

**SERVICIO DE LIMPIEZA VIARIA: NECESIDAD DE MEJORA
EN SU PLANIFICACIÓN Y CONTROL**

**Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en
ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la
Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de
eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio
de limpieza viaria**

Ejercicios 2009-2012

ÍNDICE	Página
0. RESUMEN-CONCLUSIONES	4
1. INTRODUCCIÓN	13
1.1 Descripción general del servicio de limpieza viaria	13
1.2 Objeto de la auditoría	14
1.3 Análisis previo del entorno del servicio	15
2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA	16
2.1 Objetivos	16
2.2 Alcance	16
2.3 Características del servicio de limpieza viaria	19
2.4 Información económico-presupuestaria por ayuntamiento	21
3. ENFOQUE METODOLÓGICO	24
3.1 Evaluación del riesgo	24
3.2 Criterios de auditoría y sus fuentes	25
3.3 Enfoque y metodología utilizada. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia	26
4. OBSERVACIONES	28
4.1 Aplicación de los procedimientos de gestión y contratación	28
4.2 Cantidad, calidad y coste de la prestación del servicio	42
4.3 Control de la prestación del servicio	62
5. RECOMENDACIONES	71
6. TRÁMITE DE ALEGACIONES	73
ANEXO I	Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría. Procedimientos para su verificación.
ANEXO II	Prestaciones del servicio y frecuencia con las que se realizan. Detalle por ayuntamientos.
ANEXO III	Procedimientos de gestión del servicio de limpieza viaria. Datos más significativos sobre la contratación/encomienda del servicio.
ANEXO IV	Otra información del servicio de limpieza viaria: Controles ejercidos por la entidad local y evaluación de la satisfacción ciudadana.
ANEXO V	Datos e indicadores más significativos del servicio de limpieza viaria por ayuntamiento.
ANEXO VI	Presupuestación y coste del servicio de limpieza viaria por ayuntamiento.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
LCAP	Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
LHPGV	Decreto Legislativo de 26 de junio de 1991, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana.
MF	Manual de fiscalización.
PCAyT	Pliego cláusulas administrativas y prescripciones técnicas.
RSU	Residuos sólidos urbanos.
SAGSA	Sociedad Anónima de Gestión de Sagunto, S.A.
SLV	Servicio de limpieza viaria.
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

0. RESUMEN-CONCLUSIONES

El artículo 5 de la Ley 6/1985 de Sindicatura de Comptes incluye entre sus funciones, además de las referidas al control externo de la gestión económico-financiera del sector público valenciano y de sus cuentas, aquellas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sean convenientes para asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia y de economía, exigibles al sector público.

Conforme a la citada Ley, el Consell de la Sindicatura de Comptes acordó incluir en los Programas Anuales de Actuación de 2012 y 2013 determinados trabajos de auditoría operativa, entre los que se incluyó el relacionado con el servicio de limpieza viaria en ayuntamientos con población entre 50.000 y 75.000 habitantes.

La limpieza viaria es uno de los servicios de competencia municipal que deben ser prestados obligatoriamente, por sí o asociadamente por los municipios, según se establece en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La prestación del servicio de limpieza viaria consiste, en términos generales, en la limpieza por medios manuales y mecánicos de las diferentes vías y espacios públicos que lindan con éstas, e incluye también prestaciones tales como el riego y baldeo, la limpieza del mobiliario urbano de pintadas, la de solares, zonas verdes, o la limpieza, vaciado y mantenimiento de papeleras.

Un rasgo característico de este servicio es el de que su financiación corre a cargo de los recursos ordinarios de los ayuntamientos, no existiendo una tasa específica que repercuta sobre los ciudadanos el coste de dicha prestación.

En la gestión de la prestación, se pueden presentar diferentes situaciones:

- Gestión directa mediante personal laboral en plantilla del municipio, que dependerá de un servicio gestor específico (departamento o área) en el ayuntamiento.
- Gestión indirecta a través de una sociedad municipal encargada de la prestación o gestión de servicios, directamente o mediante contratos a empresas privadas.
- Gestión indirecta mediante la contratación de la prestación o de la concesión, con o sin un servicio gestor en el ayuntamiento que controle la adecuada prestación del servicio.
- Gestión mixta que incluya varias de las situaciones anteriores.

Para la prestación del servicio, normalmente las poblaciones se hallan divididas en zonas o sectores.

Con objeto de delimitar el trabajo a realizar ha sido necesario:

- a) Acotar el tamaño de la muestra de entidades a analizar.
- b) Acotar el tamaño de las poblaciones para ganar en homogeneidad y a su vez en casuística.
- c) Evitar la influencia de factores estacionales.
- d) Acotar el periodo a analizar.
- e) Abarcar, en la medida de lo posible, las diferentes formas de gestión.

Así mismo, ha sido necesario tener en cuenta el distinto grado de colaboración e interés por parte de los ayuntamientos y del personal encargado, los dilatados tiempos de espera para obtener información y documentación, así como la no uniformidad en la documentación que facilita cada ayuntamiento.

El objetivo de la fiscalización ha sido el de evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía la gestión realizada por los distintos ayuntamientos seleccionados en relación con la gestión y prestación del servicio de limpieza viaria, y para ello se han definido y formulado, en términos de preguntas, los siguientes objetivos:

Objetivo 1: ¿Se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia que deben regir la gestión de los recursos públicos? ¿Dicho procedimiento se ha implantado cumpliendo la legislación aplicable?

Objetivo 2: ¿La prestación del servicio se realiza en la cantidad, calidad y coste más adecuados?

Objetivo 3: ¿Existe un sistema adecuado de control de la prestación del servicio?

Al no disponer los ayuntamientos de ningún tipo de criterios/indicadores relacionados con el servicio auditado, esta Sindicatura ha determinado los criterios de auditoría que ha considerado adecuados para cada uno de los objetivos y subobjetivos de la auditoría (ver anexo I).

Estos criterios de auditoría definidos se entienden como unidades de medida que han servido para evaluar la eficiencia, la eficacia y economía de la actividad auditada, mediante la comparación con su situación real.

De acuerdo con los parámetros detallados en el apartado 2.2, los seis ayuntamientos sobre los que se ha llevado a cabo la auditoría operativa de sus servicios de limpieza viaria, son los siguientes:

Provincia de Valencia: Paterna y Sagunt.

Provincia de Alicante: Alcoi, Elda y San Vicente del Raspeig.

Provincia de Castellón: Vila-real.

Se han analizado los últimos 4 años (2009-2012), según la información disponible, con el fin de conseguir la mayor proximidad posible a la fecha de emisión del Informe (información reciente de mayor interés para los ciudadanos y gestores).

El gasto total presupuestado en limpieza viaria por los seis municipios en el periodo 2010-2012 ha ascendido a 47.199.111 euros, con un coste medio anual por habitante de 42,78 euros sobre las obligaciones reconocidas (ver cuadro 4).

Debido a la estructura presupuestaria funcional vigente hasta el ejercicio 2009, que incluía dentro del mismo epígrafe los gastos correspondientes al servicio de recogida de residuos sólidos, se ha excluido la información del ejercicio 2009 para evitar la distorsión que ocasiona en el conjunto.

Los gastos contabilizados en concepto de limpieza viaria (obligaciones reconocidas) representan en torno al 5,9% de los recursos ordinarios (derechos reconocidos) de los ayuntamientos seleccionados (media para los ejercicios 2010 y 2011, ver cuadros 4 y 5).

El trabajo se ha desarrollado conforme a los “Principios y Normas de Auditoría del Sector Público”, elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y con las “Directrices técnicas de fiscalización” aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el “Manual de fiscalización” de la Sindicatura de Comptes.

La metodología utilizada ha consistido en primer lugar, en aplicar procedimientos de valoración del riesgo (conocimiento del entorno en que se desenvuelve la actividad, incluido su control interno), con el objetivo de identificar y valorar los riesgos relacionados con la prestación del servicio objeto de la auditoría, para delimitar aquellas áreas sobre las que se han desarrollado procedimientos de auditoría y reducir el riesgo a un nivel adecuado.

En segundo lugar, se han mantenido diversas entrevistas con los responsables designados en cada uno de los ayuntamientos, y se les ha solicitado la cumplimentación de varios cuestionarios relacionados con

la prestación del servicio. Tras recopilarla, se ha analizado la documentación suministrada.

En cuanto a la naturaleza de las pruebas, se han realizado tanto numéricas de carácter analítico (tendencias y coeficientes) como descriptivas basadas en comparaciones cualitativas.

Los resultados de estas comprobaciones se detallan en el apartado 4 Observaciones, de este Informe.

CONCLUSIONES QUE SURGEN COMO CONSECUENCIA DEL TRABAJO REALIZADO:

En relación con el procedimiento de gestión elegido por las corporaciones locales para la prestación del servicio de limpieza viaria.

- a) **En ninguno de los casos revisados, hay constancia de análisis técnicos previos** por parte de las corporaciones locales de las necesidades de la población en relación con la limpieza viaria (apartado 4.1.1).

Así mismo, **no hay constancia de que los ayuntamientos hayan fijado los objetivos y características de la prestación del servicio**, remitiéndose como única referencia al pliego de condiciones técnicas o la encomienda realizada.

- b) En relación con la actividad auditada, hay que señalar que los ayuntamientos seleccionados **no disponían, a la fecha de realización de nuestro trabajo, de criterios/indicadores que permitan medir, valorar y comparar la eficacia, eficiencia y economía de la prestación del servicio** y su comparabilidad con otras entidades de similares características.
- c) La fórmula elegida para la prestación del servicio ha sido la contratación de la gestión del servicio público, bajo la modalidad de concesión, excepto en los casos de Sagunt y Paterna (sólo parcialmente), en los que se ha optado por una encomienda de gestión a una empresa pública municipal (cuadros 3 y 6 y apartado 4.1.2).

Tal como se señala en el apartado 4.1.2 de este Informe, **la figura contractual de la concesión debe reservarse para los casos en los que el concesionario contratista asume el riesgo de explotación.**

En consecuencia, esta Institución considera que la prestación del servicio de limpieza viaria retribuida mediante un precio a pagar por la propia Administración, no debe encuadrarse como un contrato de gestión de servicios públicos bajo la modalidad de concesión, sino como un contrato de servicios (apartado 4.1.2).

- d) **Los procedimientos seguidos para la licitación**, concurso público abierto y por tramitación ordinaria, así como la publicidad dada, **se consideran adecuados de acuerdo con la figura elegida**, gestión del servicio público bajo la modalidad de concesión (apartado 4.1.4).

En todos los casos, los órganos competentes para la adjudicación del contrato han aceptado la propuesta de adjudicación realizada en el informe técnico que esta Sindicatura estima adecuada (apartado 4.1.5).

No obstante, los criterios de selección de las ofertas incluidos en los PCAyT así como su aplicación en los informes técnicos de valoración presentan algunas incidencias que podrían incidir desfavorablemente en una adecuada gestión (económica y eficiente) de los recursos públicos (apartados 4.1.4 y 4.1.5)

- e) La **duración del contrato**, en los cinco casos que utilizan la modalidad de concesión, **se encuentra dentro del límite establecido por la legislación** para este tipo de contratos (apartado 4.1.7).

No obstante, **este plazo debe considerarse excesivo**, ya que podría resultar un impedimento a la Administración para aprovechar ventajas que puedan derivarse de la evolución tecnológica o la situación económica. La legislación contractual vigente estipula que la duración de los contratos de servicios, que entendemos que es la figura contractual que debería haberse seguido, no podrá exceder de seis años, incluidas las prórrogas (apartado 4.1.7).

En relación con los aspectos más significativos de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- f) El análisis de los datos sobre los recursos materiales y humanos con los que la contrata y/o encomienda presta el servicio en los distintos municipios, ha puesto de manifiesto como aspectos más significativos que:
- **Se observan importantes diferencias en la densidad de los municipios** (número de habitantes por km²) y en los kilómetros lineales de las vías, **que pudieran explicar o justificar, en su caso, algunas de las diferencias que se observan en la asignación de medios** (apartado 4.2.1).
 - Tres municipios, Paterna, Sagunt y San Vicente del Raspeig, disponen de un **mayor número de trabajadores para la prestación del servicio**. Dos de estos casos (Paterna y Sagunt), corresponden a los municipios con mayor número de

habitantes y kilómetros lineales de vías en las que se presta el servicio (apartado 4.2.1).

- Por lo que se refiere al **número de vehículos motorizados** con los que se realizan tareas de limpieza y baldeo, tres municipios destacan muy por encima de la media (Elda, San Vicente del Raspeig y Sagunt). En cambio, Paterna, a pesar de su tamaño poblacional, solamente dispone de 4 vehículos (apartado 4.2.1).
 - Si atendemos al número de **vehículos (carritos) destinados al barrido manual**, tanto Paterna como Alcoi, destacan especialmente por su número, mientras que las poblaciones de San Vicente del Raspeig y Vila-real son las menos dotadas en este aspecto (apartado 4.2.1).
 - Paterna es la que más se aleja, tanto en cifras absolutas como relativas, en la ratio de **papeleras por cada mil habitantes**, cuya media se sitúa aproximadamente en 19. Al mismo tiempo, este municipio es el que muestra una tasa de reposición anual de papeleras más elevada y a mucha distancia del resto. Principalmente, estas reposiciones se producen como consecuencia de actos vandálicos y/o actuaciones incívicas (apartado 4.2.1).
 - En los municipios revisados, se ha observado que el servicio de limpieza viaria **no es prestado por igual en todas las zonas del municipio** (frecuencia, intensidad, etc.), sino que varía de acuerdo con las mismas (centro, periferia, etc.) (apartado 4.1.6).
- g) Los **indicadores elaborados por esta Sindicatura** a partir de la información recibida, han puesto de manifiesto como aspectos más significativos, en lo que respecta al coste del servicio lo siguiente:
- **Sagunt destaca por tener el coste directo del servicio más elevado**, tanto en cifras absolutas como por su desviación sobre la media de los municipios analizados. Se sitúa a continuación, a notable distancia, el municipio de Elda (cuadros 11 y 12 y apartado 4.2.2).

