durante la ejecución de la obra.

Con ello se quiere poner de manifiesto que si los proyectos originarios en los expedientes citados contenían defectos, indefiniciones, imprevisiones y errores que han contribuido a la necesidad de su modificación, estas hubieron de ser asumidas por el adjudicatario ya que en la confección del proyecto definitivo tuvo oportunidad de corregirlas.

59. Resulta significativo que afectando algunas de las obras adicionales que se incluyen en los modificados a capítulos iniciales de ejecución, (movimientos de tierras, estructuras, cambios de trazados, etc), las modificaciones se soliciten a una fecha en la que los proyectos originarios debieron estar muy avanzados e incluso en fase de finalización.

Así, en el modificado del expediente “Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleja,” (377 m€, significativos de un 24,56% del presupuesto de adjudicación), las obras iniciales tenían un plazo de ejecución de 8 meses, solicitándose el proyecto reformado transcurridos 6 meses desde el inicio de aquellas. Máxime cuando algunas de las modificaciones afectan al capítulo de cimentación. (“sustitución de arcillas expansivas aparecidas durante la excavación”).

Igualmente en el expediente “Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia,” se aprueba un modificado (386m€, representativos de un 15,82%), días antes de expirar el plazo de ejecución (18 meses), acordado en el contrato. Algunas de las actuaciones que integran el modificado afectan a tramos que, a la fecha en que se solicita la modificación, debieron estar terminados según plan de obra que se aporta en el expediente .

En el contrato “Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental. ramal este. Tramo: ETAP Río Verde – Arroyo Guadalpín” (2.032m€, 20%) se aprueba el modificado transcurrido 6 meses de la finalización del plazo de ejecución inicial estipulado en el contrato.

XIII. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA RECEPCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS OBRAS

XIII.1. RECEPCIÓN DE LAS OBRAS

60. Solicitada por el contratista la recepción de las obras a su terminación, y subsanados y corregidos los defectos detectados por la dirección de la obra, EGMASA realizará la recepción de la actuación en el plazo máximo de 30 días con la presencia del contratista y la dirección facultati-

va en la que se acreditará el cumplimiento de su objeto. Realizada la recepción se procederá a la entrega del objeto del encargo a la Agencia Andaluza del Agua.

A la fecha de cierre de los trabajos se han emitido certificaciones por el importe global de los contratos adjudicados. Sin embargo en dos expedientes no se ha producido la recepción de las obras que comprenden su objeto. Así, en el expediente “Ejecución de la obra de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz)”, con fecha 8 de mayo de 2009 la empresa adjudicataria comunica la próxima finalización de las obras y solicita a EGMASA que se inicien los trámites para la recepción de las obras. El 25 de mayo de 2009 EGMASA lo comunica a la Agencia Andaluza del Agua y solicita autorización para proceder a la recepción de las obras. A la fecha de cierre de los trabajos (julio 2010) la obra continúa sin ser recepcionada.

De igual forma en el expediente “Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera (Cádiz)”, habiéndose ejecutado la totalidad de la obra, con fecha junio 2009 EGMASA comunica a la Agencia que las obras han terminado, sin que a la fecha de cierre de los trabajos (julio 2010) se hubiese formalizado el acta de recepción.

61. Recepcionadas la ejecución de las infraestructuras se procederá en tracto sucesivo a la entrega de las instalaciones al Ayuntamiento, asumiendo la titularidad de las mismas, para su puesta en marcha y servicio, así como el posterior mantenimiento, conservación y explotación, quedando subrogada en la posición jurídica de la Agencia Andaluza del Agua como órgano contratante.

A pesar de la importancia que reviste este acto formal, la Agencia Andaluza del Agua no ha facilitado información alguna sobre la recepción de las obras por las corporaciones locales afectadas (ver epígrafe de limitaciones).

XIII.2. LIQUIDACIÓN DE LAS OBRAS

62. Dentro del plazo de dos meses a contar desde la fecha del acta de recepción se realizará la liquidación de la obra al contratista.

A la fecha de cierre de los trabajos (julio 2010) de las 138 obras gestionadas por EGMASA, en 65 de ellas no se ha producido la referida liquidación. En la muestra seleccionada solo en ocho de los quince expedientes analizados se tiene constancia de que se haya cumplimentado dicho trámite.

Cabe tener en cuenta que algunas de las analizadas, (“Ejecución de las obras del tercer cinturón arterial de abastecimiento, tramo Cartuja-San Jerónimo, Sevilla” y “Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda”), se terminaron y se recepcionaron en noviembre de 2008, sin que a la fecha se haya producido la liquidación correspondiente.

En los supuestos en los que se ha cumplimentado, se ha efectuado con una demora media de 2 meses y 12 días con respecto al plazo antes aludido.

XIV. RESULTADO DE LAS INSPECCIONES FÍSICAS REALIZADAS A LAS OBRAS FISCALIZADAS

63. Según la información facilitada por la Agencia Andaluza del Agua, el citado organismo ha suscrito cuatro convenios y diecisiete protocolos de colaboración con las entidades locales correspondientes (Anexo II) de las que traen su causa los contratos fiscalizados. Sin embargo, en las visitas efectuadas a las corporaciones locales, se puso de manifiesto que algunas de las inversiones fiscalizadas no tenían su causa en los citados convenios, al existir otros convenios no comprendidos en la relación facilitada por la Agencia.

64. En las conversaciones mantenidas con los responsables del seguimiento de la ejecución de las obras en los ayuntamientos, se pone de manifiesto cómo en algunas de las obras no se ha producido una efectiva coordinación entre las administraciones intervinientes durante el pro-

ceso de contratación y ejecución de las obras (Agencia Andaluza del Agua, EGMASA y las entidades locales implicadas).

A tal efecto debe recordarse que todos los Convenios de colaboración formalizados por la Agencia Andaluza del Agua, preveían el establecimiento de una *comisión de seguimiento*, órgano mixto de vigilancia y control, al que se le atribuían, entre otras funciones, la de llevar a pleno término la colaboración institucional, coordinar las actuaciones, la fijación de prioridades, así como el seguimiento de la ejecución de las obras y su posterior explotación. A pesar de ello, sólo ha tenido lugar una reunión constitutiva de las referidas comisiones de seguimiento.

65. La mayoría de las instalaciones hidráulicas ejecutadas no se han incluido en el inventario de las respectivas corporaciones locales. Tampoco están incluidas en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Junta de Andalucía.

66. Algunas de las obras fiscalizadas presentan deterioros en su ejecución a pesar de la relativa reciente terminación de las mismas. Otras presentan alguna casuística digna de mencionar. En tal sentido cabe traer a colación las siguientes obras:

- *“Adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera”*. Durante la ejecución la adjudicataria de las obras solicita la aprobación de una modificación del proyecto debido a *“... la necesidad de contemplar (el modificado) aspectos técnicos relevantes como ha sido la falta de información geotécnica en el proyecto, la falta de cálculos estructurales en el proyecto original,....”*. Igualmente en la solicitud de proyecto modificado, se expresa que *“el proyecto de licitación, y por tanto el vigente, no se disponía de informe geotécnico”*.

Como consecuencia de ello se aprobó una modificación del proyecto por con importe de 1.050m€, significativo de un 19,85% del precio de adjudicación del contrato originario. Sin embargo, en la inspección física realizada pudo comprobarse como algunos accesos al entorno del río se encontraba desplazados y agrietados motivados por corrimientos de tierra producidos por las características del terreno sobre el

que se asentaban (suelos arcillosos), situación que eran las que venían a subsanarse y a paliar con la ejecución del modificado.

- *“Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda”*, Sevilla, (precio final de las obras 1.912 m€).

En la inspección física se comprueba que algunos tramos de la canalización están compuestos únicamente por tierras compactadas que han cedido y se están amontonando en el canal. Otros de los tramos se han realizado placas finas de hormigón y no debidamente ancladas de forma que también se han deslizado hacia el interior del canal. Todo ello supone una acumulación de escombros que impide el paso fluido del agua que podría suponer atascos en el momento en el que se produzcan precipitaciones. Además, los deslizamientos de las paredes del canal han provocado estrechamientos en caminos agrícolas colindantes.

Por los responsables en la entidad local se alega la falta de coordinación y de actuación de la Agencia Andaluza del Agua y de EGMASA ante los requerimientos efectuados por el Ayuntamiento. El estado actual de la obra en su mayor parte es de completo derrumbe de la canalización de las aguas. Las obras no fueron recibidas por el Ayuntamiento al no considerar adecuadas la solución técnica empleada ni el desarrollo de la ejecución de las obras.

- *“Ejecución de la obra de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz)”*. A pesar de que las obras están terminadas, a la fecha de la inspección, (septiembre de 2010), no se ha producido su puesta en funcionamiento ya que las aguas que debe discurrir por la red arterial debe ser abastecida por unos depósitos o colectores que tampoco están puestos en servicio. Esta situación supone que está transcurriendo el plazo de garantía de la obra sin que realmente se compruebe su funcionalidad y su correcto funcionamiento, transcurrido el cual el contratista queda eximido de cualquier defecto de construcción que pudiera aparecer en la obra.

XV. EL TRASPASO DE BIENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. PROCEDIMIENTOS DE VALORACIÓN, INSCRIPCIÓN E INCLUSIÓN EN EL INVENTARIO GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

XV.1. INTRODUCCIÓN

67. En los Anexos de los Reales Decretos sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se contienen estipulaciones relativas a los bienes, derechos y obligaciones que se transfieren. En ningún caso se aporta una relación valorada de los bienes transferidos.

La información contenida sobre los bienes traspasados presenta características diferenciadas. En el caso de los bienes inmuebles se cita una breve descripción del bien, su situación, municipio y provincia, el uso, y en algunos casos la referencia catastral. Respecto a los bienes muebles, se realiza una mención genérica de los mismos (maquinaria, vehículos, material de oficina, topografía, auscultación, laboratorio, etc). En el caso de los vehículos en algunos casos se incluyen los kilómetros recorridos.