Puesto en relación dicho importe con el número de habitantes del municipio y los kilómetros lineales de vías urbanas, observamos que, es igualmente el municipio de **Sagunt** el que posee el **coste directo y total por habitante, y el coste por trabajador y por kilómetro lineal más elevados** (entre un 36% y un 44% superiores a la media) (cuadro 12 y apartado 4.2.2).

- **El municipio de Elda es el que presenta un coste más alto por Km lineal limpiado, 122,26 euros.** A continuación, figura el municipio de Sagunt, con un coste de 74,96 euros (cuadro 12).
 - En el extremo opuesto, **se encuentra el municipio de Vila-real que presenta unos costes totales y/o unitarios más reducidos** (en torno al 50% de la media de la muestra analizada) (cuadros 11 y 12 y apartado 4.2.2).
 - No ha sido posible obtener costes o indicadores sobre precios de mercado (otras poblaciones, conjunto del estado español, etc.) (apartado 4.2.2).
- h) Como se señala en el apartado 4.2.2, el **análisis comparativo realizado entre los costes previstos y los reales del servicio**, en función de las anualidades previstas en el contrato y las facturas de los contratistas, ha puesto de manifiesto como aspectos más significativos que:
- Tres ayuntamientos (Alcoi, Paterna y Sagunt) no han facilitado la información relativa a las anualidades previstas en los respectivos contratos/encomienda (cuadro 13).
 - En los restantes casos, solamente en Elda se observa la adecuación entre la anualidad prevista y los costes derivados de la prestación (gráfico 5 y cuadro 13).
 - San Vicente del Raspeig y Vila-real muestran desviaciones por costes superiores sobre la anualidad prevista que se sitúan de media en el 11% y el 23%, respectivamente. Estas desviaciones son consecuencia, al menos parcialmente, de la existencia de costes fuera de contrato derivados de servicios extraordinarios (gráficos 5 y 6 y cuadro 13).
- i) Los **servicios extraordinarios** son consecuencia de peticiones de la entidad local al gestor, que normalmente **se efectúan de manera verbal**, por lo que la única evidencia escrita es la factura por los servicios prestados aprobada por el responsable pertinente (apartado 4.2.3).

La incidencia, naturaleza y razonabilidad de estos servicios no previstos, tal como se ha puesto de manifiesto en el apartado 4 del Informe, **habría que buscarla tanto en la imprevisión y falta de informes y estudios adecuados a la hora de contratar la prestación**, como en la antigüedad de los contratos y su excesiva duración.

En este sentido, **en el caso de Alcoi, estos servicios no previstos han representado una media del 20,1% del importe total facturado**

por el contratista en el periodo 2009-2012. Además se da la circunstancia, que es el contrato de más antigüedad de los analizados y cuyo plazo de ejecución incluidas las prórrogas ha finalizado, sin que se haya formalizado a la fecha un nuevo contrato (apartado 4.1.7).

- j) **En todos los casos analizados** cuya gestión se realiza mediante contrato, **los contratistas disponen de protocolos de calidad ISO** (apartado 4.2.4).

Por lo que se refiere a la parte ejecutada mediante encomienda por empresa de titularidad municipal, casos de Paterna y Sagunt, no tenemos constancia de que ninguna de las dos empresas públicas esté en posesión de ningún protocolo de actuación adaptado a un sistema de calidad.

En relación con las magnitudes económico-presupuestarias derivadas de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- k) En los ayuntamientos de **San Vicente del Raspeig** y **Vila-real** se observa que la **presupuestación cubre de forma suficiente las necesidades previstas** (apartado 4.2.5).

En el caso de **Elda**, se produce sin embargo **una insuficiente dotación presupuestaria en tres de los cuatro ejercicios** analizados que, para los ejercicios 2011 y 2012 se sitúa en torno al 5%.

Los ayuntamientos de Alcoi, Paterna y Sagunt no han facilitado los datos de las anualidades derivadas de los contratos/encomiendas.

- l) Las obligaciones reconocidas en los presupuestos de los ayuntamientos de Elda, San Vicente del Raspeig y Sagunt **recogen prácticamente en su totalidad los costes derivados de la facturación del servicio de limpieza viaria**, para el periodo 2010-2012 (apartado 4.2.6).

Sin embargo, las **obligaciones reconocidas** en el presupuesto del Ayuntamiento de **Alcoi**, **no han recogido para el periodo citado, todos los gastos** derivados de la facturación del servicio.

El Ayuntamiento de **Paterna** ha **registrado conjuntamente durante todo el periodo analizado en la misma aplicación presupuestaria, los gastos correspondientes a los servicios de limpieza viaria y de recogida de residuos sólidos**, por lo que no ha sido posible obtener el detalle de las obligaciones reconocidas correspondientes al servicio analizado de manera individualizada.

En relación con el control realizado por las corporaciones locales de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- m) **En general, se observa una escasa dedicación de medios personales en los ayuntamientos al control de la efectiva prestación del servicio de limpieza viaria** en relación con el coste que supone el mismo para las arcas municipales (apartado 4.3.1).

En este sentido, en **cuatro casos** (Alcoi, Elda, Sagunt y Vila-real) **no se realiza ningún seguimiento ni análisis de los datos referentes al servicio** y, en consecuencia, no se emite ningún informe de evaluación (apartado 4.3.2).

San Vicente del Raspeig está en periodo de elaboración de indicadores mensuales de calidad del servicio para el nuevo contrato que entró en vigor en julio de 2012, aunque todavía no se encuentran plenamente testados.

Paterna dispone de partes diarios de control del servicio, si bien no hay constancia de su análisis y evaluación pertinente (apartado 4.3.3).

En relación con el grado de satisfacción ciudadana por la prestación del servicio de limpieza viaria.

- n) **Solamente en el caso de Elda**, tenemos constancia de que, por parte del contratista, y con fines justificativos a efectos de la correspondiente certificación de calidad, **se han efectuado durante el periodo analizado encuestas de satisfacción a los ciudadanos** (apartado 4.3.4).
- o) En relación con la información facilitada por los ayuntamientos sobre las **quejas y reclamaciones recibidas de los ciudadanos**, así como sobre el plazo medio de su resolución, se observa una gran disparidad en los datos entre los distintos municipios, que no permiten determinar razonablemente el adecuado cómputo de dichas quejas y reclamaciones y su resolución (cuadro 19 y apartado 4.3.5).

De acuerdo con estas conclusiones, se han elaborado las **RECOMENDACIONES** que se detallan en el apartado 5.

Agradecemos al personal de las corporaciones locales la colaboración prestada en la realización del trabajo.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Descripción general del servicio de limpieza viaria

La limpieza viaria es uno de los servicios de competencia municipal que deberán prestar obligatoriamente, por sí o asociadamente, los municipios, según se establece en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La ciudadanía y visitantes de un municipio valoran de forma muy positiva la limpieza de los espacios públicos, calles y aceras, y para los ayuntamientos, mantener un entorno limpio en su ciudad es también necesario, ya sea por razones higiénicas y de calidad, como también para atraer un mayor número de visitantes y turistas.

Un rasgo característico que conviene destacar de este servicio es que, a diferencia de otros servicios prestados por los municipios (p.e.: recogida de residuos sólidos), su financiación corre a cargo de los recursos ordinarios, no existiendo una tasa específica que repercuta sobre los ciudadanos el coste de dicha prestación.

Por lo que se refiere a la gestión de la prestación en los diferentes municipios, se pueden presentar diferentes situaciones:

- Gestión directa mediante personal laboral en plantilla del municipio, que dependerá de un servicio gestor específico (departamento o área) en el ayuntamiento.
- Gestión indirecta a través de una sociedad municipal encargada de la prestación o gestión de servicios, directamente o mediante contratos a empresas privadas.
- Gestión indirecta mediante la contratación de la prestación o de la concesión, con o sin un servicio gestor en el ayuntamiento que controle la adecuada prestación del servicio.
- Gestión mixta que incluya varios de los puntos anteriores.

La prestación del servicio de limpieza viaria que realizan los entes locales consiste, en términos generales, en la limpieza por medios manuales y mecánicos de las diferentes vías y espacios públicos que lindan con éstas o que puedan afectar a las condiciones estéticas e higiénicas de las anteriores.

Sin ánimo de ser exhaustivos, este servicio incluye prestaciones tales como:

- Barrido manual y mecánico de aceras y/o calzadas, y en general, de espacios públicos.

- Limpieza en determinadas zonas con motivo de la celebración de actos, ferias, mercados ambulantes o mercadillos, etc., que implican altos niveles de suciedad y residuos.
- Riego y baldeo manuales y/o mecánicos de las vías públicas.
- Limpieza del mobiliario urbano de pintadas y otros tipos de suciedad en edificios y monumentos.
- Limpieza de solares, vertederos incontrolados, caminos o zonas próximas a vías de comunicación dentro del término municipal.
- Limpieza de zonas verdes y desbroce de alcorques.
- Limpieza, vaciado y mantenimiento de papeleras.

Para la prestación del servicio, normalmente las poblaciones se hallan divididas en zonas que, en muchos casos, sirven al mismo tiempo para distinguir la dotación de medios asignados a cada una, la periodicidad, intensidad, etc. En consecuencia, podemos encontrarnos con idénticas o similares prestaciones en diferentes ayuntamientos pero con distinta frecuencia de la prestación en función de las necesidades.

El distinto detalle en la descripción de los trabajos que se desarrollan o de las prestaciones incluidas en cada ayuntamiento analizado así como las diferentes periodicidades o frecuencias en la prestación del servicio hace que sea difícil en muchos casos conocer con exactitud si la prestación del servicio es realmente asimilable o igual en los distintos municipios.

1.2 Objeto de la auditoría

El artículo 5 de la Ley 6/1985 de Sindicatura de Comptes incluye entre sus funciones, además de las referidas al control externo de la gestión económico-financiera del sector público valenciano y de sus cuentas, aquellas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sean convenientes para asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia y de economía, exigibles al sector público.

Por otra parte, el artículo 8.3 de la misma Ley determina que los informes habrán de pronunciarse, entre otros, sobre si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, y evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

1.3 Análisis previo del entorno del servicio

Para llevar a cabo esta auditoría operativa, se ha realizado previamente un análisis y recopilación de la información disponible sobre los servicios prestados por las entidades locales, así como de los estudios realizados por distintos organismos e instituciones en relación con la implantación de sistemas de costes e indicadores en la Administración local.

Igualmente, se ha consultado y analizado la documentación que se ha considerado más relevante en este ámbito tales como estudios y artículos de opinión especializados en la materia, estadísticas censales del INE, legislación aplicable, información económico-presupuestaria, así como diversos informes emitidos por la propia Sindicatura.

Con objeto de delimitar el trabajo a realizar, para que la auditoría operativa a llevar a cabo sea útil y viable, de acuerdo con los medios y recursos disponibles, el trabajo previo ha puesto de manifiesto como cuestiones más significativas las siguientes:

- a) La necesidad de acotar el tamaño de la muestra de entidades sobre las que realizar este trabajo.
- b) Que el tamaño de la población no presente una gran dispersión en aras de ganar en homogeneidad y a su vez en casuística.
- c) Evitar en la selección de la muestra la inclusión de poblaciones con gran influencia de factores estacionales.
- d) Acotar el periodo a analizar, y que el mismo sea lo más cercano posible.
- e) Tal como se pone de manifiesto en el apartado 1.1 anterior, el servicio analizado comporta una cierta complejidad por las múltiples prestaciones que puede englobar en cada ayuntamiento y, al mismo tiempo, puede presentar diferentes formas de gestión.
- f) El distinto grado de colaboración e interés por parte de los ayuntamientos y del personal asignado a este trabajo (coordinadores).
- g) Los dilatados tiempos de espera para obtener la información y la documentación así como la no uniformidad en la documentación que facilita cada ayuntamiento.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

2.1 Objetivos

El objetivo de la fiscalización es evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía la gestión realizada por los distintos ayuntamientos seleccionados en relación con la gestión y prestación del servicio de limpieza viaria.

Los objetivos concretos se han definido a partir de los resultados obtenidos en el estudio preliminar realizado, y han sido formulados en términos de las siguientes preguntas:

Objetivo 1: ¿Se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia que deben regir la gestión de los recursos públicos? ¿Dicho procedimiento se ha implantado cumpliendo la legislación aplicable?

Objetivo 2: ¿La prestación del servicio se realiza en la cantidad, calidad y coste más adecuados?

Objetivo 3: ¿Existe un sistema adecuado de control de la prestación del servicio?

Para facilitar la obtención de respuestas a estos objetivos, cada uno de ellos se ha desglosado en varios subobjetivos (ver anexo I).

2.2 Alcance

Analizados los datos obtenidos del INE, teniendo en cuenta la evaluación de los riesgos llevada a cabo (ver apartado 3.1), y que el ámbito territorial debe abarcar toda la Comunitat Valenciana, se ha definido el tamaño de población en 60.000 habitantes con una amplitud de intervalo definido en $\pm 15\%$.

En consecuencia, las poblaciones objetivo deberán situarse entre los 51.000 y 69.000 habitantes.

Los datos estadísticos del INE para 2012 sitúan en este intervalo a un total de 6 ayuntamientos (3 en la provincia de Alicante, 2 en Valencia y uno en Castellón) con una población total de 354.424 habitantes, lo que representa el 6,91% de la población total de la Comunitat Valenciana (cuadros 1 y 2).