XV.2. PROCEDIMIENTOS INSTAURADOS PARA LA VALORACIÓN, REGISTRO EN INVENTARIO E INSCRIPCIONES REGISTRALES DE LOS BIENES TRANSFERIDOS

68. La Agencia Andaluza del Agua cuenta con un inventario de bienes inmuebles e instalaciones que se gestiona a través de una aplicación informática denominada ALISO. Su estructura no coincide con la del inventario general de bienes y derechos de la Comunidad Autónoma, adscrito a la Dirección General de Patrimonio.

Este programa se desarrolló tras el traspaso de bienes producido por el Real Decreto 2130/2004 correspondiente a la Confederación Hidrográfica del Sur (actualmente Distrito Hidrográfico Mediterráneo). Con posterioridad, se han incorporado los demás bienes traspasa-

dos por los Reales Decretos de transferencias. Asimismo, se han incluido los bienes adquiridos por expropiación por el organismo autónomo.

Una vez que los bienes son incorporados al inventario de la Agencia, se procede a dar traslado de la información al inventario general de bienes y derechos de la Junta de Andalucía con el formato especificado por la Dirección General de Patrimonio.

69. Los bienes correspondientes a los Distritos Hidrográficos Tinto-Odiel-Piedras, Guadalete-Barbate, y Mediterráneo, fueron incorporados al subsistema de inventario de Júpiter por la Consejería de Hacienda, en colaboración con EGMASA. Los datos correspondientes al Distrito Hidrográfico del Guadalquivir fueron proporcionados a la Consejería de Hacienda directamente por el Servicio de Patrimonio de la Agencia en abril de 2009.

En cuanto a los bienes muebles, se han incorporado al Inventario General de Bienes y Derechos, 181 vehículos procedentes del traspaso del Distrito Hidrográfico del Guadalquivir.

XV.2.1. Problemática que presenta la valoración e inscripción de los bienes traspasados

70. La regularización de los bienes traspasados presenta la siguiente casuística:

- La Agencia Andaluza del Agua no dispone de una valoración de los bienes que han sido objeto de traspaso, al carecer de ella la propia Administración del Estado. Solo se tienen datos de valoración económica en el caso de los inmuebles expropiados por la propia Agencia, al obtener dicha valoración de los documentos contables generados en el procedimiento expropiatorio.

- En el inventario entregado por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma los bienes no están depurados ni física ni jurídicamente. En él se incluyen la mayoría de los bienes relacionados en los Reales Decretos, pero no su totalidad.

-Se da el caso contrario de bienes que aparecen inventariados en la aplicación informática de la Agencia (ALISO), cuyo titular registral es la propia Agencia, que no están incluidos en la relación del Real Decreto de traspaso. Es el caso de 1.200 parcelas pertenecientes a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. La Agencia desconoce el estado de estas parcelas, su uso, la ocupación o su utilidad para la Administración hidráulica, debido a la falta de documentación y a la heterogeneidad de los tipos y categorías.

-En las relaciones de bienes de los Reales Decretos se incluyen algunas instalaciones que no existen sobre el terreno, así como otros bienes cuya titularidad no correspondía a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y que, por tanto, no debieron ser traspasados (embalse de Guadalupe perteneciente al Ayuntamiento de Córdoba; Abastecimiento a la Loma de Úbeda, y otras instalaciones pertenecientes a la empresa "Sociedad Mixta del Agua de Jaén, S.A").

Debe tenerse en cuenta que conforme al Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre, (traspaso de las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma), *"en el plazo de seis meses desde la efectividad del traspaso se formalizarán las correspondientes actas de entrega y recepción a cuyo efecto se realizará un inventario detallado de bienes e instalaciones a que se refiere el presente acuerdo. Ambas partes arbitrarán las fórmulas de coordinación necesarias al objeto de conseguir que la elaboración del mismo facilite la correcta identificación física y registral de los bienes e instalaciones que son objeto del traspaso con vistas a su incorporación al inventario general de bienes y derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía"*.

Por los motivos antes expuestos, las estipulaciones de la citada norma no han sido cumplidas.

71. En relación a las *inscripciones registrales* de los bienes traspasados se hace constar por la Agencia Andaluza del Agua que no hay datos al respecto ya que, en su día, no era obligatorio inscribir los bienes procedentes de expropiación.

La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, con anterioridad al traspaso de funciones y servicios producido en virtud del Real Decreto 1666/2008, formalizó un contrato de asistencia técnica que tenía por objeto la regularización catastral y registral de sus bienes. Este contrato es de los que figura en el citado Real Decreto como *"contratos en curso de titularidad de la Administración del Estado"*.

La información obtenida por la Agencia de la empresa adjudicataria respecto al grado de ejecución del contrato, es que se ha procedido a la inscripción registral de siete embalses de los cuarenta y ocho traspasados, cuatro campos de experiencias, una oficina y varios bienes menores. Para el resto de los bienes el contrato se encuentra aun en fase de ejecución. La Agencia está a la espera de que la Administración del Estado le facilite información detallada al respecto para proceder al cambio de titularidad en los correspondientes registros.

Además, el procedimiento para las inscripciones registrales se complica ya que, debido al tiempo transcurrido, en muchas ocasiones es complejo demostrar el tracto sucesivo de las fincas y en algunos casos no se dispone de todos los expedientes de expropiación forzosa.

XV.2.2. Certificaciones expedidas por correcciones o rectificaciones en las relaciones de bienes traspasados

72. En los Reales Decretos de transferencias se determina que en el supuesto de que fuera necesario introducir correcciones o rectificaciones en las relaciones de bienes traspasados, se llevarán a cabo, previa constatación por ambas Administraciones, mediante certificación expedida por la Secretaría de la Comisión Mixta de Transferencias.

A pesar de las incidencias anteriormente descritas (omisiones de bienes, bienes traspasados inexistentes, bienes traspasados cuya titularidad corresponde a otras entidades, falta de regularización catastral y registral,..), las únicas certificaciones de corrección y rectificación son las que se recogen en el Real Decreto 1635/2006, de ampliación del Real Decreto 1560/2005, por

el que se incorpora el Poblado el Tranco, y el Real Decreto 1667/2008, de ampliación del Real Decreto 1560/2005, por el que se incorpora una conducción de agua perteneciente al abastecimiento de la zona gaditana.

XV.2.3. Contratos en ejecución de titularidad de la Administración del Estado

73. Conforme a los reiterados Reales Decretos de transferencias, los contratos en curso de ejecución (relacionados en los propios Reales Decretos), de los que es titular la Administración del Estado, continuarán siendo responsabilidad del respectivo Ministerio hasta su terminación. Terminadas las obras se incorporarán al patrimonio de la Comunidad Autónoma, sin más requisitos que la celebración del acto en que se formaliza la entrega y recepción de las obras, trámite que será suficiente para la inscripción a favor de la comunidad autónoma de la propiedad de tales obras en los registros pertinentes.

Ninguna de las referidas obras han sido objeto de inscripción, ya que el Servicio de Patrimonio de la Agencia Andaluza del Agua no ha tenido constancia de que se haya recepcionado ninguna de ellas.

XV.2.4. Actas de entrega y recepción de bienes

74. En los Reales Decretos de transferencia se establece que la entrega de la documentación y expedientes relativos a los servicios que se traspasan se efectuará dentro del plazo de tres o seis meses a partir de la efectividad del traspaso a que se refiere el acuerdo. En los casos en los que la Agencia ha tenido información de las actas de entregas, estas se han efectuado con posterioridad a los plazos contemplados en la respectiva normativa.

XV.2.5. Consideraciones finales

75. Conforme al artículo 10 del Decreto 2/2009, de 7 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia, a la Dirección Gerencia, le corresponden, entre otras funciones

“la gestión y protección del patrimonio de la Agencia, así como la actualización del inventario de bienes muebles e inmuebles, sin perjuicio de las competencias de la Consejería competente en materia de Hacienda.” Asimismo el artículo 4 preceptúa que *“la Agencia establecerá y mantendrá actualizado un inventario de bienes, tanto propios como adscritos, que se integrará en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

Debido a la naturaleza de los Reales Decretos de transferencias y a las circunstancias antes expuestas, la Agencia Andaluza del Agua no ha podido ejercer de una manera efectiva las competencias de control sobre la gestión y protección de su patrimonio, así como del inventario de bienes muebles e inmuebles que a tal efecto le atribuyen sus estatutos.

Los procedimientos instruidos para controlar los bienes derechos y obligaciones que se le adscriben, (con motivo del traspaso de las funciones y servicios que la Administración del Estado desempeñaba en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos), no han permitido contar con un inventario actualizado y detallado que posibilite la correcta identificación física y registral de los bienes e instalaciones que son objeto del traspaso, para su posterior incorporación al inventario general de bienes y derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- 8

XVI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Sobre la estructura organizativa de la Agencia Andaluza del Agua

76. La Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, creó la Agencia Andaluza del Agua, como organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería de Medio Ambiente. Se configura como la Administración hidráulica de la Junta de Andalucía, al que le corresponde el

⁸ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de aguas.

Para el efectivo ejercicio de estas competencias, mediante sucesivos Reales Decretos de transferencias, se traspasaron a la Comunidad Autónoma las funciones y servicios que la Administración del Estado desempeñaba en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos, asumiendo las competencias sobre la práctica totalidad de las aguas que discurren por su territorio. (§§ 1 y 14)

77. Desde su creación la Agencia Andaluza del Agua ha tenido variaciones significativas en su estructura y en su modelo de organización, con un índice alto de rotación de sus directivos. Asimismo, la secuencia y los términos en que se han producido los Reales Decretos de transferencias, han propiciado frecuentes modificaciones de la RPT de la Agencia.⁹ (§§ 13 a 16)

Sobre los convenios y protocolos de colaboración formalizados por la Agencia Andaluza del Agua con las entidades locales

78. Según la información facilitada por la Agencia Andaluza del Agua, en el ejercicio de las funciones de apoyo técnico y económico a las instituciones competentes en la prestación del servicio público del agua, el citado organismo ha suscrito 4 convenios y 17 protocolos de colaboración con entidades locales para la construcción y explotación de infraestructuras de los sistemas generales del ciclo integral urbano del agua. (§§ 26 y 27)

79. Se ha producido un incumplimiento generalizado del régimen de constitución y de funcionamiento de los órganos previstos en los convenios y protocolos de colaboración con funciones asesoras, consultivas, de vigilancia, control del cumplimiento de los convenios, y de seguimiento de la ejecución de las obras. (§§ 28 a 30)

Sobre los procedimientos utilizados por la Agencia Andaluza del Agua para la gestión de las obras de infraestructuras hidráulicas recogidas en los convenios de colaboración

80. A pesar de configurarse como la Administración hidráulica de la Junta de Andalucía y de las competencias que ostenta en materia de aguas, la Agencia Andaluza del Agua no dispone de un sistema informatizado que permita realizar un seguimiento de las obras hidráulicas gestionadas por el organismo y obtener, de manera automatizada, los datos referidos a los hitos por los que atraviesan los expedientes de contratación. (§§ 5 a 7)

81. La Agencia Andaluza del Agua no cuenta con criterios cualitativos o cuantitativos definidos, que permitan determinar, en función de la naturaleza de la obra, qué contratos adjudica la Agencia, y cuales se adjudican, vía encomienda de gestión, por la empresa pública EGMASA, en su calidad de medio instrumental y técnico de la Administración. Dichas decisiones sobre las encomiendas han sido adoptadas por las distintas unidades administrativas supeditadas a la estructura organizativa, al equipo directivo y a criterios de oportunidad y disponibilidad de medios y recursos. (§ 33)

82. Se detecta una discrepancia entre la información aportada por la Agencia Andaluza del Agua y la facilitada por EGMASA en relación con las obras de infraestructuras gestionadas por la citada empresa pública de la Junta de Andalucía en el periodo de alcance. Según EGMASA, desde la creación de la Agencia Andaluza del Agua y hasta el 31 de diciembre de 2009, la empresa gestionó 138 obras por un importe de 244 M€, de los que solo 36 se han podido identificar en la relación aportada por la Agencia. (§§ 6 y 7)

⁹ Con motivo de la aprobación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de julio de 2010, por el que se aprueba el Plan de Reordenación del Sector Público de la Junta de Andalucía, se crea la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, por extinción de la Agencia Andaluza del Agua y absorción de la Empresa de Gestión Medioambiental, S.A. (EGMASA). Se configura como agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1 b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. La Agencia Andaluza del Agua queda extinguida, con efectos desde la fecha de constitución efectiva de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.

Sobre el procedimiento de adjudicación utilizado por EGMASA para la ejecución de las obras de infraestructuras hidráulicas

83. El procedimiento empleado para la adjudicación de las obras objeto de fiscalización se considera complejo, largo y prolijo, y tiene como principal consecuencia una excesiva dilación en la tramitación de los contratos. Ello conlleva en la mayoría de los casos una excesiva tardanza en la terminación de las obras que constituyen el objeto de los contratos y, por ende, en el inicio de la prestación del servicio público que se pretendía satisfacer con la ejecución de los mismos. No obstante, estos procedimientos de contratación han sido modificados por EGMASA con motivo de la entrada en vigor de la LCSP. (§§ 35 a 43)

84. El plazo concedido por la Agencia Andaluza del Agua a las empresas públicas (EGMASA o GIASA) para la ejecución de las obras, ha sido incumplido en todos los expedientes fiscalizados. A excepción de un expediente, todos han sufrido retrasos muy significativos en su ejecución. En alguno de los fiscalizados se ha ampliado el plazo de ejecución sin que consten en los expedientes las prorrogas correspondientes aprobadas. En otras ocasiones estas se han aprobado una vez transcurrido y agotado el plazo de ejecución del contrato. (§§ 39 a 43)

85. La dilación ocurrida en la tramitación de los expedientes tiene como principal consecuencia la desactualización que se produce en los precios por los que se adjudicaron en su momento los contratos. El precio del conjunto de las obras fiscalizadas ha sufrido un incremento medio de un 26,74%, porcentaje que supera el 40 e incluso el 55% en algunos de los contratos analizados. (§§ 44 a 49)¹⁰

Sobre los criterios de adjudicación contenidos en los PCAP

86. En los contratos adjudicados mediante concurso público se han observado una insuficiente determinación de las fórmulas y métodos de valoración y ponderación de los criterios de

adjudicación. Asimismo se han empleado como tales la utilización de mejoras indeterminadas carentes de la adecuada precisión en cuanto a su contenido y extensión. También se han utilizado como criterios de adjudicación aquellos que la Ley configura como requisitos determinantes de la solvencia técnica y de capacidad de los empresarios, artículo 15 y 17 de la LCAP. (§§ 50 a 53)

Sobre las modificaciones de proyectos de obras

87. Algunas de las causas alegadas para la aprobación de los modificados no obedecen a *necesidades nuevas o causas técnicas imprevista* surgidas durante la ejecución de los contratos, por el contrario revelan que los proyectos originarios contenían defectos, indefiniciones, imprevisiones y errores que han contribuido a la necesidad de su modificación. Estas obras adicionales hubieron de ser asumidas por el adjudicatario del proyecto principal, ya que conforme a los PCAP que rigen los contratos analizados, una vez adjudicado definitivamente el contrato, la empresa seleccionada asume íntegramente el proyecto definitivo de construcción, absorbiendo las posibles imprecisiones, indefiniciones y errores del proyecto que surjan durante la ejecución de la obra, ya que la empresa tuvo oportunidad de corregirlos entre la preadjudicación y la adjudicación definitiva del contrato. (§§ 56 a 58)

88. Algunas de las obras adicionales que se incluyen en los modificados afectan a capítulos iniciales de ejecución (movimientos de tierras, estructuras, cambios de trazados, etc) y que, sin embargo, se solicitan a una fecha en la que los proyectos originarios debieron estar muy avanzados e incluso en fase de finalización. (§ 59)

Sobre las recepciones y liquidaciones de las obras

89. A pesar de haberse ejecutado en su totalidad las obras fiscalizadas, en dos de ellas no se ha formalizado el acta de recepción y en ocho no se tiene constancia de que se haya producido la liquidación de las obras a los contratistas.

La Agencia Andaluza del Agua no ha facilitado información sobre el acto de entrega y recep-

¹⁰ Párrafo modificado por alegación presentada.

ción de las obras hidráulicas por las corporaciones locales beneficiarias. Esta limitación ha impedido conocer si las entidades locales correspondientes han asumido la titularidad de las mismas y, por tanto, han quedado subrogadas en la posición jurídica de la Agencia Andaluza del Agua como órgano contratante. (§§ 60 a 62)

Relativas a la imputación presupuestaria de los créditos

90. Las obras de infraestructuras hidráulicas fiscalizadas se ejecutan con cargo al *capítulo VI* del presupuesto (*Inversiones reales. Concepto 610. Inversiones gestionadas*), sin embargo, la naturaleza del gasto reviste características de subvenciones de capital. En la contabilidad patrimonial de la Agencia Andaluza del Agua tendrían que figurar en el activo del balance, dentro del inmovilizado en la *cuenta 230. Inversiones gestionadas para otros Entes Públicos*, conforme a la naturaleza del gasto y a las previsiones del PGCP y al documento nº 6 de los Principios Contables Públicos. Sin embargo, en las Cuentas anuales de la Agencia correspondientes a los ejercicios analizados, se acumulan en la *cuenta 2210. Construcciones pendientes de Inventario*. Esta incidencia tiene repercusión en la formación de estas cuentas, al producirse una sobrevaloración del activo del balance cuya regularización afectaría al resultado de cada ejercicio. (§§ 23 a 25)

Sobre los procedimientos de valoración, inscripción e inclusión en el inventario general de la Junta de Andalucía de los bienes traspasados de la Administración del Estado

91. Debido a la naturaleza de los Reales Decretos de transferencias en cuanto a la identificación, valoración y depuración física y jurídica de los bienes objeto de traspaso, la Agencia Andaluza del Agua no ha podido ejercer de una manera efectiva las competencias de control sobre la gestión y protección de su patrimonio, así como del inventario de bienes muebles e inmuebles que a tal efecto le atribuye el Decreto 2/2009, de 7 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia.

Los procedimientos instruidos por el Organismo para controlar los bienes derechos y obligaciones que se le adscriben, no han permitido contar con un inventario actualizado y detallado que posibilite la correcta identificación física y registral de los bienes e instalaciones que son objeto del traspaso, para su posterior incorporación al inventario general de bienes y derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. (§§ 67 a 72 y 75)

XVII. ANEXOS

ANEXO I

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA CONTENIDA EN EL DECRETO 2/2009, DE 7 DE ENERO, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA ¹¹

ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS

A la **Consejería de Medio Ambiente** le corresponde la planificación estratégica, el seguimiento y control de la eficacia de la Agencia Andaluza del Agua.

A la **Agencia Andaluza del Agua** le compete el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de aguas.