De acuerdo con ello, los seis ayuntamientos sobre los que se ha llevado a cabo la auditoría operativa de sus servicios de limpieza viaria, son los siguientes:

Provincia de Valencia: Paterna y Sagunt.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Provincia de Alicante: Alcoi, Elda y San Vicente del Raspeig.

Provincia de Castellón: Vila-real.

Los datos más significativos de estos municipios, en cuanto población, extensión y densidad (personas/km²), se muestran en los cuadros y gráficos siguientes:

Municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
<i>Datos generales</i>						
Nº habitantes 2012	60.837	54.536	55.100	67.356	65.238	51.357
Km ² municipio	130	46	41	36	132	55
Densidad (personas/km ²)	468	1.191	1.359	1.879	493	932
Km. lineales vías población	128	149	145	214	157	127

Fuente: Datos obtenidos del INE.

Cuadro 1

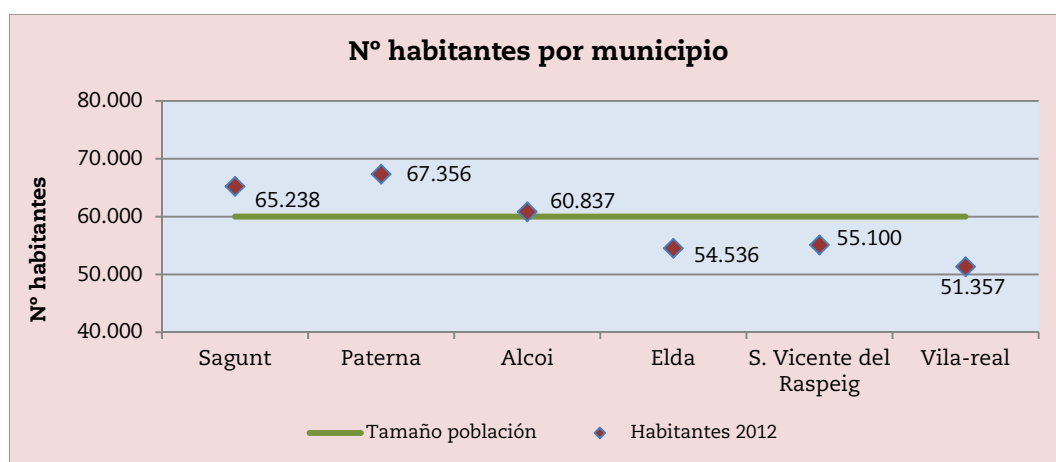


Gráfico 1

	Habitantes	Muestra	% s/total provincia	% s/total C.V
Total provincial Valencia	2.580.792	132.594	5,14%	2,59%
Total provincial Alicante	1.943.910	170.473	8,77%	3,32%
Total provincial Castellón	604.564	51.357	8,49%	1,00%
Total Comunitat Valenciana	5.129.266	354.424	6,91%	6,91%

Fuente: Datos obtenidos del INE para 2012.

Cuadro 2

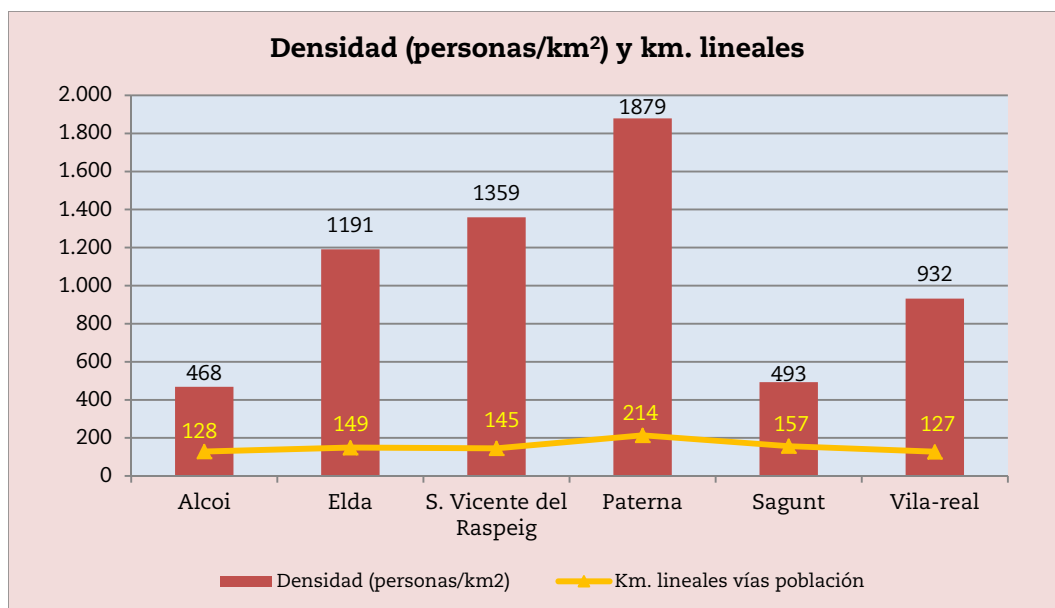


Gráfico 2

En el ámbito temporal, se ha considerado más útil analizar los últimos 4 años (2009-2012), con el fin de conseguir la mayor proximidad posible (información reciente de mayor interés para los ciudadanos y gestores) a la fecha de emisión del Informe.

El trabajo se ha desarrollado conforme a los “Principios y Normas de Auditoría del Sector Público”, elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y con las “Directrices técnicas de fiscalización” aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el “Manual de fiscalización” de la Sindicatura de Comptes.

Estos procedimientos han consistido en realizar pruebas selectivas, revisar el control interno y demás técnicas de auditoría que han sido de aplicación en este caso.

En relación con la actividad auditada, hay que señalar que los ayuntamientos seleccionados no disponían, a la fecha de realización de nuestro trabajo, de criterios/indicadores que permitan medir, valorar y comparar la eficacia, eficiencia y economía de la prestación del servicio y su comparabilidad con otras entidades de similares características.

En consecuencia, esta Sindicatura ha definido unos criterios de auditoría, entendidos éstos como unidades de medida que han servido para evaluar la eficiencia, eficacia y economía de la actividad auditada, mediante la comparación con su situación real (ver anexo I).

2.3 Características del servicio de limpieza viaria

Tal como se indica en el apartado 1.1, la limpieza viaria es un servicio municipal de prestación obligatoria por los municipios, tal como se indica en el artículo 26 de la Ley 7/1985.

Hemos realizado un análisis de las diversas prestaciones que incluyen los ayuntamientos seleccionados en su servicio de limpieza viaria. De acuerdo con ello, indicamos a continuación un detalle de las mismas, señalando cuántos de ellos las prestan (ver anexo II):

- A) Prestaciones que con carácter general realizan los 6 ayuntamientos:
- 1) Barrido manual y mecánico (o barrido combinado) de aceras y/o calzadas, y en general, de espacios públicos. Para ello, normalmente las poblaciones se hallan divididas en zonas.
 - 2) Limpieza posterior y/o anterior a la celebración de actos multitudinarios, ferias, concentraciones, etc., que implican altos niveles de suciedad y residuos (fiestas patronales, procesiones, hogueras, fallas, etc.).
 - 3) Limpieza especial intensiva de residuos procedentes de mercados ambulantes o mercadillos, en el entorno del mercado municipal y/o zonas que lo requieran, los días correspondientes.
 - 4) Limpieza del mobiliario urbano de pintadas y otros tipos de suciedad en edificios, monumentos y elementos similares de propiedad municipal (semáforos y espejos de señalización).
 - 5) Limpieza en domingos y festivos en zonas especificadas, normalmente mediante barrido mecánico con barredora.
 - 6) Riego y baldeo manuales y/o mecánicos de las vías públicas (de aceras y zonas peatonales y espacios públicos) con camión cisterna equipado con barra de baldeo a presión.
 - 7) Brigadas de limpieza de actuación puntual inmediata o de emergencia para realizar servicios especiales.
 - 8) Limpieza, vaciado y mantenimiento de papeleras instaladas en vías públicas y zonas verdes.
- B) Cuatro de los 6 ayuntamientos, también incluyen las siguientes prestaciones:
- 1) Limpieza de solares de propiedad municipal y espacios abiertos, vertederos incontrolados, aparcamientos municipales, caminos

o zonas próximas a vías de comunicación dentro del término municipal, y desbroce de alcorques.

- 2) Limpieza de zonas verdes (parques, jardines, alcorques, maceteros, jardineras y demás similar).
 - 3) Limpieza de manchas de aceite, grasa, etc., por problemas estacionales o accidentes en la vía pública y la limpieza de pavimentos en zonas de juegos infantiles.
 - 4) Retirada y limpieza "in situ" de animales muertos de vías públicas municipales.
- C) Las siguientes prestaciones son realizadas por algunos de los ayuntamientos:
- 1) Recogida y limpieza "in situ" de excrementos de animales en zonas públicas o de "pipicanes", con diferentes frecuencias según tareas.
 - 2) Limpieza de imbornales, sumideros, desagües de fuentes, surtidores, estanques y su acometida a la red.
 - 3) Limpieza de la red de saneamiento visitable (sustitución, reparación y mantenimiento) y limpieza, en su caso, del cauce del río en el tramo canalizado.
 - 4) Suministro, reposición y mantenimiento de unidades nuevas de papeleras (sustitución o reparación de las que se hayan deteriorado) cuando lo decida el Ayuntamiento.
 - 5) Limpieza de "Punts Nets".
 - 6) Explotación del ecoparque existente.
 - 7) Instalación de contenedores para depositar diariamente los restos de la limpieza viaria, y limpieza mensual de los mismos.
 - 8) Transporte de los residuos de la limpieza viaria hasta la planta de transferencia o eliminación de residuos sólidos urbanos que disponga.

Para organizar estas prestaciones, los municipios dividen la población en zonas o sectores que, en muchos casos, sirven al mismo tiempo para distinguir la dotación de medios asignados a cada uno de ellos.

Tal como se indica en el apartado 1 anterior, dentro de esta clasificación o detalle de las prestaciones incluidas, en cada ayuntamiento analizado nos encontramos con distintas periodicidades o frecuencias en la

prestación del servicio y/o intensidad de los trabajos a realizar que impone limitaciones en la comparabilidad de los datos proporcionados.

Por lo que se refiere al modo de gestión por el que han optado los municipios seleccionados para la prestación del servicio, en el cuadro 3 se muestran las distintas opciones elegidas, según la información facilitada:

Ayuntamiento	Gestión
Alcoi	Indirecta/Contrata
Elda	Indirecta/Contrata
S. Vicente del Raspeig	Indirecta/Contrata
Paterna	Mixta: Indirecta/Contrata - Indirecta/Encomienda
Sagunt	Indirecta/Encomienda
Vila-real	Indirecta/Contrata

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 3

2.4 Información económico-presupuestaria por ayuntamiento

Con la información previa obtenida de la base de datos de la Sindicatura así como de la facilitada por los ayuntamientos seleccionados, se ha elaborado el cuadro 4 que muestra, en euros, las magnitudes económico-presupuestarias más significativas relativas a la prestación del servicio de limpieza viaria durante el periodo 2010-2012 (por poblaciones y ejercicios):

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Ayuntamiento	Año	Créditos definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas	Pagos
Alcoi	2010	2.223.360	2.219.145	2.188.712	1.644.964
	2011	2.177.742	2.176.465	2.176.465	689.801
	2012	2.286.137	2.281.943	2.281.943	1.289.705
	Total	6.687.239	6.677.554	6.647.121	3.624.470
Elda	2010	2.250.979	2.292.292	2.285.967	948.056
	2011	2.250.979	2.375.571	2.375.571	0
	2012	2.076.837	2.193.494	2.193.494	1.681.188
	Total	6.578.795	6.861.356	6.855.031	2.629.244
S. Vicente del Raspeig	2010	2.233.573	2.233.503	2.210.442	1.838.028
	2011	2.207.832	2.175.547	2.175.547	1.855.547
	2012	1.980.000	2.097.474	1.922.193	1.435.765
	Total	6.421.405	6.506.524	6.308.182	5.129.341
Paterna	2010	4.680.000	4.681.447	4.388.505	250.061
	2011	5.061.306	5.020.016	4.997.790	602.268
	2012	5.524.496	4.789.074	4.711.929	2.520.768
	Total	15.265.802	14.490.536	13.763.019	3.373.097
Sagunt	2010	3.528.250	3.450.641	3.448.196	2.950.666
	2011	2.960.889	2.927.707	2.927.707	2.714.640
	2012	3.058.636	2.874.464	2.874.464	2.693.209
	Total	9.547.775	9.252.811	9.252.811	8.358.515
Vila-real	2010	814.499	806.172	806.172	806.172
	2011	831.038	809.922	809.922	809.922
	2012	1.052.557	1.047.358	1.047.358	1.047.358
	Total	2.698.094	2.663.452	2.663.452	2.663.452
Total General		47.199.111	46.452.233	45.489.617	25.778.119

Fuentes: Plataforma para la rendición telemática de las Cuentas Generales de las Entidades Locales. Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 4