- La elaboración, seguimiento y revisión de la planificación hidrológica y, en relación con la cuenca del Guadalquivir, la participación en la planificación hidrológica de la Demarcación Hidrográfica.
- La administración, protección y control de todos los aprovechamientos hidráulicos y del dominio público hidráulico.
- La realización de obras hidráulicas de competencia de la Comunidad Autónoma y su explotación y mantenimiento.
- La planificación, ordenación y regulación de los servicios de abastecimiento de agua en alta y saneamiento de las aguas residuales urbanas así como de la prevención de avenidas e inundaciones.
- El otorgamiento de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico, así como su censo.

- El apoyo técnico a la formulación de la política de aguas de la Junta de Andalucía.
- La elaboración y difusión de la información sobre la materia hidráulica.
- La colaboración en la investigación, desarrollo tecnológico e innovación en materia de aguas.
- La participación en organismos nacionales e internacionales especializados en la materia.
- La gestión, recaudación y administración de los recursos económicos que correspondan a la Agencia.
- Aquellas otras que le sean atribuidas legal o reglamentariamente o se deriven de convenios.

La **Presidencia** la asume el titular de la Consejería de Medio Ambiente y le corresponde aprobar el plan de actuación anual de la Agencia, a propuesta del titular de la Viceconsejería, el anteproyecto de presupuesto, la evaluación del cumplimiento del plan de actuación anual, la presentación al Consejo de Gobierno de los proyectos de Plan Hidrológico de las cuencas intracomunitarias para su elevación al Gobierno de la Nación y el ejercicio de la potestad expropiatoria.

La **Vicepresidencia** recae en el titular de la Viceconsejería, al que corresponde la Vicepresidencia primera del pleno de las Comisiones del Agua y del Consejo Interdepartamental.

A la **Dirección Gerencia**, con rango de Viceconsejería, le compete la responsabilidad del impulso y la gestión de las actividades de la Agencia y de ella dependen el resto de las direcciones generales y los servicios de su estructura organizativa, además de las direcciones provinciales.

Se crean las siguientes Direcciones Generales:

- **Dirección General de Servicios Régimen Económico**
- **Dirección General de Planificación y Participación**
- **Dirección General de Infraestructuras y Explotación**
- **Dirección General de Dominio Público Hidráulico**

¹¹ En el Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, se crea la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, que se configura como agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1 b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. Todo este conjunto de medidas queda recogido en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía. La Agencia Andaluza del Agua queda extinguida con efectos desde la fecha de constitución efectiva de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, que tiene lugar en la fecha de entrada en vigor de sus Estatutos, aprobados mediante el Decreto 104/2011, de 19 de abril.

Los **Servicios Provinciales:** asumen al representación de la Agencia en su ámbito territorial y ejercen las funciones atribuidas por el Decreto 241/2005, de 2 de noviembre, modificado por la Disposición final tercera, y las que, en su caso, se le deleguen.

Los órganos colegiados

El **Consejo Andaluz del Agua:** es el máximo órgano de información, consulta y asesoramiento de la Junta de Andalucía en materia de aguas. Informa de anteproyectos de leyes y proyectos de decretos en materia de aguas, formula iniciativas y propone medidas para la mejor gestión, uso y aprovechamiento del recurso. Está regulado en el Decreto 202/1995, modificado por el Decreto 103/2001.

Las **Comisiones del Agua:** son órganos colegiados de participación y gestión en la administración de la planificación, gestión y administración de los respectivos distritos hidrográficos. Funcionan en pleno y en comisión permanente. (artículo 16 y disposición transitoria tercera y cuarta)

Los **Comités de Gestión:** pueden crearse en el seno de cada Comisión de Agua por Decreto del Consejo de Gobierno para gestión de los recursos hídricos y explotación de las infraestructuras. Los creados por Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 31 de mayo de 2007 se adaptan por la Disposición final primera, las referencias del art. 3.3 de la Orden a la Dirección General de la Cuenca se entenderá realizada a la Dirección General de Infraestructuras y Explotación.

El **Consejo Interdepartamental:** es el órgano de coordinación de los organismos de la administración autonómica que tienen competencias relacionadas con el agua.

ANEXO II

PROTOCOLOS Y CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS CON LAS ENTIDADES LOCALES

1.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, el Excmo. Ayuntamiento de Almería, la Mancomunidad de Municipios del bajo Andarax y los Ayuntamientos constituyentes de la misma, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes.

2.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y el Ayuntamiento de Chipiona, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión en infraestructuras en alta del servicio público relativo al saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas en su ámbito territorial.

3.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y el Ayuntamiento de Córdoba, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión en infraestructuras en alta de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en su ámbito territorial.

4.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y el Excmo. Ayuntamiento de Níjar de la provincia de Almería, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua y la financiación de sus infraestructuras en alta en su ámbito territorial.

5.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua, los Ayuntamientos de Chipiona y Rota y la Empresa Pública del Suelo de Andalucía de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión en infraestructuras del servicio

público de saneamiento, depuración de aguas residuales urbanas y reutilización de la aglomeración urbana Costa Ballena-Chipiona.

6.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y los Ayuntamientos de la Comarca del Guadalteba, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de infraestructuras, en alta, de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes.

7.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, la Excma. Diputación provincial de Almería, la mancomunidad de municipios del Almanzora, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua y la financiación de sus infraestructuras en alta, en los ámbitos de gestión de la provincia de Almería.

8.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y la Excma. Diputación Provincial de Granada, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua y la financiación de sus infraestructuras en alta en diversos ámbitos territoriales de la provincia de Granada.

9.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, la Diputación Provincial de Huelva, la mancomunidad de Aguas Costas de Huelva, la mancomunidad de Aguas del Condado, la mancomunidad Cuenca Minera, la mancomunidad del Andevalo, la mancomunidad Sierra Minera, la mancomunidad Sierra Occidental de Huelva y la mancomunidad Rivera de Huelva, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes.

10.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de And-

lucía y la Excm. Diputación provincial de Jaén, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes de la provincia de Jaén.

11.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua, el Ayuntamiento de Málaga y los Ayuntamientos del Valle del Guadalhorce: Alhaurín de la Torre, Alhaurín el grande, Álora, Cártama, Coín y Pizarra, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de infraestructuras, en alta, de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales, correspondientes.

12.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, la mancomunidad de municipios de la Costa del Sol-Axarquía y la mancomunidad de municipios de la Costa del Sol Occidental, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los recursos hídricos en el ámbito territorial correspondiente.

13.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y la mancomunidad de municipios de la Costa Tropical de Granada, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión en infraestructuras en alta de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en su ámbito territorial.

14.- Protocolo de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, la Excm. Diputación provincial de Cádiz y la mancomunidad de municipios de Sierra de Cádiz, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en su ámbito territorial.

15.- Protocolo de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua, y los Ayuntamientos de sierra del Torcal-Verdiales de Málaga por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de infraes-

tructuras, en alta, de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes.

16.- Protocolo de colaboración entre el ministerio de Medio Ambiente, la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, la Confederación Hidrográfica de Guadalquivir y los Ayuntamientos integrantes del abastamiento de agua de la Zona Gaditana y de Barbate y Vejer de la Frontera, por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y ejecución de las infraestructuras y la gestión y explotación del ciclo integral del agua en el sistema.

17.- Protocolo de colaboración entre la agencia andaluza del agua, la Diputación provincial de Málaga y los Ayuntamientos de la zona norte de Málaga por el que se fijan las bases y líneas de actuación para la coordinación y mejora de la gestión de infraestructuras, en alta, de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales, correspondientes.

18.- Convenio de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua de la Junta de Andalucía, el Excmo. Ayuntamiento de Granada, el Consorcio para el desarrollo de la Vega Sierra Elvira, el Consorcio Sierra Nevada-Vega Sur y los Ayuntamientos integrados en el mismo, para la coordinación, ejecución y financiación de las obras precisas para la mejora de la gestión, en alta, de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes en el entorno metropolitano de Granada.

19.- Convenio de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, el Excmo. Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, para la mejora de la gestión de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua y la financiación de sus infraestructuras en alta en su ámbito territorial.

20.- Convenio de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y el consorcio provincial de aguas de Sevilla, para la coordinación y mejora de la gestión en infraestructuras de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes de la provincia de Sevilla.

21.- Convenio de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y la Excm. Diputación Provincial de Córdoba para la mejora de gestión del servicio y la ejecución y financiación de infraestructuras relativas al saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas y su explotación.

ANEXO III

RELACIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS FISCALIZADAS

OBJETO DEL CONTRATO	M€ IMPORTE ADJUDICACIÓN
Proyecto y ejecución de las obras de ampliación de la ETAP de Lepe (Huelva).	10.011,03
Proyecto y ejecución de la obra de la EDAR de Medina Sidonia.	2.441,07
Ejecución de la red arterial primaria zona norte de El Puerto de Santa María, ramal oeste (Cádiz).	3.431,02
Ejecución de las obras del colector "Colegio Ntra. Sra. de la Peña" T.M. de Añora (Córdoba).	598,86
Ejecución de las obras de mejora de la regulación del abastecimiento a Bujalance, Cañete de las Torres y Villanueva del Rey (Córdoba)	587,91
Ejecución de obras de reparación del Canal de la Minilla 8ª fase (Sevilla).	5.839,42
Ejecución de la obra refuerzo del ramal oriental abastecimiento a la comarca del Aljarafe (Sevilla).	4.224,80
"Desdoblamiento del canal de la Minilla. 1ª fase: Minilla-Arroyo de la Madera. Abastecimiento de agua al área metropolitana de Sevilla.	8.257,99
Ejecución de las obras del tercer cinturón arterial de abastecimiento, tramo Cartuja-San Jerónimo, Sevilla.	2.723,06
Redacción de proyecto y ejecución de las obras de la E.D.AR. de Marchena (Sevilla).	3.965,67
Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda.	1.535,38
Ejecución de obras de adecuación e integración ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera (Cádiz).	5.289,77
Ejecución de la obra de depósitos de cabecera de abastecimiento de agua a Partaloya y Arboleas, provincia de Almería.	367,53
Ejecución de obras de colectores de pluviales en los municipios de Benahadux y Pechina, ambos en la provincia de Almería.	501,25
Ejecución de la obra de las conducciones principales para el abastecimiento de la Costa del Sol Occidental. ramal este. Tramo: ETAP Río Verde – Arroyo Guadalpín.	10.167,09
TOTAL	59.941,85

ANEXO IV**CONTEXTO NORMATIVO¹²**

-Texto Refundido de Ley de Aguas, aprobado por Real decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

-Real Decreto 1132/1984, sobre traspaso sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de abastecimientos, saneamientos, encauzamientos, defensa de márgenes y regadíos.

-Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo, por el que se definen los ámbitos territoriales de los organismos de cuenca y de los planes hidrológicos.

-Real Decreto 2130/2004 de 29 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios de la administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos (Confederación hidrográfica del sur).

-Real Decreto 1560/2005, de 23 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes del litoral atlántico (Confederaciones hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana).

-Real Decreto 1635/2006 de 29 de diciembre, de ampliación de medios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía por el Real Decreto 1560/ 2005, de 23 de diciembre, en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.

-Real Decreto Ley 4/2007, de 13 de abril, por el que se modifica el texto refundido de la Ley de aguas.

-Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma.

-Decreto 241/2005, de 2 de noviembre, por el que se crean las direcciones provinciales de la Agencia Andaluza del Agua y se crean sus funciones.

-Decreto 13/2006, de 10 de enero, por el que se asigna a la Agencia Andaluza del Agua las funciones, medios y servicios traspasados por la administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

-Decreto 197/2008, por el que se traspasan las funciones de prestación del servicio público de abastecimiento de agua en alta a la zona gaditana.

-Decreto 2/2009, de 7 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza del Agua.

-Orden de 17 de junio por la que se delegan competencias en el Dirección General de la cuenca atlántica andaluza de la Agencia Andaluza del Agua.

- Orden de 15 de septiembre de 2006, por la que se adscriben los subsistemas de explotación, vertientes al litoral atlántico, a las direcciones provinciales de la Agencia Andaluza del Agua de Cádiz y Huelva.

-Orden de 31 de mayo de 2007, por la que se crean los comités de gestión y se establecen los procedimientos y criterios de elección de miembros en la comisión del agua.

¹² Debe tenerse en cuenta los cambios producidos en este contexto normativo a raíz de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, y de la entrada en vigor de los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, aprobados mediante el Decreto 104/2011, de 19 de abril.

XVIII. ALEGACIONES

CUESTIÓN OBSERVADA N° 5:

Punto 5 (página 3 del Informe). A pesar de configurarse como la Administración hidráulica de la Junta de Andalucía y de las competencias que ostente en materia de aguas, la Agencia Andaluza del Agua no dispone de un sistema informatizado que permita realizar un seguimiento de las obras hidráulicas gestionadas por el organismo y obtener, de manera automatizada, los datos referidos a los hitos por los que atraviesan los expedientes de contratación.

ALEGACIÓN N° 1 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 5: En primer lugar, es necesario tener en cuenta en este apartado las especiales circunstancias organizativas de la Agencia Andaluza del Agua desde su creación mediante la Ley 3/2004, de 28 de diciembre. Estas circunstancias se recogen en el propio Informe de la Cámara de Cuentas en sus puntos 13, 14, 15 y 16. De ellas destacamos:

1) La reestructuración administrativa que dio lugar, inicialmente, a la transformación de la Dirección General de Obras Hidráulicas dependiente de la Consejería de Obras Públicas en la Secretaría General de Aguas y, posteriormente, en la Agencia Andaluza del Agua dependiente de la Consejería de Medio Ambiente (Decretos 359/2000 y 11/2004).

2) Transferencias de competencias del Estado a la Comunidad Autónoma en materia hidráulica (Real Decreto 2130/2004 para la Confederación Hidrográfica del Sur, Real Decreto 1560/2005 respecto a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico y Real Decreto 1666/ 2008 para la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir).

Estos cambios han supuesto la coexistencia de distintos sistemas informáticos que albergaban la información de las obras ejecu-

tadas y/o en ejecución. De esa forma, se contaba inicialmente con el Sistema TRITÓN (originario de la Secretaría General de Aguas de la Consejería de Obras Públicas); posteriormente entra en escena el Sistema SAETA (consecuencia de que dicho sistema era el utilizado por la Consejería de Medio Ambiente); tras la incorporación de las transferencias del Guadalquivir aparece el sistema informático en el que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir recoge los datos de los expedientes transferidos; y todo ello sin olvidar que el propio Sistema JÚPITER de gestión contable también tiene módulos que alojan información sobre datos de Contratación.

Hoy en día, el principal sistema de información que se utiliza es SAETA, si bien es cierto que la información que dicho sistema alberga de los expedientes de contratación más antiguos no está completa dadas las circunstancias antes mencionadas. No obstante, se está realizando por parte de esta Agencia un importante esfuerzo por actualizar los datos en SAETA siguiendo un proceso cronológico inverso, aunque la envergadura del trabajo es enorme, teniendo en cuenta los centenares de expedientes implicados en el trabajo de actualización.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 7:

Punto 7 (página 3 del Informe). Se detecta por tanto una discrepancia entre la información aportada por la Agencia y la facilitada por EGMASA. Es más, de los 138 contratos incluidos en la relación de EGMASA, tan solo se han podido identificar a 36 en los facilitados por la Agencia.

ALEGACIÓN N° 2 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 7: La información que en su día solicitó la Cámara de Cuentas a la Agencia Andaluza del Agua era la siguiente: "*Relación de contratos adjudicados y relación de los contratos recepcionados (de cualquier tipología) a 31/12/2009, que cuelguen de los*

protocolos y convenios de colaboración formalizados. Para ello se rellenarán los campos del anexo 1 adjunto. En el anexo II se recogen los Convenios y Protocolos enviados en su momento a esta Institución". En dicho anexo II se especificaba una lista de 21 convenios o protocolos.

Por otro lado, y según señala EGMASA, la información que la Cámara de Cuentas solicitó a la dicha empresa pública se correspondía con *"Relación de contratos recepcionados (o solicitadas la recepción) a fecha 31/12/2009 a consecuencia de encomiendas realizadas por la Agencia Andaluza del Agua a la empresa pública EGMASA"*.

Como puede observarse, los conjuntos de contratos suministrados por la Agencia Andaluza del Agua y EGMASA no tienen por qué ser coincidentes. En el caso de la Agencia Andaluza del Agua se proporcionó información sobre contratos adjudicados, recepcionados o no, pero que estaban vinculados a alguno de los convenios o protocolos del Anexo II. En cambio, EGMASA facilitó información sobre contratos recepcionados, pero sin especificar si los mismos estaban vinculados o no a algún protocolo o convenio.

Por tanto, esta Agencia entiende que, teniendo en cuenta lo anterior, y sin perjuicio de que pueda existir algún error en los datos proporcionados, es posible y razonable que existan discrepancias entre la información facilitada por la Agencia y la facilitada por EGMASA.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 24:

Punto 24 (página 15 del Informe). Conforme al PGCP de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos de carácter administrativo, la imputación de estos gastos en la contabilidad patrimonial tendría que figurar en el activo del balance, dentro del inmovilizado en la cuenta 230 "Inversiones gestionadas para otros Entes Públicos".

ALEGACIÓN N° 3 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 24: La Agencia Andaluza del Agua no es competente en las imputaciones presupuestarias contables de los créditos, por lo que se ha remitido copia de la recomendación a la Intervención General al entender que pudiera ser un asunto de su competencia.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 25:

Punto 25 (página 15 del Informe). No hay constancia de que se haya practicado la imputación contable conforme al procedimiento descrito, acorde al PGCP y al tratamiento dado a las inversiones de esta naturaleza en el documento n° 6 de los Principios Contables Públicos.

ALEGACIÓN N° 4 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 25: La Agencia Andaluza del Agua no es competente en las imputaciones presupuestarias contables de los créditos, por lo que se ha remitido copia de la recomendación a la Intervención General al entender que pudiera ser un asunto de su competencia.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 31:

Punto 31 (página 17 del Informe). En los cuatro convenios de colaboración analizados se prevé que para la consecución de los fines establecidos, la Junta de Andalucía contribuirá con el 60% del valor del coste global de las infraestructuras relacionadas en los anexos de los convenios. Las entidades locales suscribientes asumen el resto del coste de las actuaciones (40%) que, por un lado, podrá ser garantizado mediante el establecimiento por la Agencia Andaluza del Agua de un canon de mejora para la financiación de las infraestructuras de mejora de sistemas generales, y, por otra, con la aplicación del correspondiente régimen de tasas o precios públicos. Todas las obras fiscalizadas se han realizado

íntegramente con cargo al presupuesto de la Agencia Andaluza del Agua, o mediante cofinanciación con Fondos Europeos, sin que las entidades locales a las que están destinadas hayan participado en su financiación.

ALEGACIÓN N° 5 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 31: Las obras objeto de fiscalización por la Cámara de Cuentas han contado con la financiación del 100% por la Junta de Andalucía por ser actuaciones cuya ejecución y financiación íntegra correspondía a la administración autonómica andaluza.

Por otro lado, las entidades locales han financiado al 100% las actuaciones que les correspondía ejecutar. Es decir, cada administración (autonómica y local) ha ejecutado al 100% el volumen de actuaciones que porcentualmente le correspondía en virtud del convenio o protocolo suscrito.

CUESTIONES OBSERVADAS N° 35 Y 42

(Corresponde al punto 36 del informe). Tal como puede observarse en el cuadro siguiente, el plazo concedido por la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Agua para la ejecución de los encargos a las empresas públicas (EGMASA o GIASA), ha sido incumplido en todos los expedientes fiscalizados.