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

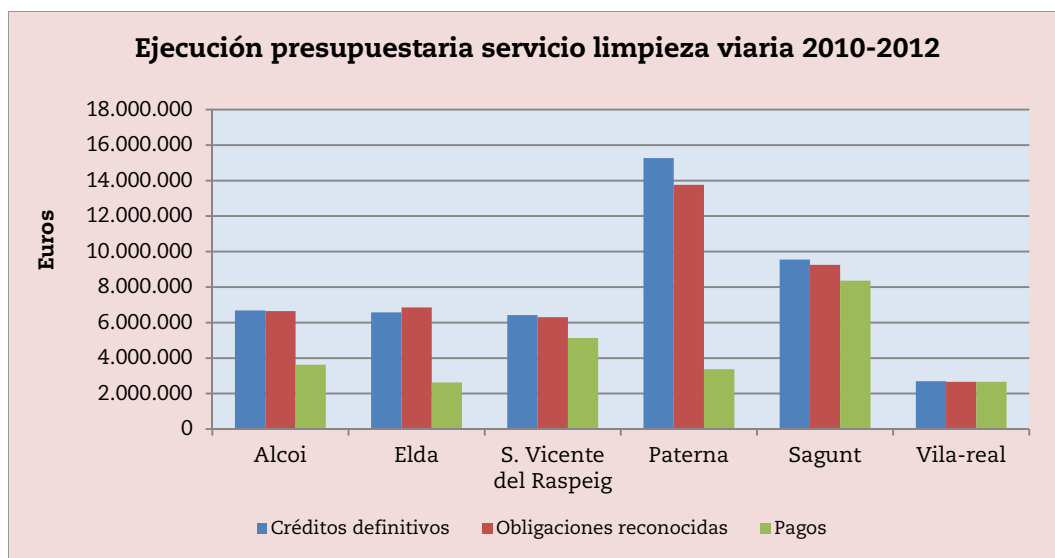


Gráfico 3

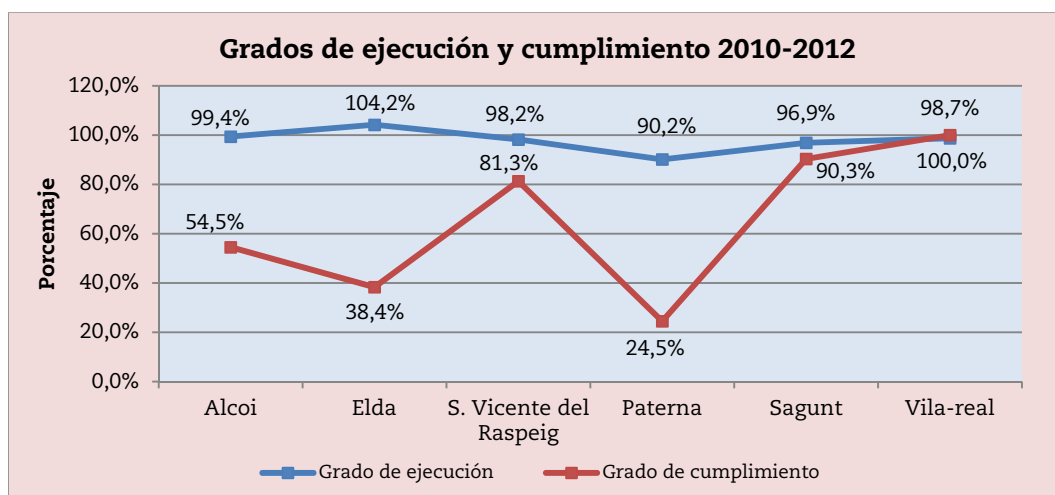


Gráfico 4

Conviene destacar que, debido a la estructura presupuestaria funcional vigente hasta el ejercicio 2009, las cifras correspondientes a este ejercicio incluían en la misma subfunción las correspondientes al servicio de recogida de residuos sólidos.

En consecuencia, en el cuadro 4 y gráficos 3 y 4 se muestra la información correspondiente al periodo 2010-2012, para evitar la distorsión que ocasiona incluir las cifras correspondientes al ejercicio 2009.

Con la salvedad indicada en los párrafos anteriores, el gasto total presupuestado por los seis municipios en este periodo (ver cuadro 4) ha ascendido a 47.199.111 euros, lo que supone que han destinado

anualmente, por término medio, para el conjunto de los seis municipios 15,7 millones de euros a dicho servicio, con un coste medio anual por habitante de 44,39 euros en términos de presupuesto definitivo, y de 42,78 euros sobre las obligaciones reconocidas.

Por otra parte, tal como se indica en el apartado 1.1, la financiación del servicio de limpieza viaria corre a cargo de los recursos ordinarios de los ayuntamientos, al no existir una tasa específica que repercuta el coste de dicha prestación sobre los ciudadanos.

En cambio, la falta de segregación de los gastos entre recogida de residuos y limpieza viaria podría implicar un impedimento para determinar adecuadamente el coste del servicio de la recogida de residuos con objeto de fijar la tasa para su financiación.

La información disponible a la fecha de redacción de este Informe (ejercicios 2009 a 2011) muestra que los recursos ordinarios suponen, en la práctica totalidad de los casos, más del 60% de los recursos totales de los ayuntamientos analizados en términos de previsiones definitivas y del 75% de los derechos reconocidos, en el periodo analizado. En el cuadro 5 se muestra el resumen acumulado de los 6 ayuntamientos:

Ejercicio	Concepto	Previsiones presupuestarias definitivas	Derechos reconocidos netos
2009	Recursos ordinarios	290.066.748,98	268.458.558,38
	% s/total recursos	60,58%	77,60%
2010	Recursos ordinarios	285.425.879,45	259.125.696,46
	% s/total recursos	65,25%	77,24%
2011	Recursos ordinarios	276.189.974,16	260.131.119,74
	% s/total recursos	74,91%	93,16%

Fuente: Plataforma para la rendición telemática de las Cuentas Generales de las Entidades Locales.

Cuadro 5

De acuerdo con ello, el porcentaje que representan los gastos contabilizados en concepto de limpieza viaria (obligaciones reconocidas) sobre los recursos ordinarios de los ayuntamientos seleccionados (derechos reconocidos), en su conjunto, se encuentran en torno del 5,9% (media para los ejercicios 2010 y 2011, ver cuadros 4 y 5).

3. ENFOQUE METODOLÓGICO

3.1 Evaluación del riesgo

Se han aplicado procedimientos de valoración del riesgo (conocimiento del entorno en que se desenvuelve la actividad, incluido su control interno), con el objetivo de identificar y valorar los riesgos relacionados

con el servicio objeto de la auditoría, para delimitar aquellas áreas sobre las que se han desarrollado procedimientos de auditoría y reducir el riesgo a un nivel adecuado.

Para ello, se ha aplicado la metodología desarrollada para la auditoría financiera en las Normas Técnicas del ICAC y en el “Manual de fiscalización” (MF) de esta Sindicatura, en la sección 310 y siguientes, y que es plenamente aplicable a la auditoría operativa con las adaptaciones necesarias por los objetivos particulares de ésta: la eficiencia, la economía y la eficacia.

En este sentido, el equipo de auditoría ha valorado los riesgos que podrían derivarse de los siguientes factores:

- La inexistencia de objetivos de economía, eficiencia y eficacia que permitan evaluar los resultados obtenidos.
- Las limitaciones en la comparabilidad de los datos proporcionados derivadas de la complejidad inducida por las múltiples prestaciones que engloba en cada ayuntamiento este servicio, así como las distintas periodicidades o frecuencias en la prestación y/o intensidad de los trabajos a realizar.
- La disparidad de formas de gestión.
- La antigüedad del contrato o la encomienda.
- Escasez de medios materiales y humanos en los servicios encargados del control de la prestación del servicio.
- El distinto grado de colaboración e interés por parte de los ayuntamientos y del personal asignado a este trabajo (coordinadores).
- Los dilatados tiempos de espera en la obtención de información de los distintos ayuntamientos que componen la muestra y la falta de uniformidad en la documentación facilitada por cada uno de ellos.

3.2 Criterios de auditoría y sus fuentes

Una vez concretado el objetivo de la auditoría, el ámbito y el alcance, una parte fundamental en su desarrollo es la definición de los criterios de auditoría que se utilizarán.

Los criterios de auditoría son unidades de medida que sirven para evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de la actividad auditada, mediante la comparación con su situación real o su comparación con otras entidades de similares características.

Como se ha señalado en el apartado 2.2 anterior, los ayuntamientos seleccionados no disponían, a la fecha de realización de nuestro trabajo, de ningún tipo de criterios/indicadores relacionados con el servicio auditado.

En consecuencia, esta Sindicatura ha determinado los criterios de auditoría que ha considerado adecuados para cada uno de los objetivos y subobjetivos de la auditoría, a partir de diversas fuentes, como son:

- Los propios de la auditoría: economía, eficacia y eficiencia.
- Los derivados de la normativa legal aplicable: TRLCAP/LGSP, Ley de Bases de Régimen Local y Ley Reguladora de las Haciendas Locales, básicamente.
- Informes y estudios técnicos emitidos.
- Mandato/encomienda efectuado por la corporación local a la empresa pública.
- Los derivados de la contratación realizada.
- Organigrama de las entidades y dotación de medios personales
- Dotaciones presupuestarias en el periodo analizado, adecuación legal y cobertura respecto de los costes reales de la prestación.

Para cada uno de los objetivos principales de auditoría definidos en el apartado 2.1 se han establecido varios subobjetivos y criterios de auditoría. La verificación de los mismos, se ha adaptado dependiendo del tipo de gestión realizada por la entidad local a auditar, y han sido consensuados con los gestores.

En el anexo I se muestra el detalle de los mismos, así como la descripción del procedimiento que hemos seguido para verificarlos.

3.3 Enfoque y metodología utilizada. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

Para la realización de la auditoría se ha utilizado el enfoque basado directamente en los resultados obtenidos por los distintos ayuntamientos, en relación con los objetivos fijados, según se definen en el apartado 2.1 de este Informe.

De forma complementaria a lo anterior, y para dar respuesta al objetivo de si existe un sistema adecuado de control de la prestación del servicio, se ha aplicado un enfoque basado en los sistemas de control, que ha consistido básicamente en:

- Verificar los medios asignados por los distintos ayuntamientos al control de la ejecución y su dedicación, así como la periodicidad de los controles ejercidos.
- Evaluar el seguimiento de incidencias y plazo de respuesta.

La metodología utilizada ha consistido en primer lugar, en la aplicación de procedimientos de valoración del riesgo (conocimiento del entorno en que se desenvuelve la actividad, incluido su control interno), con el objetivo de identificar y valorar los riesgos relacionados con la prestación del servicio objeto de la auditoría, para delimitar aquellas áreas sobre las que se han desarrollado procedimientos de auditoría y reducir el riesgo a un nivel adecuado (ver apartado 3.1).

En segundo lugar, tras mantener entrevistas con los responsables designados en cada uno de los ayuntamientos, se les ha solicitado la cumplimentación de varios cuestionarios (información contenida en los anexos III, IV y V) con el fin de determinar:

- a) Las distintas prestaciones que incluye la realización del servicio así como su frecuencia.
- b) Los hitos más significativos de la tramitación administrativa de la contratación de la prestación.
- c) Datos e indicadores de la población, de la actividad, los recursos materiales y humanos empleados y sus costes, así como el grado de satisfacción de los ciudadanos.

Tras su recopilación, se ha analizado la documentación suministrada y solicitado las correspondientes aclaraciones.

En los anexos II a VI se muestran los resúmenes de la información recopilada referidos a la prestación y la contratación, la ejecución presupuestaria y la facturación del periodo, datos poblacionales e indicadores de la actividad obtenidos, que de modo detallado se comentan en el apartado de Observaciones sobre los objetivos y subobjetivos definidos (anexo I).

En cuanto a la naturaleza de las pruebas, se han realizado tanto numéricas de carácter analítico (tendencias y coeficientes) como descriptivas basadas en comparaciones cualitativas.

Los resultados de estas comprobaciones se detallan en el apartado 4 “Observaciones”, de este Informe.

4. OBSERVACIONES

4.1 Aplicación de los procedimientos de gestión y contratación

4.1.1 Subobjetivo 1.1: ¿Cuál ha sido el procedimiento seguido en la toma de decisiones?

Los criterios de auditoría que se han definido para valorar la cuestión planteada han consistido en:

- a) Verificar si se ha efectuado un análisis técnico previo de las necesidades de la población y éste se ha plasmado documentalmente de forma que avale y soporte la decisión tomada por la corporación.
- b) Comprobar si la entidad local ha fijado los objetivos y características que debe reunir la prestación del servicio.
- c) Comprobar si la entidad ha previsto una estructura orgánica interna para la adecuada ejecución y/o seguimiento de la prestación, en función del sistema de gestión elegido.
- d) Comprobar si se han efectuado campañas de concienciación ciudadana.

En el primer caso, si el análisis técnico de las necesidades de la población se hubiera realizado, no ha quedado documentado en ninguno de los 6 ayuntamientos.

En ayuntamientos como Alcoi o San Vicente del Raspeig nos indican que dicho análisis técnico se realizó a nivel interno entre los departamentos implicados y el equipo de gobierno, marcando las directrices que se plasmaron en el correspondiente pliego de condiciones técnicas como documento principal.

La respuesta al segundo criterio ha sido igualmente negativa en la totalidad de los ayuntamientos. La única referencia es el pliego de condiciones técnicas o la encomienda realizada por el ayuntamiento (caso de Sagunt).

Estos aspectos citados ponen de manifiesto una insuficiente planificación en relación con la gestión de recursos públicos.

Por lo que se refiere a la estructura orgánica para el seguimiento y control de la prestación, aunque las respuestas son positivas en cinco ayuntamientos, los organigramas facilitados no muestran la existencia de ningún departamento específico creado con este fin. En todos los casos, existe un determinado número de personas encargado del control y gestión, dependientes, por lo general, de la concejalía de servicios

públicos o medio ambiente (departamentos de mantenimiento y servicios, infraestructuras, etc.).