42. Si se comparan los plazos previstos para la ejecución de las obras, estipulados en los contratos suscritos con las empresas adjudicatarias, con la fecha en que ha tenido lugar la recepción de las mismas, se observa que, a excepción de un expediente, todas han sufrido retrasos muy significativos en su ejecución.

ALEGACIÓN N° 6 FORMULADA POR EGMASA:

A la hora de analizar este punto hay que considerar que el plazo de ejecución considerado en el informe es el transcurrido desde la atribución específica hasta la recepción por parte de la entidad local. A continuación

se exponen diversas circunstancias que tienen como consecencial del incremento de los plazos:

- No disponibilidad de la totalidad de los terrenos y permisos necesarios para la ejecución de las obras.
- La redacción un proyecto modificado debido a las nuevas necesidades o imprevistos surgidos. La tramitación administrativa de estas modificaciones provoca la paralización de la obra hasta que se apruebe y fiscalice el correspondiente gasto.
- La demora en la recepción por parte de la entidad local, una vez finalizada la obra, que puede durar incluso, años.

En un alto porcentaje de las obras relacionadas en el cuadro nº 7 la demora en la entrega, ha sido motivada por el retraso de los entes locales en la recepción.

Sirva como ejemplo ilustrativo de lo anteriormente mencionado, el caso del expediente de prevención de inundaciones en Marinaleda: el encargo es de fecha junio de 2005, la disponibilidad total de los terrenos no tuvo lugar hasta noviembre de 2005, fecha en la que se firma el acta de replanteo. En octubre de 2006 se solicita autorización para redactar un modificado que se fiscaliza en octubre de 2007. N paralelo se sigue ejecutando la obra no afectada que termina en diciembre de 2006, 13 meses después del acta de replanteo (frente a los 8 inicialmente previstos). Una vez fiscalizada la incidencia en octubre de 2007 se ejecuta y finaliza en diciembre de 2007. Por último la obra se recibe por parte de la AAA en diciembre de 2008.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 36:

Punto 36 (página 19 del Informe). El plazo concedido por la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Agua para la ejecución de los encargos a las empresas públicas (EGMASA o GIASA) ha sido incumplido en todos los expedientes fiscalizados.

ALEGACIÓN N° 7 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegación al punto 36: Por un lado, el rápido incremento los créditos presupuestarios de la Agencia Andaluza del Agua en el periodo analizado destinados a realizar actuaciones provocó que se realizaran encargos sin disponer aún de los terrenos o sin las autorizaciones de acceso necesarias para los correspondientes estudios geotécnicos. Esto ha generado imprevistos y retrasos en la ejecución de las obras.

Por otro lado, hay que señalar que el plazo de ejecución considerado en el Informe puede no haber tenido en cuenta la existencia de modificados en el proyecto, los cuales se han debido a las nuevas necesidades o imprevistos surgidos. Hay que resaltar que la tramitación administrativa de estas modificaciones provoca la paralización de la obra hasta que se apruebe y fiscalice el correspondiente gasto.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 39

El procedimiento antes descrito se considera complejo, largo y prolijo, y tiene como principal consecuencia una excesiva dilación en la tramitación de los contratos. Ello conlleva en la mayoría de los casos una excesiva tardanza en la terminación de las obras que constituyen el objeto de los contratos y, por ende, en el inicio de la prestación del servicio público que se pretendía satisfacer con la ejecución de los mismos. No obstante, estos procedimientos de contratación han sido modificados por EGMASA con motivo de la entrada en vigor de la LCSP.

ALEGACIÓN N° 8 FORMULADA POR EGMASA:

La única diferencia importante del procedimiento seguido respecto al habitual de la Administración, es que ésta fiscaliza primero y después licita, mientras que en el procedimiento empleado por GIASA y EGMASA se licita primero y se fiscaliza después

(quedando en suspenso la adjudicación hasta tanto se fiscalice). Aun cuando este procedimiento tal y como dice el Informe, ya no se utiliza por EGMASA, no entendemos en qué puede influir en un retraso en el inicio de la actuación.

Se solicita por ello la supresión de este párrafo.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 45:

ALEGACIÓN N° 9 FORMULADA POR EGMASA:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 46:

Punto 46 (página 27 del Informe). En algunos expedientes cuyos PCAP no permitían la revisión de precios, se ha producido una actualización de los importes adjudicados conforme a una cláusula que se recoge en los contratos formalizados con las empresas adjudicatarias.

ALEGACIÓN N° 10 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

De cómo está redactado este párrafo del Informe parece querer decirse que el Pliego dice una cosa (no admisión de revisión de precios) y el contrato dice lo contrario. Y ello no es así.

No es lo mismo la REVISIÓN DE PRECIOS, un sistema establecido en la Ley para actualizar los precios unitarios en las certificaciones de obras que se formalicen más allá del primer año de contrato, que la ACTUALIZACIÓN DE PRECIOS, una operación que se realiza para actualizar el importe de la adjudicación en el momento de la firma del contrato, cuando han transcurrido más de seis meses desde la fecha de presentación de ofertas (período en el que el licitador está obligado a mantener su

oferta). Esta actualización de precios (salvo que el licitador decida pura y simplemente no formalizar el contrato), no es sólo un derecho del contratista, sino una obligación de la administración (EGMASA en este caso), tal y como tienen reconocidos los tribunales de justicia; no precisamos irnos más allá de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 30 de junio de 2009, en la que expresamente se recoge esta obligación y se condena a la Administración a aplicarla.

Es por ello que entendemos debería suprimirse el párrafo comentado, con independencia de que en los párrafos posteriores se explique el importe de las Actualizaciones de Precios, eliminando, eso sí, expresiones tales como “no procede la revisión de precios. No obstante, se actualiza el importe de preadjudicación...”, dando a entender que se ha hecho lo contrario de lo previsto, cuando no es así.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 47:

Las incidencias que se producen durante la tramitación y la ejecución obras relacionadas con el presupuesto de las mismas pudieran denotar, entre otras circunstancias, que éstos no estaban bien elaborados.

Así, por un lado, se observan unas bajas de adjudicación muy significativas en los contratos analizados.

ALEGACIÓN N° 11 FORMULADA POR EGMASA:

Encontramos en estos párrafos una contradicción que entendemos debería corregirse o matizarse. Por un lado se dice que la posible errónea o incorrecta elaboración de los presupuestos puede ser la causa de las incidencias que se producen durante la ejecución de las obras (de los párrafos posteriores deducimos que se refiere a que en la ejecución se incrementa el precio de los contratos por la tramitación de modificados); es decir, puede existir una infravaloración

de las obras. Pero después se advierte de importantes bajas en las ofertas, lo cual supondría una sobrevaloración de la obra. El problema de las bajas en las licitaciones de obras públicas es algo que nada tiene que ver con la correcta o incorrecta presupuestación de las obras, que preocupa sobremanera a todas las Administraciones Públicas, y así se refleja en la abundante literatura especializada (se adjunta artículo de “Revista de Economía Pública”) y que a día de hoy sigue sin solucionarse en España con carácter general. Ya que el sistema en España para calcular la temeridad de las ofertas se basa en la media de las ofertas presentadas, y siendo todas ellas (si no temerarias) exageradamente bajas, en la práctica ninguna de ellas sería temeraria si se aproximara a la media. En EGMASA se ha dado solución a este problema aplicando la previsión legal existente en la Ley de Contratos del Sector Público, para los poderes adjudicadores distintos de las Administraciones Públicas, de establecer un sistema de cálculo de ofertas temerarias no basadas en la media de las ofertas, sino en el importe de licitación de tal forma que si las ofertas, según los cálculos del propio proyecto de obra, es inferior a los costes directos de ejecución la empresa está obligada a explicar la forma en que ha elaborado su oferta económica y demostrar que no incurre en pérdidas, y por tanto no sea considerada temeraria. Así por parte de Egmasa se están realizando importantes esfuerzos articular estas medidas, y entendemos por tanto que no se debe relacionar el tema de las bajas con la correcta o no elaboración de los presupuestos de las obras.

Proponemos por ello la supresión del primer párrafo de apartado 47.

ALEGACIÓN ADMITIDA PARCIALMENTE

CUESTIÓN OBSERVADA N° 50:

Punto 50 (página 28 del Informe). Al objeto de dotar de la máxima objetividad la selección en la oferta, los pliegos utilizados para la adjudica-

ción de las obras fiscalizadas contienen criterios objetivos directamente vinculados al objeto del contrato para valorar las proposiciones y determinar la oferta económicamente más ventajosa.

Sin embargo, en la generalidad de los fiscalizados, se contienen algunos criterios de adjudicación definidos de una forma genérica, al entrar a valorar criterios cualitativos que dependen de un juicio de valor.

(..«)

No obstante, en los anexos del PCAP, al describir la documentación que debe contener la proposición técnica, se desarrolla el contenido de alguno de esos criterios, si bien no se precisan los elementos de juicio necesarios que permitan su correcta aplicación en la fase de valoración de las ofertas, ya que no establecen baremo predeterminado en el que fundamentar la concesión de más o menos puntos a las ofertas presentadas.

ALEGACIÓN Nº 12 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

"No entendemos bien el sentido de estos párrafos, ya que su literalidad se contradice con las previsiones legales existentes en la materia.

Se dice en primer lugar que los pliegos "contienen criterios objetivos directamente vinculados al objeto del contrato", y a continuación matiza que, "sin embargo, se contienen algunos criterios de adjudicación definidos de una forma genérica, al entrar a valorar criterios cualitativos que dependen de un juicio de valor", cuando la realidad es que los criterios cualitativos dependen de un juicio técnico y están vinculados al objeto del contrato.

Al respecto, establece el artículo 134 de la Ley de Contratos del Sector Público que: "Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto

del contrato, tales como la calidad, el precio,..."

Añade que: "En la determinación de los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquéllos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos", y que: "La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia".

Es decir, en primer lugar, todos los criterios de adjudicación tienen que estar vinculados al objeto del contrato. En todos los casos analizados, los criterios de adjudicación estaban vinculados al objeto del contrato, aun cuando, tal y como dice el Informe, entran "a valorar criterios cualitativos que dependen de un juicio de valor". Pero es que esta última circunstancia está expresamente prevista en la Ley; no todos los criterios de adjudicación deben ser "cuantitativos" (la ley menciona por ejemplo la calidad), ni todos deben valorarse aplicando fórmulas aritméticas (la ley sólo exige que los criterios así valorados tengan preponderancia, es decir, tengan mayor peso que los valorados aplicando juicios de valor).

No observamos por ello ningún incumplimiento o incorrección en los criterios de adjudicación empleados, respetándose escrupulosamente la vinculación al objeto del contrato, la objetividad y el mayor peso de los criterios medibles mediante aplicación de fórmulas aritméticas, existiendo eso sí, al amparo de la previsión legal, criterios que se valoran aplicando juicios de valor (valoración que se hace siempre, tal y como consta en los expedientes, antes siquiera de abrir el sobre de las proposiciones de los licitadores donde se contiene la oferta económica y aquellas otras partes de la oferta que se valorarán con fórmulas aritméticas).

Proponemos por ello la supresión del segundo párrafo del apartado 50."

Respecto al párrafo 3º del punto 50, la empresa pública EGMASA alega:

"También aquí entendemos que el Informe advierte de un pretendido incumplimiento respecto a la fijación de los Criterios de Adjudicación, que no se da, por lo que proponemos la eliminación de este párrafo.

En efecto, manifiesta el Informe que "al describir la documentación que debe contener la proposición técnica, se desarrolla el contenido de alguno de esos criterios, si bien no se precisan los elementos de juicio necesarios que permitan su correcta aplicación en la fase de valoración de las ofertas". ¿Qué se entiende por "elementos de juicio"? ¿Qué previsión legal existe sobre la necesidad de establecerlos?

Añade el informe que "no establecen baremo predeterminado en el que fundamentar la concesión de más o menos puntos a las ofertas presentadas". Expresamente la Ley permite esto, si bien con un límite y una excepción: Los criterios de adjudicación que carezcan de fórmulas de valoración, no pueden preponderar, no pueden pesar más de 50%. Si pesan más del 50%, su valoración deberá corresponder a un comité de expertos ajeno al órgano de contratación. En ninguno de los casos analizados el peso de los criterios valorables aplicando juicios de valor ha sido superior al 50%. Para la valoración de estos criterios, tal y como reconoce el propio informe, "al describir la documentación que debe contener la proposición técnica, se desarrolla el contenido", pero no se llega a establecer de modo "aritmético" cómo se va a valorar, tal y como permite la Ley.

La posibilidad de no expresar en los pliegos cómo se van a valorar los criterios con juicios de valor es algo que se permite al no existir previsión legal en contra; es más el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado la legalidad de aplicar subcri-

terios de adjudicación sin establecerlos en el pliego.

Entendemos por ello que la forma de actuar, tanto de GIASA como de EGMASA en esta materia es plenamente legal, reiterando por ello la solicitud de supresión del párrafo comentado."

CUESTIÓN OBSERVADA N° 51:

ALEGACIÓN N° 13 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 54:

ALEGACIÓN N° 14 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 55:

ALEGACIÓN N° 15 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 55 (Continuación):

ALEGACIÓN N° 16 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 56:

Punto 56 (página 30 del Informe). Han sido fiscalizadas 7 modificaciones de proyectos por importe global de 6.587 m€ que suponen un incremento medio del 15,76% sobre los proyectos inicialmente adjudicados.

ALEGACIÓN N° 17 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

Alegaciones al punto 56: Hay que tener en consideración la propia naturaleza de las obras hidráulicas que están siendo objeto de análisis en el Informe. Estas responden en su mayor parte a actuaciones en las cercanías de núcleos poblacionales, o incluso en su interior, y, por tanto, afectadas por multitud de servicios que, o bien fue imposible detectarlos durante la redacción de los proyectos de obra o, sencillamente, no existían en aquel momento y surgieron con posterioridad.

En otros casos se han producido cambios importantes de las condiciones de partida (población de diseño, trazados de conducciones, cambios de ubicación de instalaciones por no estar disponibles las parcelas originales, etc.) qué han traído como consecuencia modificaciones de la actuación licitada y adjudicada.

Por último, también es necesario resaltar que se han producido modificados por peticiones de necesidades nuevas solicitadas por las

Entidades Locales beneficiarias de las obras, lo cual obliga a su consideración en los casos que sean razonables, generalmente encaminadas a mejorar la explotación. Estas modificaciones no están contempladas en el proyecto original de la licitación que asume el contratista y, por tanto, originan la necesidad de realizar el modificado.

Como ejemplo se puede mencionar el modificado de la actuación "Proyecto y Obra de la Ampliación de la ETAP de Lepe (Huelva) el mismo vino motivado en su mayor parte por peticiones del gestor de la explotación por nuevo requerimientos y en menor medida por servicios afectados que no pudieron comprobarse durante la redacción del proyecto.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 57:

Punto 57 (página 30 del Informe). Examinados los motivos que se aducen en algunos expedientes para la aprobación de las modificaciones, se observa que, entre otras causas, se alude a la inadecuada o disconforme concepción de la cimentación proyectada en el proyecto originario, la errónea calificación de las características y capacidad de los terrenos, la inexistencia de cálculos estructurales y geotécnicos, etc. Estos aspectos difícilmente cabe encuadrarlos en los conceptos antes referidos de necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas surgidas durante la ejecución de los contratos, obedeciendo a errores, indefiniciones, o imprevisiones de los proyectos originarios.

ALEGACIÓN N° 18 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

Alegaciones al punto 57: En lo que se refiere a los motivos aducidos en algunos expedientes para la aprobación de las modificaciones, es necesario indicar que en los proyectos algunos de los estudios son muestreos estadísticos y no contemplan la totalidad de la actuación. En el caso de la geotecnia se trata de un muestreo cuyo objetivo es disponer de una aproximación y caracterizar el terreno por el que discurrirá la obra.

CUESTIÓN OBSERVADA 61:

Punto 61 (página 33 del Informe). Recepcionada la ejecución de las infraestructuras, se procederá en tracto sucesivo a la entrega de las instalaciones al Ayuntamiento, asumiendo la titularidad de las mismas, para su puesta en marcha y servicio, así como el posterior mantenimiento, conservación y explotación, quedando subrogada en la posición jurídica de la Agencia Andaluza del Agua como órgano contratante.

ALEGACIÓN N° 19 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 61: El acto formal de recepción de las obras, una vez finalizadas, lo realiza (artículo 218 de la Ley de Contratos del Sector Público) la administración contratante (Agencia Andaluza del Agua) y no el beneficiario último de la inversión, en nuestro caso la Entidad Local.

Conforme a la práctica habitual por esta administración hidráulica desde que la Junta de Andalucía asume las primeras competencias en materia de aguas, que se circunscriben al auxilio técnico y económico a las Entidades Locales para la ejecución de infraestructuras hidráulicas de abastecimiento, saneamiento y depuración y de encauzamientos urbanos y, tal como se recoge en alguno de los acuerdos interadministrativos suscritos: "una vez finalizada la ejecución de las infraestructuras, ya sea de forma unitaria o por las fases que se establezcan, y dentro de ellas, de aquéllas que sin estar la totalidad finalizadas puedan ser susceptibles de entrada en servicio, una vez recepcionadas, se procederá en tracto sucesivo a la entrega de las instalaciones a la entidad local beneficiaria asumiendo la titularidad de las mismas, para su puesta en marcha y servicio, así como el posterior mantenimiento, conservación y explotación, quedando subrogado en la posición jurídica de la Administración como órgano contratante".

Este acto de entrega a las Entidades Locales beneficiarias no se encuentra regulado en procedimiento alguno, sucediendo en determinados casos que la Entidad Local suscribe el Acta de recepción de las obras (caso de la obra del Modificado nº 2 reposición de la tubería. Tramo: Etap Rio Verde-arroyo Guadalpin. Conducciones principales para abastecimiento de la Costa del Sol Occidental, Málaga); en otros casos, la propia suscripción del acuerdo interadministrativo correspondiente (protocolos, convenios), es suficiente, no estableciéndose documento formal alguno, para que la entidad beneficiaria se haga cargo de las instalaciones y, en otros casos, se suscribe un "Acta de entrega de obra" entre la administración contratante y la entidad local, con la finalidad de que la entidad beneficiaria de las instalaciones asuma la plena titularidad de las mismas, haciéndose cargo a partir del día del acto administrativo formalizado de su explotación y conservación.

Esta falta de procedimiento normalizado se solventa tras la regulación que se recoge expresamente en la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, que ha venido a paliar esta deficiencia con lo establecido en su artículo 31.5.

Todas las instalaciones hidráulicas que desde el año 1985 se han recepcionado por la Administración Andaluza, independientemente de que se haya formalizado o no el acto de entrega están siendo gestionadas por las entidades locales beneficiarias correspondientes.

Finalmente, en un único caso ("Ejecución de la obra de defensa contra inundaciones en Marinaleda, Sevilla") se han suscitado algunas circunstancias (diseño, funcionalidad), por las aún la entidad local beneficiaria no se ha hecho cargo de las infraestructuras ejecutadas. No obstante, a la vista de lo explicitado en el punto 66 en lo referente a esta actuación, no se puede hacer extensiva al resto de las actuaciones fiscalizadas por la Cámara de Cuentas.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 66:

Punto 66 (página 34 del Informe). Algunas de las obras fiscalizadas presentan deterioros en su ejecución a pesar de la relativa reciente terminación de las mismas.