La única excepción corresponde a Sagunt en el que la prestación la realiza, por encomienda desde 1995, la empresa municipal Sociedad Anónima de Gestión de Sagunto, S.A. (SAGSA), y tanto la prestación del servicio como su control, lo realiza la propia sociedad, no contemplándose en el ayuntamiento ningún puesto encargado de esta tarea.

Sería deseable que cada uno de los servicios prestados por las corporaciones, tuvieran, en función de su importancia cualitativa y cuantitativa, una adecuada estructura de medios materiales y humanos que permitan ejercer el control y seguimiento de la prestación.

Por último, en relación con la realización de campañas de concienciación ciudadana, de la información recibida se desprende que:

- Solamente en tres casos, los pliegos que rigen la contratación contemplan la necesidad de su realización bien a cargo del adjudicatario (Elda y Vila-real) o por el propio ayuntamiento (Alcoi).
- En el caso de Alcoi, en 2006 se realiza una campaña de carácter global para potenciar la ciudad “Trabajando en equipo, presume de ciudad, Alcoy” que incluye una campaña de concienciación con la que se pretende incrementar los niveles de limpieza de la localidad, aunque no disponemos de evidencias sobre los medios y fechas en las que se produjo ni de la evaluación de los resultados.
- Por lo que se refiere a Elda, los gestores nos han informado de la realización al inicio de la ejecución del contrato de una campaña que, en su práctica totalidad, iba dirigida a la concienciación en el reciclaje de residuos y la utilización del ecoparque.
- Para el resto de poblaciones que componen la muestra (Paterna y San Vicente del Raspeig), no hay constancia de que se haya realizado ninguna acción en este sentido. Tampoco en aquella otra en la que la documentación contractual exigía el destino de una parte del importe de la contrata a este fin (Vila-real).

Como consecuencia de lo comentado en párrafos anteriores se recomienda que cualquier toma de decisiones, y en especial, cuando la misma tenga una trascendencia económica importante y prolongada en el tiempo, esté soportada por los correspondientes estudios y análisis técnicos de las necesidades, objetivos, características y medios requeridos.

4.1.2 Subobjetivo 1.2: ¿El procedimiento o sistema de gestión elegido es el más ventajoso económicamente?

Los criterios de auditoría definidos para este subobjetivo han consistido en:

- a) Verificar si se han efectuado los estudios o informes técnicos sobre los procedimientos o formas de gestión más adecuados de acuerdo con los principios de gestión de los recursos públicos.
- b) Verificar si el tipo de contrato es el adecuado para prestar el servicio.

En cuanto al primer criterio, la respuesta recibida de los ayuntamientos confirma la inexistencia, al menos documental, de estos estudios y análisis de carácter previo.

Respecto del tipo de contrato mediante el que se ha articulado la licitación para la prestación del servicio (ver cuadros 3 y 6), en todos los casos, excepto Sagunt (encomienda de gestión en 1995 a una empresa pública municipal), la fórmula elegida para la contratación ha sido la de gestión del servicio público, bajo la modalidad de concesión.

Al respecto cabe señalar que, las ideas fundamentales a través de las que la Jurisprudencia del Tribunal de las Comunidades Europeas ha configurado la concesión de servicios se han condensado básicamente en la asunción del riesgo de explotación por parte del concesionario.

Ello ha llevado a la Directiva 2004/18/CE a definirla como “un contrato que presente las mismas características que el contrato público de servicios, con la salvedad de que la contrapartida de la prestación de servicios consista, o bien únicamente en el derecho a explotar el servicio, o bien en dicho derecho acompañado de un precio” (art. 1.4).

Por otra parte, de la conceptualización de la relación jurídica como concesión de servicios públicos o no, depende su exclusión o no, de la aplicación de las normas relativas a los contratos sujetos a regulación armonizada.

De acuerdo con lo expuesto, esta figura contractual debe reservarse solamente para los casos en los que el concesionario contratista asume el riesgo de explotación.

En este sentido, la legislación contractual deja claro para este tipo de contratos la aplicación del principio de riesgo y ventura en la gestión del servicio por el empresario, y la obligación de fijar, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, las condiciones de prestación del servicio y las tarifas que hubieren de abonar los usuarios.

Según la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, 'la asunción del riesgo de explotación por el concesionario resulta indispensable para atribuir a la relación jurídica que examinemos la condición de concesión de servicios' (Informe 12/2010). Y, para precisar lo que se debe entender por riesgo de explotación, la Junta destaca que este riesgo '*... depende de una multiplicidad de circunstancias que hacen especialmente incierto el resultado de la gestión, pues el rendimiento de ésta depende de la propia forma en que el concesionario gestiona el servicio*' para distinguirlo de '*el riesgo asumido por el contratista es el que deriva de las circunstancias imprevistas que afectarían a todo contrato o de su propio error de cálculo al hacer su oferta*' en los contratos administrativos en general (Informe 65/2008).

En consecuencia, esta Institución considera que la prestación del servicio de limpieza viaria retribuida mediante un precio a pagar por la propia Administración, como en el caso analizado, no puede, por tanto, encuadrarse como un contrato de gestión de servicios públicos bajo la modalidad de concesión, sino como un simple contrato de servicios o de consultoría, asistencia y servicios (en su antigua denominación), dado que la limpieza viaria no implica el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, limitación impuesta por la legislación a este contrato.

Por otra parte, tal como ya se ha comentado, la adecuada gestión de los recursos públicos requiere que las tomas de decisiones se fundamenten en informes técnicos que avalen la idoneidad de los procedimientos de gestión y tipo de contratación elegidos, de forma que resulten los más ventajosos económicamente.

Adicionalmente, cabe comentar que solamente en dos casos (San Vicente del Raspeig, para el contrato que finalizó en junio de 2012, y Vila-real) la prestación del servicio se contrata de manera separada de la correspondiente a la recogida de residuos sólidos.

Esta circunstancia ha supuesto ciertas limitaciones en la obtención de algunos datos o indicadores de la prestación de limpieza viaria, por tratarse de actividades que se realizan de manera conjunta por la misma empresa, desde el mismo momento de su licitación.

4.1.3 Subobjetivo 1.3: Si se ha optado por la gestión indirecta ¿existe un informe de necesidades y se justifica la carencia de recursos propios para la prestación del servicio?

En este caso, el criterio de auditoría ha consistido en comprobar que el responsable del servicio ha elaborado el correspondiente informe de necesidades, en el que se justifique la carencia de recursos propios suficientes para la prestación del servicio. Este informe debe incluirse en el expediente administrativo relativo a la contratación del servicio.

Al respecto cabe indicar que, según la información facilitada:

- Sagunt, tal como se ha comentado en otros apartados de este Informe, realiza el servicio a través de una encomienda de gestión a su empresa pública, por lo que no le es aplicable este criterio.
- En cuatro casos (Alcoi, Elda, San Vicente del Raspeig y Paterna), no consta dicho informe en el expediente.
- En el Ayuntamiento de Vila-real dicho informe figura incluido en el punto tercero del pliego de cláusulas administrativas que rige la contratación del servicio.

4.1.4 Subobjetivo 1.4: ¿La implantación del procedimiento elegido ha respetado los principios de la gestión pública y la legislación aplicable?

Para valorar este subobjetivo, se ha solicitado a los ayuntamientos la cumplimentación de unos cuestionarios en los que se han verificado los siguientes criterios:

- a) Procedimiento de licitación y tramitación.
- b) Publicidad dada al procedimiento de selección elegido.
- c) Cumplimiento con lo establecido en la legislación aplicable respecto de la publicidad.
- d) Análisis de los criterios de baremación de las ofertas incluidos en el pliego de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas (PCAyT) para verificar si son razonables y adecuados, y se ajustan a lo establecido en la legislación.

En el cuadro 6 se muestra un resumen de los principales datos obtenidos de los gestores respecto de la licitación realizada y en el anexo III se incluye toda la información más detallada:

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

	Alcoi	Elda
Tipo de contrato	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.
Tipo de licitación	Concurso en procedimiento abierto.	Concurso en procedimiento abierto.
Año de contratación del SLV	1999. Inicio prestación junio 2000.	2006
Importe de adjudicación anual SLV (sin IVA):	1.015.040,10	2.054.570,74
Adjudicatario prestador servicio (contrata/encomienda)	FCC Medio Ambiente, S.A. - FCC, S.A. U.T.E. (R.B.U. - L.V. ALCOY).	FOBESA Fomento de Benicasim, S.A.
Fecha firma contrato	13/01/1999	01/06/2006
Fecha inicio ejecución	01/07/2000	01/09/2006
	S. Vicente del Raspeig	Paterna
Tipo de contrato	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.
Tipo de licitación	Concurso en procedimiento abierto.	Concurso en procedimiento abierto.
Año de contratación del SLV	2005	2006
Importe de adjudicación anual SLV (sin IVA):	1.784.761,23	1.183.302,69
Adjudicatario prestador servicio (contrata/encomienda)	CESPA compañía española servicios públicos auxiliares, S.A.	FCC, Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.
Fecha firma contrato	14/06/2005	28/09/2006
Fecha inicio ejecución	01/07/2005	05/10/2006
	Sagunt	Vila-real
Tipo de contrato	Encomienda de gestión directa a la empresa municipal SAG.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.
Tipo de licitación	n/a	Concurso en procedimiento abierto.
Año de contratación del SLV	1995	2009
Importe de adjudicación anual SLV (sin IVA):	n/a	749.927,41
Adjudicatario prestador servicio (contrata/encomienda)	SAGSA Sociedad anónima de gestión de Sagunto, S.A.	CESPA compañía española servicios públicos auxiliares, S.A.
Fecha firma contrato	28/03/1995	06/08/2009
Fecha inicio ejecución	01/04/1995	17/08/2009

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 6

Si atendemos al procedimiento contractual bajo el que los distintos ayuntamientos de la muestra, excepto Sagunt, han licitado el contrato, éste se ha realizado siempre mediante concurso público abierto, y por tramitación ordinaria.

Tanto el procedimiento de licitación como la tramitación elegida se consideran adecuados.

Por lo que se refiere a la publicidad, los cinco han publicado en el respectivo Boletín Oficial de la Provincia la licitación y, adicionalmente en algún caso en la prensa diaria, considerándose ésta adecuada y suficiente.

Por otra parte, la revisión de los criterios de baremación de las ofertas del concurso incluidos en los PCAyT de los distintos contratos analizados ha puesto de manifiesto que:

- En tres de los cinco casos (Alcoi, Elda y Paterna) se incluye la experiencia del contratista como criterio baremable.

Los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas configuran la experiencia como requisito de solvencia de los empresarios, por lo que no puede ser utilizado, en ningún caso, como criterio de baremación de las ofertas

- Al mismo tiempo, en todos los casos, la ponderación del criterio oferta económica o precio sobre el total se sitúa en un intervalo entre el 10% y el 27,8%, mientras que el resto hasta el 100% se asigna a los criterios de valoración subjetiva (mejor organización, proyecto técnico, compromiso de calidad, mejoras o instalaciones, además de la citada experiencia).

Al respecto, la Sindicatura ha venido recomendando a través de sus informes, tal como recoge la legislación actual, que los criterios objetivos y evaluables de forma automática, tales como el precio u oferta económica deben representar una ponderación superior al resto de criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. En otro caso, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios.

Un sistema de ponderación de ofertas en la que predominan los criterios subjetivos sobre los medibles objetivamente no puede considerarse razonable ni adecuado para la buena gestión de los recursos públicos.

- Adicionalmente, se observa que en la ponderación del criterio precio, en dos ayuntamientos (Alcoi y Paterna) se aplican restricciones a la valoración de la oferta económica, limitando las bajas a ofertar (10% máximo en el caso de Paterna) o puntuando en función de las bajas medias de las ofertas recibidas (± 5 puntos en el caso de Alcoi).

En este sentido, las limitaciones o restricciones impuestas a las ofertas económicas, así como su puntuación no directamente proporcional a su importe, actúan penalizando las economías que pueden obtenerse en la licitación de bienes y servicios de las administraciones públicas y, por tanto, en contra de una gestión económica, eficiente y eficaz de los recursos públicos.

4.1.5 Subobjetivo 1.5: ¿La selección del gestor ha respetado los principios legales y de gestión de los recursos públicos?

Los criterios de auditoría han consistido en comprobar si:

- a) En el informe técnico emitido sobre las ofertas recibidas, en el caso de gestión indirecta mediante contrato, se respetan los criterios fijados en el PCAyT.
- b) Estos criterios se puntúan adecuadamente en dicho informe.
- c) El órgano competente acepta la propuesta realizada.
- d) La publicidad de la adjudicación es adecuada.

La información recabada de los ayuntamientos (ver cuadro 6 y anexo III) ha puesto de manifiesto que:

- Solamente en un caso (Vila-real), la puntuación otorgada a la oferta económica no se ajusta a lo establecido en el PCAyT. No obstante, ello no ha influido, según las pruebas efectuadas por la Sindicatura, en la elección del adjudicatario del contrato.
- En otro ayuntamiento (San Vicente del Raspeig), el informe técnico valora el criterio precio en tramos, cuestión no contemplada en el pliego. Igualmente en este caso, la adecuada valoración del criterio no ha afectado a la elección del adjudicatario del contrato.
- Adicionalmente, es necesario tener en cuenta, respecto de su adecuación a los principios de buena gestión aplicables a toda Administración pública, los comentarios realizados en el apartado 4.1.4 anterior en relación con la definición de los criterios de baremación.

- En todos los casos aplicables, los órganos competentes para la adjudicación del contrato (el Pleno de la Corporación) aceptan la propuesta realizada en el informe técnico respecto de la selección del contratista.
- Respecto de la publicidad de la adjudicación, solamente tenemos constancia en un caso (San Vicente del Raspeig) de que ésta se haya producido. En el documento de adjudicación del Ayuntamiento de Vila-real, se indica que ésta se publicará en el BOP, pero no tenemos ninguna evidencia.