ALEGACIÓN N° 20 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

Alegaciones al punto 66: En el caso de la obra de Adecuación e Integración Ambiental del entorno del río Guadalete en Arcos de la Frontera (Cádiz) antes de recibirse la obra la misma ha tenido deterioros por las graves inundaciones provocadas en el periodo 2009-2010. No obstante se había solicitado con fecha junio de 2009 a la AAA la recepción de las obras.

En el caso del encauzamiento de Marinaleda, hay que recordar que las obras finalizaron en diciembre de 2007 y se recibieron en diciembre de 2008. Indicar que las inspecciones físicas se realizaron tras unas lluvias excepcionales producidas en 2009-2010.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 75:

Punto 75 (página 38 del Informe). La Agencia Andaluza del Agua no ha podido ejercer de manera efectiva las competencias de control sobre la gestión y protección de su patrimonio, así como del inventario de bienes muebles e inmuebles que a tal efecto le atribuyen sus estatutos. (...) La mayoría de los bienes adscritos a la Agencia Andaluza del Agua han sido inventariados doblemente (en el sistema ALISO propio de la Agencia, y en el inventario general de la Junta de Andalucía).

ALEGACIÓN N° 21 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 75: En el Informe objeto de estudio se menciona que la Agencia Andaluza del Agua no ha ejercido de una manera efectiva las competencias de control sobre la gestión y protección de su patrimonio así como de su inventario de bie-

nes, y que no cuenta con un inventario actualizado que posibilite la correcta identificación de los bienes e instalaciones que son objeto de traspaso.

Las circunstancias de los Reales Decretos de traspasos de competencias han sido las siguientes:

- R.D. 1132/1984. No figura en el mismo ninguna relación de bienes, pero sí una relación de contratos de obra en los que la Comunidad Autónoma se subroga.
- R.D. 2130/2004 (Traspaso de la Confederación Hidrográfica del Sur, actualmente Distrito Hidrográfico Mediterráneo). Contiene varias relaciones, una de bienes inmuebles (en la que se citan las distintas instalaciones y se describe uso, tipo, provincia y municipio) y otras en las que se relacionan por separado las Fincas urbanas y las Fincas Rústicas, en las que se describe provincia, municipio, situación y referencia catastral.
- R.D. 1560/2005 (Traspaso correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana, actualmente Distritos Hidrográficos del Guadalete-Barbate y del Tinto-Odiel-Piedras). En este caso, dado que los bienes traspasados tienen dos orígenes distintos, el formato de la información depende de la procedencia de la misma, de modo que existen dos relaciones de bienes Inmuebles. En el caso del Guadiana se mencionan las instalaciones, figuran coordenadas, pero no la referencia catastral, término municipal o provincia. En el caso de la relación de bienes procedentes de la CH del Guadalquivir, figuran tres campos: el código CIMA (originario de la administración del Estado y cuyas siglas responden a Contabilidad del Inmovilizado Material de la Administración), Superbién y Denominación del Bien, sin indicarse nada relacionado con la ubicación de los bienes (coordenadas, referencias catastrales, provincias, municipios, etc.).

- Decreto 1666/2008 (Cuenca del Guadalquivir que discurre íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma, actual Distrito Hidrográfico del Guadalquivir). Figura una relación de Bienes Inmuebles traspasados en la que figuran los siguientes campos: código CIMA, Superbien y Denominación del Bien y se incorpora el campo municipio. En relación aparte se mencionan las oficinas y se indica el régimen jurídico de las mismas.

La incorporación de los datos al Inventario de Bienes Inmuebles e Instalaciones de la Agencia Andaluza del Agua (ALISO) se ha realizado en tres etapas, una por cada traspaso, siendo el nivel de información que se ha incorporado a esta aplicación distinto para cada uno de ellos.

En el Distrito Mediterráneo, el nivel de información básicamente se ciñe a lo expuesto en el Real Decreto.

En la Cuenca Atlántica (actuales distritos hidrográficos Tinto-Odiel Piedras y Guadalete-Barbate) el nivel de la información está más desarrollado, incorporándose documentación de expropiaciones, datos de visitas de campo, etc.

En el Distrito del Guadalquivir, se ha partido de un inventario facilitado por Tragsatec en el momento del traspaso, el cuál fue posteriormente incorporado al ALISO. En este caso, se facilitó una copia de la estructura de la aplicación Aliso desde el Servicio de Patrimonio de la AAA a la antigua Confederación del Guadalquivir con objeto de homogeneizar la información, pero desde la CHG se desestimó este método de trabajo.

Como consecuencia del trabajo diario del Servicio de Patrimonio, se ha modificado o añadido la información contenida en más de 700 entidades.

En conclusión, la falta de un inventario actualizado de bienes de la Agencia es consecuencia directa de los traspasos de competencias habidas en los últimos años, ya

que en la normativa reguladora de los mismos no se ha detallado relación completa y actualizada de los bienes traspasados.

ALEGACIÓN ADMITIDA PARCIALMENTE

CUESTIÓN OBSERVADA N° 80:

Punto 80 (página 40 del Informe). La Agencia Andaluza del Agua no dispone de un sistema informatizado que permita realizar un seguimiento de las obras hidráulicas gestionadas por el organismo y obtener, de manera automatizada, los datos referidos a los hitos por los que atraviesan los expedientes de contratación.

ALEGACIÓN N° 22 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 80: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones al punto 5.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 82:

Punto 82 (página 40 del Informe). Se detecta una discrepancia entre la información aportada por la Agencia Andaluza del Agua y la facilitada por

EGMASA en relación con las obras de infraestructuras gestionadas por la citada empresa pública.

ALEGACIÓN N° 23 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 82: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones al punto 7.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 83:

El procedimiento empleado para la adjudicación de las obras objeto de fiscalización se considera complejo, largo y prolijo, y tiene como principal consecuencia una excesiva dilación en la tramitación de los contratos. Ello conlleva en la mayoría de los casos una excesiva tardanza en la termina-

ción de las obras que constituyen el objeto de los contratos y, por ende, en el inicio de la prestación del servicio público que se pretendía satisfacer con la ejecución de los mismos. No obstante, estos procedimientos de contratación han sido modificados por EGMASA con motivo de la entrada en vigor de la LCSP.

ALEGACIÓN Nº 24 FORMULADA POR EGMASA:

Transcribimos la alegación al Apartado 39.

La única diferencia importante del procedimiento seguido, respecto al habitual de la Administración es que ésta fiscaliza primero y después licita, mientras que en el procedimiento empleado por GIASA y EGMASA se licita primero y se fiscaliza después (quedando en suspenso la adjudicación hasta tanto se fiscalice) Aun cuando este procedimiento tal y como dice el Informe, ya no se utiliza por EGMASA, no entendemos en qué puede influir en un retraso en el inicio de la actuación.

Se solicita por ello la supresión de este párrafo.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 84:

Punto 84 (página 40 del Informe). El plazo concedido por la Agencia Andaluza del Agua a las empresas públicas (EGMASA o GIASA) para la ejecución de las obras, ha sido incumplido en todos los expedientes fiscalizados. A excepción de un expediente, todos han sufrido retrasos muy significativos en su ejecución. En alguno de los fiscalizados se ha ampliado el plazo de ejecución sin que consten en los expedientes las prórrogas correspondientes aprobadas. En otras ocasiones estas se han aprobado una vez transcurrido y agotado el plazo de ejecución del contrato.

ALEGACIÓN Nº 25 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

Alegaciones al punto 84: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones al punto 36.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 86:

Punto 86 (página 41 del Informe). En los contratos adjudicados mediante concurso público se han observado una insuficiente determinación de las fórmulas y métodos de valoración y ponderación de los criterios de adjudicación.

ALEGACIÓN Nº 26 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA Y POR EGMASA:

Alegaciones al punto 86: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones al punto 50.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 87:

Punto 87 (página 41 del Informe). Algunas de las causas alegadas para la aprobación de los modificados no obedecen a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas surgidas durante la ejecución de los contratos.

ALEGACIÓN Nº 27 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 87: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones a los puntos 56 y 57.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 90:

Punto 90 (página 42 del Informe). Las obras de infraestructuras hidráulicas fiscalizadas se ejecutan con cargo al Capítulo VI del presupuesto (Inversiones reales. Concepto 610. Inversiones gestionadas), sin embargo, la naturaleza del gasto reviste características de subvenciones de capital. En la contabilidad patrimonial de la Agencia Andaluza del Agua tendrán que figurar en el activo del balance, dentro del inmovilizado en la cuenta 230. Inversiones gestionadas para otros Entes Públicos, conforme a la naturaleza del gasto y a las previsiones del PGCP y al documento nº 6 de los Principios Contables Públicos. En las cuentas anuales de la Agencia correspondientes a los ejercicios analizados, se acumulan en la cuenta 2210. Construcciones pendientes de Inventario. Esta incidencia tiene repercusión en la formación de estas cuentas, al producirse una sobrevaloración del activo del

balance cuya regularización afectaría al resultado de cada ejercicio.

ALEGACIÓN N° 28 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 90: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones a los puntos 24 y 25.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 91:

Punto 91 (página 42 del Informe). La Agencia Andaluza del Agua no ha podido ejercer de manera efectiva las competencias de control sobre la gestión y protección de su patrimonio, así como del inventario de bienes muebles e inmuebles que a tal efecto le atribuye el Decreto 2/2009.

ALEGACIÓN N° 29 FORMULADA POR LA AGENCIA ANDALUZA DEL AGUA:

Alegaciones al punto 91: Ya expuestas anteriormente en las alegaciones al punto 75.