4.1.6 Subobjetivo 1.6: ¿Los requisitos y condiciones de la prestación (medios, frecuencia, uniformidad e identificación, etc.) son razonables y adecuados?

Para medir este subobjetivo, los criterios de auditoría utilizados han sido:

- a) Analizar si los servicios a realizar que se fijan en el PCAyT o encomienda son pertinentes y adecuados, y se ajustan a las necesidades previstas u objetivos marcados por los responsables de las entidades locales.
- b) Comprobar si los servicios se han establecido en condiciones de homogeneidad para toda la población, o se establecen diferentes áreas/sectores y la prestación de servicios se realiza en función de las áreas o sectores.
- c) Verificar si se ha previsto la necesidad de servicios extraordinarios y/o especiales en determinadas áreas/días (mercados, colegios, ferias, cabalgatas, festivos, etc.).
- d) Verificar si el personal que presta el servicio, así como los vehículos utilizados, tienen la obligación de hacerlo identificados adecuadamente.

El análisis de las respuestas a los distintos cuestionarios cumplimentados por las entidades locales analizadas ha puesto de manifiesto los siguientes aspectos significativos:

- No es posible pronunciarse sobre la adecuación del servicio que se presta a las necesidades previstas u objetivos marcados dado que, tal como se indica en el apartado 4.1.1, no hay constancia de que las distintas corporaciones hayan efectuado el correspondiente análisis con carácter previo a la contratación del servicio.
- Respecto de las condiciones en que se presta el servicio a la población, en todos los ayuntamientos sin excepción se observa que la población se encuentra dividida en sectores y esta división sirve, con carácter general, para marcar las distintas periodicidades o

frecuencias en la prestación y/o intensidad de los trabajos a realizar (ver anexo II).

En el anexo II se puede observar que, en general, las zonas más céntricas de las poblaciones disfrutaban de unos mejores servicios (por su frecuencia), mientras que en las restantes o periféricas la frecuencia con que se realizan las distintas prestaciones es notablemente menor o directamente no se prestan determinados servicios.

- La totalidad de los municipios han previsto en los pliegos o en el proyecto de explotación del servicio de las encomiendas, la prestación de servicios extraordinarios y/o especiales, en situaciones tales como actos, celebraciones, festividades, mercados y mercadillos ambulantes, festivos, etc.

En tres de los ayuntamientos analizados (Elda, Paterna y Vila-real) estos servicios se encuentran incluidos en la prestación contratada.

En el caso de San Vicente del Raspeig, se han observado facturas por estos conceptos en el periodo 2009-2012 referidas al contrato que finalizó en dicho ejercicio. Respecto del actual (6 meses de ejecución) no se observan costes adicionales.

En los casos de Alcoi y Sagunt, con carácter habitual, se producen costes por estos conceptos, si bien en la última población su cuantía no es significativa.

- En todos los casos, el personal que presta el servicio, así como los vehículos utilizados (se exige en el pliego que rige la contratación), están adecuadamente identificados y el personal va uniformado.

4.1.7 Subobjetivo 1.7: ¿La duración del contrato es razonable teniendo en cuenta la naturaleza de la prestación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia su realización?

La medición de este subobjetivo se ha realizado a través de las siguientes comprobaciones:

- a) La duración del contrato se ajusta a las limitaciones que establece la legislación. Número máximo de años de ejecución del contrato, incluidas prórrogas.
- b) Coste anual de los servicios no previstos en contrato. Porcentaje sobre el coste anual previsto.
- c) Número de modificados contractuales, complementarios, etc., realizados durante la vida del contrato.

- d) Coste que han supuesto, en su caso, los modificados contractuales aprobados. Porcentaje sobre el coste anual previsto.
- e) Número de servicios por causas no previstas o necesidades nuevas surgidas con posterioridad a la contratación de la prestación del servicio.

Según la documentación contractual facilitada, a continuación se resumen los aspectos más significativos relacionados con este subobjetivo:

- En la determinación de la duración de un contrato de gestión de servicios públicos se debe tener en cuenta la naturaleza de las prestaciones y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas.

La normativa en materia de contratación establece que el contrato de gestión de servicios públicos, no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, fijándose necesariamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares su duración y la de las prórrogas de que pueda ser objeto. En el caso que nos ocupa, el plazo total de la concesión, incluidas las prórrogas, no puede exceder de los 25 años.

De acuerdo con ello, la duración, en los cinco casos en que se considera aplicable la medición de este subobjetivo, se encuentra por debajo del límite establecido por la legislación.

No obstante, tal como se pone de manifiesto en el apartado 4.1.2 anterior, la figura contractual elegida por los ayuntamientos que optaron por la gestión indirecta mediante contrata no se considera adecuada y, en consecuencia, el plazo de duración de los contratos es excesivo, ya que no permite en cuatro de los cinco municipios (Alcoi, Elda, Paterna y Vila-real) aprovechar las ventajas derivadas de los cambios que se producen, entre otros, por los avances tecnológicos o la situación económica.

En el caso de San Vicente del Raspeig (6 años) el plazo incumpliría igualmente la duración máxima prevista en la legislación aplicable en su momento a los contratos de servicios pero se considera razonable desde el punto de vista de la eficiente, económica y eficaz gestión de los recursos.

La legislación contractual vigente en estos momentos estipula que la duración de los contratos de servicios no podrá *“tener un plazo de vigencia superior a cuatro años... , si bien podrá preverse en el mismo contrato su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda de seis años, y que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente.”*

De acuerdo con todo lo anterior, sería aconsejable que las futuras contrataciones (actualmente el periodo de ejecución del contrato de Alcoi ha finalizado y se encuentra prorrogado hasta su nueva licitación, y en algún otro caso podría licitarse nuevamente en breve) se realizaran bajo el tipo contractual de contrato de servicios y, en consecuencia, su duración se limitara al plazo máximo legal establecido para este tipo de contrato.

En este sentido, igualmente sería deseable que los municipios con contrato en vigor no prolongaran su duración mediante las prórrogas previstas en los respectivos pliegos, de forma que sometan a concurrencia la prestación del servicio en el menor plazo posible, y de esta forma accedan a las ventajas económicas derivadas de ello.

- Por lo que se refiere a los criterios relacionados con los modificados contractuales (número y coste), tal como se muestra en el cuadro 7, solo en dos casos (San Vicente del Raspeig y Vila-real) no se han producido modificados al contenido del contrato principal suscrito.

	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Vila-real
Nº total modificados	3	2	0	2	0
Coste total modificados	19.909,84	-407.870,99	n/a	17.367,73	n/a
% coste total modificados/contrato	1,96%	-19,85%	n/a	1,47%	n/a
Se facturan servicios no previstos en contrato/modificados	Si	No	Si	Si	No

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 7

En San Vicente del Raspeig, el contrato suscrito en 2005 finalizó en junio de 2012 y en ese mismo mes se firmó un nuevo contrato sin que hasta la fecha de emisión de nuestro Informe se haya producido ninguna incidencia.

Los contratos de Alcoi, Elda y Paterna, han experimentado un total de seis modificados y, en un caso, el inicio de un expediente de resolución del contrato por incumplimiento en las prestaciones convenidas (Paterna).

Los tres modificados de Alcoi (agosto y octubre de 2001, y noviembre de 2009), con un coste medio anual aproximado de 20.000 euros, representan un 1,96% del importe adjudicado anual.

En el caso de Elda, el primero de los modificados (diciembre de 2007) no ha supuesto incrementos de coste en la prestación del servicio, y el segundo, firmado en mayo de 2012, supone, respecto de la limpieza viaria, una reducción en el coste de la prestación aproximada del 20% anual como consecuencia de una reducción en

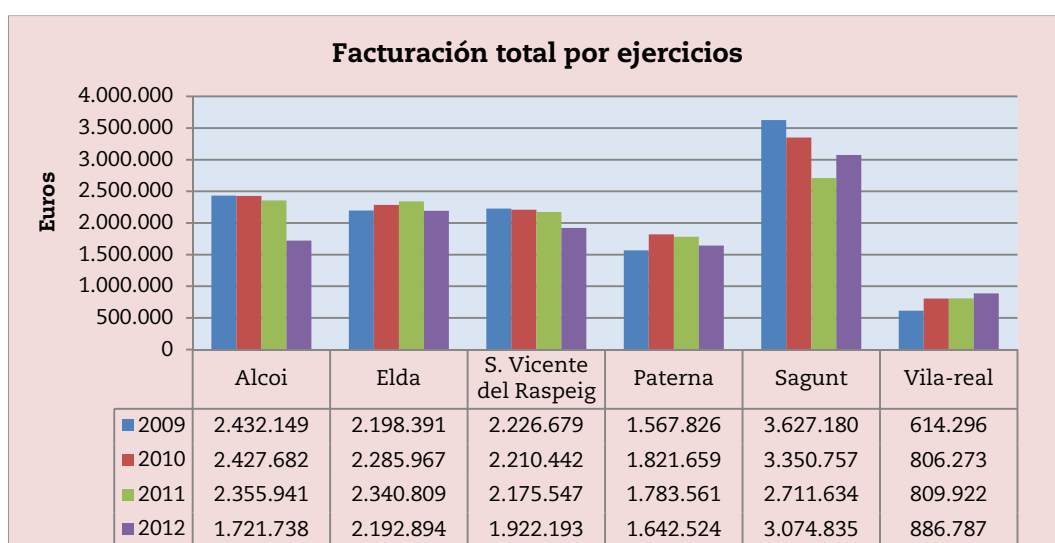
la frecuencia de los servicios, rebajando los no estrictamente necesarios y el número de horas, así como la suspensión en la aplicación de algunas mejoras ofrecidas.

Respecto de Paterna, el modificado realizado (noviembre de 2009), por lo que respecta al servicio de limpieza viaria, fue consecuencia de la incorporación, a partir de agosto de 2009, del barrio Mas del Rosari y la suspensión desde la misma fecha de la limpieza en el Barrio de la Cañada (excepto el sector del pueblo) durante dos años. El coste anual estimado supone un incremento del 1,5% sobre la anualidad contratada.

Por todo lo expuesto, se hace evidente que los largos plazos de ejecución de los contratos y, en consecuencia, su antigüedad propician la necesidad de introducir modificaciones sobre la contratación inicialmente realizada y la existencia de facturación por el contratista de costes adicionales no previstos. Por ello, se recomienda limitar la duración de los contratos y someterlos periódicamente a concurrencia.

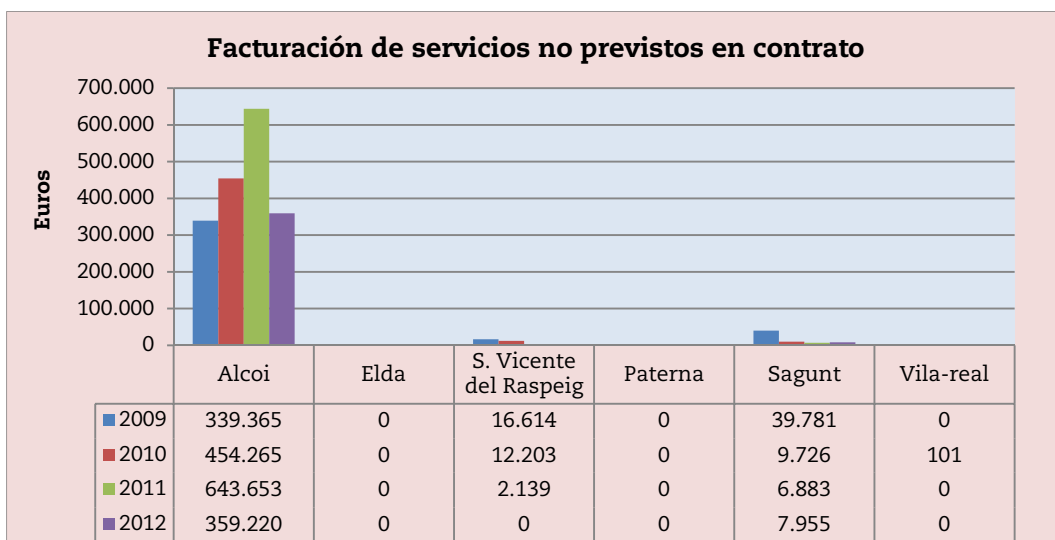
- Por lo que se refiere al indicador relativo al número de servicios facturados por causas no previstas en el contrato, en tres casos, se producen costes adicionales en la prestación del servicio (ver gráfico 6). Estos costes tienen especial incidencia en Alcoi tanto por el número de servicios facturados (61% de 277) como por su coste (95% de un total de 1.891.906 euros).

Los costes facturados por este concepto representan, de media, un 20,9% del importe total facturado en el periodo 2009-2012 en el caso de Alcoi, y del 3,9% para el conjunto de la muestra en dicho periodo (gráficos 5 y 6).



Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Gráfico 5



Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Gráfico 6

En el caso de Alcoi se da la circunstancia también de que se trata del contrato con más antigüedad de los analizados y cuyo periodo de ejecución, incluidas las prórrogas previstas en el pliego, ha finalizado.

Actualmente este contrato se encuentra en situación de prórroga, autorizada por la Junta de Gobierno Local el 29 de junio de 2012, para que "continúe prestando el "Servicio de Recogida de Basura y Limpieza Viaria", en las mismas condiciones que ha venido prestándose hasta la fecha, y hasta el momento en que se produzca la formalización del nuevo contrato".

4.1.8 Subobjetivo 1.8: ¿Se ha determinado correctamente el precio (tipo de licitación) o los costes de la prestación?

El criterio de auditoría utilizado para medir este subobjetivo ha consistido en verificar si se han efectuado los estudios de costes o se ha indagado en poblaciones de similares características.

De la información facilitada se desprende que, en ninguno de los casos analizados, ha quedado acreditada la realización de estos estudios.

En tres casos (Elda, Paterna y Vila-real), la respuesta fue clara, indicando que no se han realizado o que no existe constancia en el expediente relativo a la contratación del servicio.

En los dos restantes (Alcoi y San Vicente del Raspeig), nos indican que se realizaron dichos estudios (estudios de costes puntuales, ratio de operarios por habitante, comparación de convenios de trabajadores, etc.), si bien en ambos casos destacan que los mismos no se plasmaron en documento alguno o no se conserva la documentación.

Un principio básico de la buena gestión de los recursos públicos obliga, ante la necesidad de acometer gastos, en especial si su cuantía es elevada y se prolongan en el tiempo, a realizar todo tipo de análisis, estudios técnicos, de costes, de dimensionamiento del servicio, procedimientos de gestión, etc., con el fin de asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia, eficiencia y economía, exigibles al sector público.

4.2 Cantidad, calidad y coste de la prestación del servicio

4.2.1 Subobjetivo 2.1: ¿Los medios personales y materiales asignados son adecuados y suficientes para la prestación del servicio?

Los criterios de auditoría utilizados en la medición de este subobjetivo han sido:

- a) Verificar si se ha efectuado un análisis técnico previo de las necesidades de la población que avale la suficiencia de recursos personales y materiales realizado en el PCAyT.
- b) Analizar los recursos humanos, materiales y otros mediante los que se ejecuta la contrata/encomienda, la asignación de medios por sectores y dedicación (número de horas de prestación del servicio), consumos, etc.
- c) Comparar (benchmarking), entre los ayuntamientos que componen la muestra, los medios materiales y humanos que prestan el servicio y obtener de los indicadores en función del tamaño de la población.

En relación con el primer criterio, tal como se ha puesto de manifiesto en los apartados 4.1.1 y 4.1.8 anteriores, no existe constancia que, los ayuntamientos examinados, hayan realizado ningún tipo de análisis o estudio técnico respecto de las necesidades de la población y el consecuente alcance del servicio o, al menos, este no ha quedado documentado según la información facilitada.

En consecuencia, no es posible pronunciarnos sobre la adecuación y suficiencia del servicio en cada una de las poblaciones. Por ello, solamente se ha realizado un análisis comparativo de los recursos con los que se presta el servicio, de acuerdo con los datos facilitados.

En los cuadros y gráficos siguientes se muestra la información relativa a los recursos materiales y humanos con los que la contrata o encomienda presta el servicio en las distintas poblaciones así como otros datos de interés relacionados. Asimismo, se muestran los indicadores que se han considerado más significativos:

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Área de limpieza viaria						
Nº sectores en que está dividida la población	19	22	9	34	37	11
Km. lineales limpiados al año	no facilita	18.108	36.574	35.581	41.019	40.329
Km. lineales por sector (media)	no facilita	Todos: 6,76 No hay disemin.	Casco: 9,43 Disemin: 22,1	3,5	Casco: 3,35 Disemin.: 7,12	11,55
Recursos humanos SLV						
Nº total trabajadores (contrata/encomienda)	43	49	59	63	63	21
Nº trabajadores barrido	29	38	54	61	55	13
Nº trabajadores baldeo	6	2	2	2	6	3
Nº trabajadores otros	8	9	3	0	2	5
% hombres y mujeres	85% / 15%	66% / 34%	80% / 20%	39% / 61%	81% / 19%	55% / 45%
% nacionales y extranjeros	100% / 0%	100% / 0%	100% / 0%	95% / 5%	100% / 0%	70% / 30%
Personal uniformado e identificado	Si, obligatorio	Si, obligatorio	Si, obligatorio	Si, obligatorio	Si, obligatorio	Si, obligatorio
Nº accidentes laborales anuales / 100 trabajadores	4	5	3,64	1	9,4	2
Nº trabajadores asignados a sector barrido manual	1	1 o 2 s/sector	1 o 2 s/sector	1	1	1
Nº trabajadores y máquinas asignadas a sector barrido mecanizado	1	1/1	1+1/1	3,5/3	2/1	1/1
Nº trabajadores asignados a sector baldeo manual	2	1+1/1	1/1	2	1	1/1
Nº trabajadores y máquinas asignadas a sector baldeo mecanizado	1	1+1/1	1/1	2	2	1/1
Recursos materiales SLV						
Nº vehículos motorizados limpieza/baldeo	12	17	17	4	21	10
Nº vehículos manuales limpieza (carritos)	24	21	10	30	22	13
Papeleras						
Nº total de papeleras	1.200	1.260	984	700	1.615	883
Tasa reposición anual de papeleras	4,2%	10% - 15%	4%	29,7%	1,7%	8,7%
% papeleras sustituidas por actos vandálicos s/total	8% del anterior	99% del anterior	25% del anterior	100% del anterior	6,8% del anterior	5,3% del anterior

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 8

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

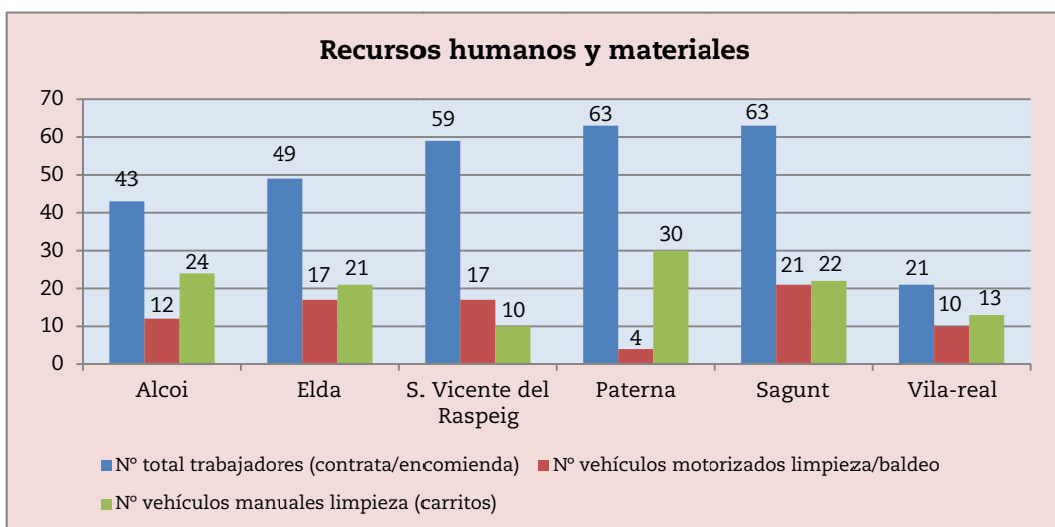


Gráfico 7.1

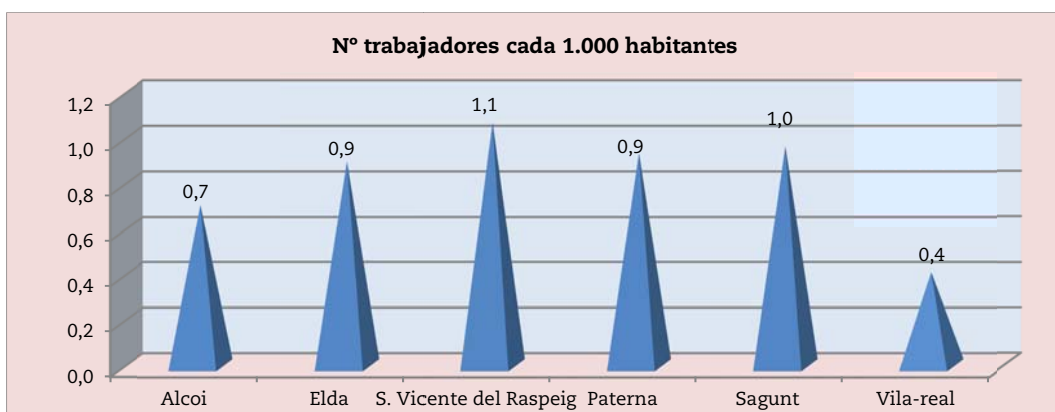


Gráfico 7.2

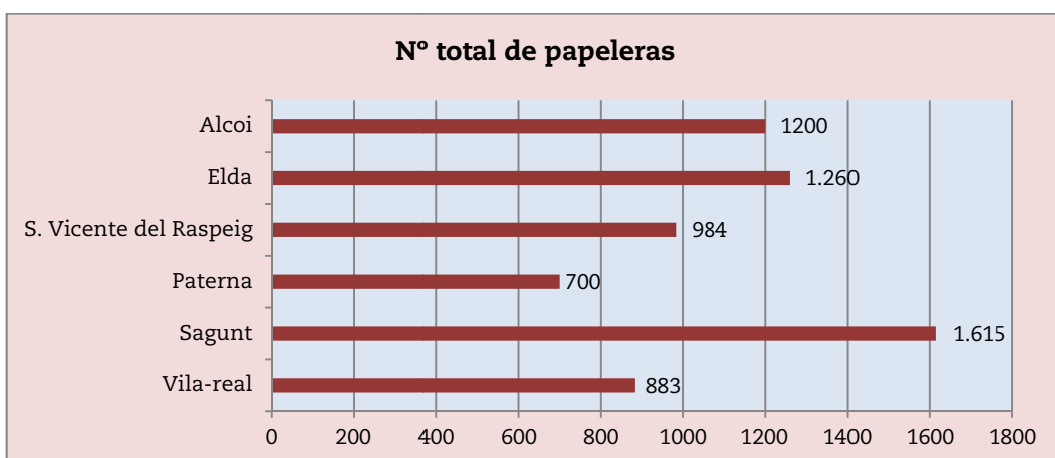


Gráfico 7.3

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Indicadores/municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Dedicación SLV (1)						
Jornada anual personal barrido	1.950	1.872	1.747	1.841	1.584	1.812
Jornada anual personal baldeo	1.950	1.836	1.747	1.841	1.584	1.812
Nº total horas prestadas al SLV	74.100	55.046	87.654	104.052	99.349	36.240
Nº total horas barrido	56.550	49.454	84.078	99.890	87.414	23.556
Nº total horas baldeo	11.700	900	3.576	4.162	8.582	5.436
Nº total horas limpieza mobiliario	1.950	936	incluido en barrido	incluido en barrido	a petición	incluido en otros
Nº total horas otros trabajos	3.900	3.756	incluido en barrido	incluido en barrido	3.353	7.248
Nº horas anual vehículos motorizados	19.500	34.386	19.370	9.365	30.967	18.120
Km. lineales/trabajador/día	no facilita	3,04	2,46	3,79	3,4	14
Km. lineales/máquina/día	no facilita	2,92	5,89	24,37	5,35	11,05
Otros						
Consumo total anual de agua población (m ³) (2)	2.761.662	2.391.264	3.826.659	5.079.287	4.061.884	2.549.446
Consumo anual agua en baldeos (m ³)	no facilita	3.000	9.000	2.392	no facilita	3.100
Certificaciones ISO contrata/encomienda	Si, 2	Si, 2	Si, 1	Si, 2	No	Si, 2
Indicadores de limpieza (3)						
Nº habitantes por trabajador del SLV	1.415	1.113	934	1.069	1.036	2.446
Nº trabajadores (contrata/encomienda) por km. lineal	0,33	0,33	0,41	0,29	0,40	0,17
Km. lineales limpiados sobre posibles	---	33%	69%	46%	72%	87%
Índice rotación km. lineales	---	121,65	252,23	166,42	261,27	317,55
Nº trabajadores barrido s/total (contrata/encomienda)	67%	78%	92%	97%	87%	62%
Nº trabajadores baldeo s/total (contrata/encomienda)	14%	4%	3%	3%	10%	14%
Nº trabajadores barrido por vehículo manual limpieza	1,21	1,81	5,40	2,03	2,50	1,00
Nº total horas baldeo s/total horas SLV	76%	90%	96%	96%	88%	65%
Nº total horas baldeo s/total horas SLV	16%	2%	4%	4%	9%	15%
Nº anual horas vehículos motor / Nº vehículos motor	1.625	2.023	1.139	2.341	1.475	1.812
% nº total horas efectivas sobre contratadas	88,4%	60,0%	85,0%	89,7%	99,6%	95,2%
Índice de absentismo	11,6%	40,0%	15,0%	10,3%	0,4%	4,8%
Nº papeleras cada 1.000 habitantes	19,72	23,10	17,86	10,39	24,76	17,19
% consumo baldeos / consumo total agua población	---	0,13%	0,24%	0,05%	---	0,12%

Fuentes: (1) Información facilitada por los ayuntamientos.
(2) Dato facilitado por la Entidad de Saneamiento de Aguas Residuales.
(3) Indicadores elaborados por la Sindicatura.

Cuadro 9

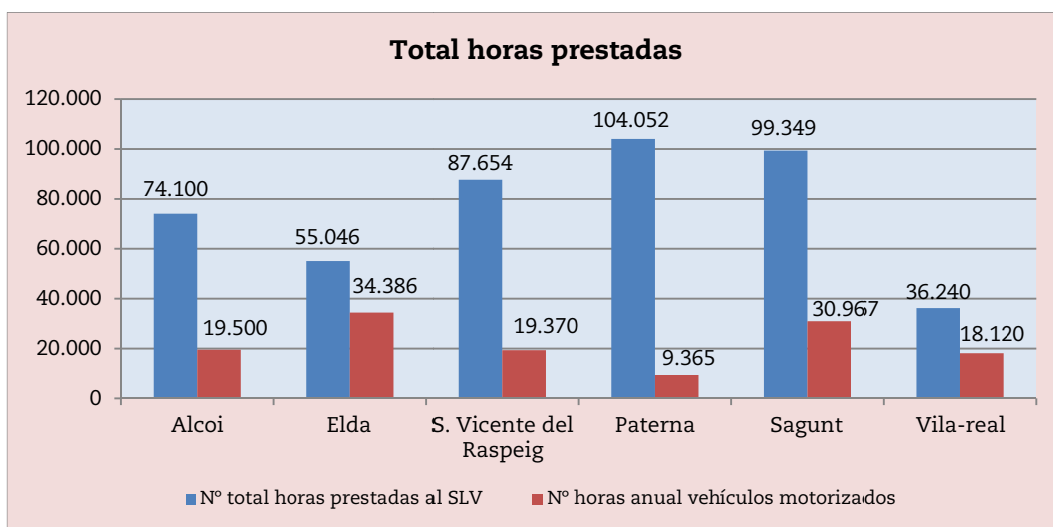


Gráfico 8.1

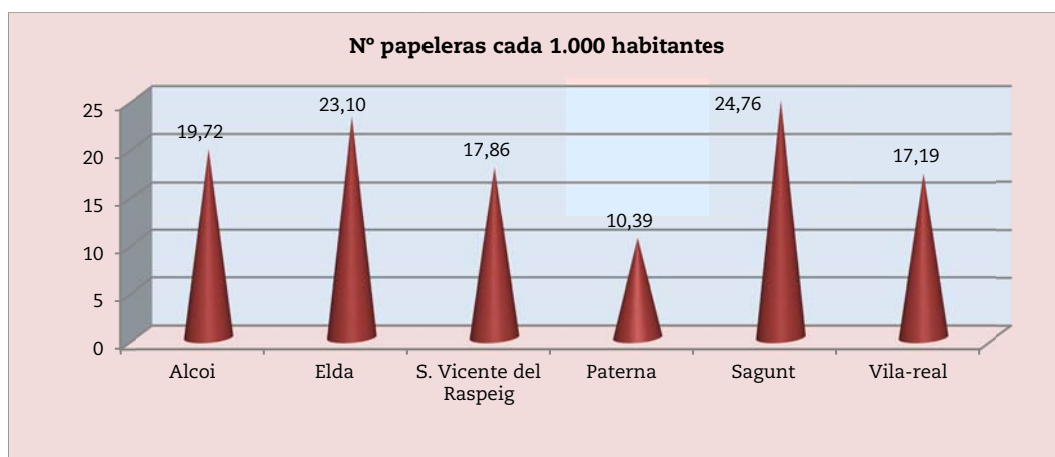


Gráfico 8.2

La comparación (benchmarking) de los datos obtenidos en relación con los medios materiales y humanos dedicados a la prestación del servicio, pone de manifiesto que, para un intervalo de población homogénea (de escasa dispersión +14%/-13%):

- Se observan grandes diferencias en la densidad de población (número de personas por km²) y los kilómetros lineales de las vías de las poblaciones analizadas, que pudieran explicar o justificar, en su caso, algunas de las diferencias que se observan en la asignación de medios.
- Tres poblaciones destacan por disponer entre un 19% y un 27% más de recursos humanos para la prestación del servicio (San Vicente del

Raspeig, Paterna y Sagunt). En dos de estos casos, se corresponde con las mayores poblaciones por número de habitantes y kilómetros lineales de vías en las que se presta el servicio.

- Por lo que se refiere al número de vehículos motorizados con los que se realizan tareas de limpieza y baldeo, Sagunt con el 156%, y Elda y San Vicente del Raspeig con el 126%, aparecen como destacados por encima de la media. En cambio, Paterna, a pesar de su tamaño poblacional, solamente dispone de 4 vehículos.
- Cuando atendemos al número de vehículos manuales (carritos) destinados al barrido manual, Paterna, con 30, y Alcoi, 24, destacan especialmente por su número, mientras que las poblaciones de San Vicente del Raspeig y Vila-real son las peor dotadas en este aspecto.
- Paterna, con solamente 10,4 papeleras, es la que más se aleja del ratio de papeleras por cada mil habitantes, cuya media se sitúa aproximadamente en 19 en la muestra analizada.
- Al mismo tiempo, Paterna es la que muestra una tasa de reposición anual de papeleras (29,7%) más elevada y a mucha distancia del resto. Principalmente estas sustituciones se producen como consecuencia de actos vandálicos y/o actuaciones incívicas.

4.2.2 Subobjetivo 2.2: ¿Los precios aplicados se ajustan a lo establecido en el contrato? ¿El coste del servicio es razonable? ¿Se ajusta a precios de mercado?

Los criterios de auditoría definidos para sustentar nuestras observaciones en relación con este punto se han concretado en:

- a) Comprobar si existe un responsable en la corporación encargado de verificar que los precios aplicados por el contratista se corresponden con los contratados.
- b) Comparar precios y costes unitarios entre las distintas poblaciones de la muestra para evaluar si los costes de la limpieza viaria son razonables, y se sitúan en línea con los de mercado.
- c) Elaborar indicadores de economía y eficiencia tales como costes fuera contrato/coste total, coste previsto/coste real, desviaciones respecto del precio medio.

Adicionalmente, se ha verificado mediante pruebas de cumplimiento en una pequeña muestra:

- Si las facturas se registran de entrada en la corporación.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

- Si se deja evidencia en las mismas de la aprobación por el responsable del servicio.
- Si están contabilizadas en el Libro Mayor.

En relación con el primer criterio, en el cuadro 10 se resume la información recibida de los ayuntamientos. Como puede observarse, dicha información no es completa y difiere en el detalle que nos ha sido suministrado. En este sentido, cabe destacar por su extensión y detalle en la mayoría de las cuestiones la facilitada por Elda y, en el sentido opuesto, la recibida de Alcoi.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto/municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real	S. Vicente del Raspeig 2012
¿Existe responsable en el ayuntamiento para control prestación servicio?	Si	Si, jefe de servicio de Servicios Públicos.	Si, ingeniero técnico industrial.	Si, jefe de Servicios Municipales y Redes.	No	Si, encargado municipal.	Si, ingeniero industrial, ingeniero técnico industrial y coordinador área.
¿Se efectúan controles sobre la efectiva prestación servicio?	Si	Si, inspectora de limpieza (depto. gestor sólo dispone para el SLV y limpieza de edificios municipales).	Si	Si	Si, encargado del servicio	Si	Si
¿Con que frecuencia?	Semanal	Diariamente se realizan visitas de inspección en distintas zonas de la ciudad. Duración media: 3 horas/día. Reunión semanal con jefe servicio y quincenal con jefe de zona empresa contratista.	Continua	Diaria	Diario, parte a la dirección de la empresa.	Diaria	Continua + fichas calidad 2 o 3 veces por semana.
¿Se efectúan partes de incidencias?	Si y no	Si	Si	Si	Si	Si	Si
¿Se deja constancia escrita de su comunicación al gestor del servicio?	Si, en los partes.	Si	No	Si	Solamente cuando procede.	Si	Si (carpeta de incidencias).
¿Se realiza un seguimiento de su resolución?	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
¿La contrata/encomienda ha nombrado un responsable del servicio?	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
¿Existe un adecuado sistema de comunicaciones entre el responsable municipal y el de la contrata?	Si	Si	Si (directo/telefónico/ correo electrónico).	Si	No	Si	Si (directo/telefónico/correo electrónico).

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 10

Como conclusión, podemos decir que, en todos los casos, las corporaciones han designado a personas responsables del control y seguimiento de la prestación del servicio. No obstante, se pueden apreciar notables diferencias sobre los controles ejercidos, el grado de control y frecuencia, así como la documentación justificativa de dichos controles.

En los cuadros 11 y 12 se muestran los costes, tanto directos como indirectos imputables a la prestación del servicio de los ayuntamientos analizados y se han elaborado los indicadores que se han considerado más significativos. No ha sido posible obtener costes o indicadores sobre precios de mercado de otras poblaciones o del conjunto del Estado español.

Municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Coste directo (contrata/encomienda)						
Coste bruto anual peón (incluye S.S.)	26.565	20.924	25.915	17.746	24.625	25.111
Coste bruto anual conductor (incluye S.S.)	30.913	22.934	30.011	23.412	28.825	29.139
Coste directo servicio según facturas (1)	1.721.738	2.192.894	1.922.193	1.642.524	3.074.835	886.787
Costes indirectos de gestión (ayto.)						
Coste indirecto	29.682	21.041	30.567	142.710	0	4.068
Coste total SLV						
Coste total del servicio	1.751.420	2.213.935	1.952.760	1.785.234	3.074.835	890.855
% prestación contrata/encomienda	100% / 0%	100% / 0%	100% / 0%	77,8% / 22,2%	0% / 100%	100% / 0%

(1) Calculado por la Sindicatura a partir de la información facilitada, para el ejercicio 2012.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos, referida al ejercicio 2012.

Cuadro 11

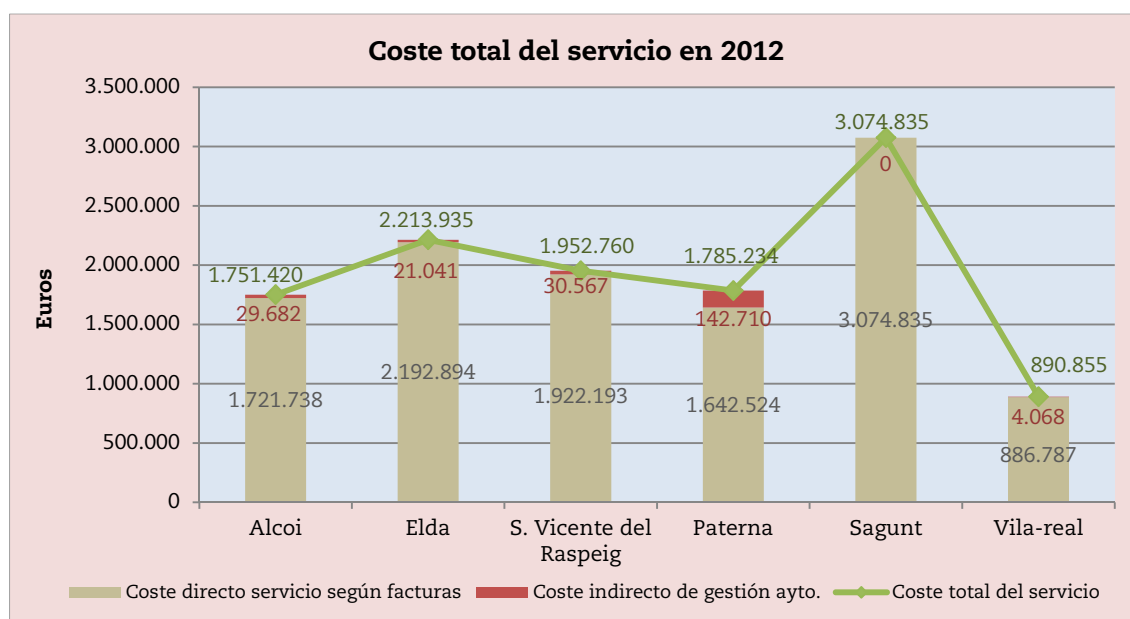


Gráfico 9

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Indicadores						
Coste directo / trabajador SLV	40.040,42	44.752,94	32.579,54	16.262,61	48.806,90	42.227,95
Coste directo / habitante	28,30	40,21	34,89	24,39	47,13	17,27
Coste indirecto gestión / habitante	0,49	0,39	0,55	2,12	0,00	0,08
Coste total SLV / habitante	28,79	40,60	35,44	26,50	47,13	17,35
% coste directo / coste total (por habitante)	98,3%	99,0%	98,4%	92,0%	100,0%	99,5%
% coste indirecto / coste total (por habitante)	1,7%	1,0%	1,6%	8,0%	---	0,5%
Coste total SLV / km. lineal	13.644,60	14.872,59	13.467,31	8.350,02	19.584,94	7.014,61
Coste total SLV / km. lineal limpiado	---	122,26	53,39	50,17	74,96	22,09
Coste total SLV / hora prestación servicio	23,64	40,22	22,28	17,16	30,95	24,58

Fuente: Datos calculados por la Sindicatura a partir de la información facilitada. Ejercicio 2012.

Cuadro 12

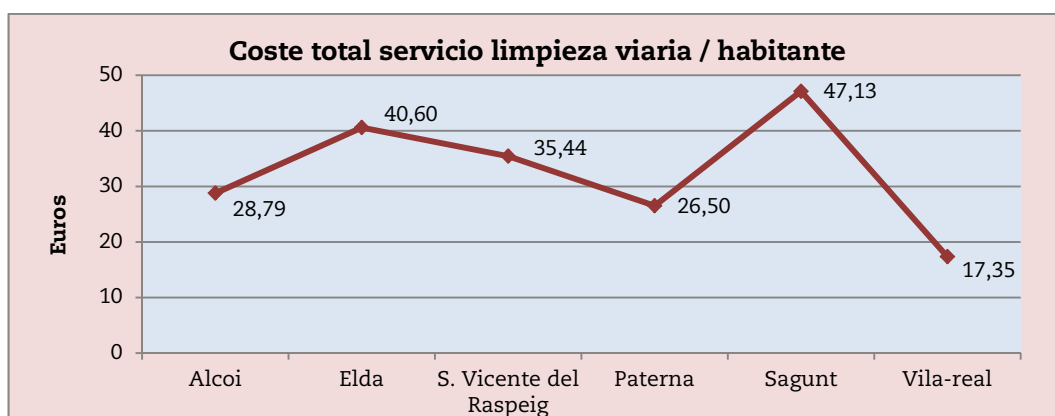


Gráfico 10.1

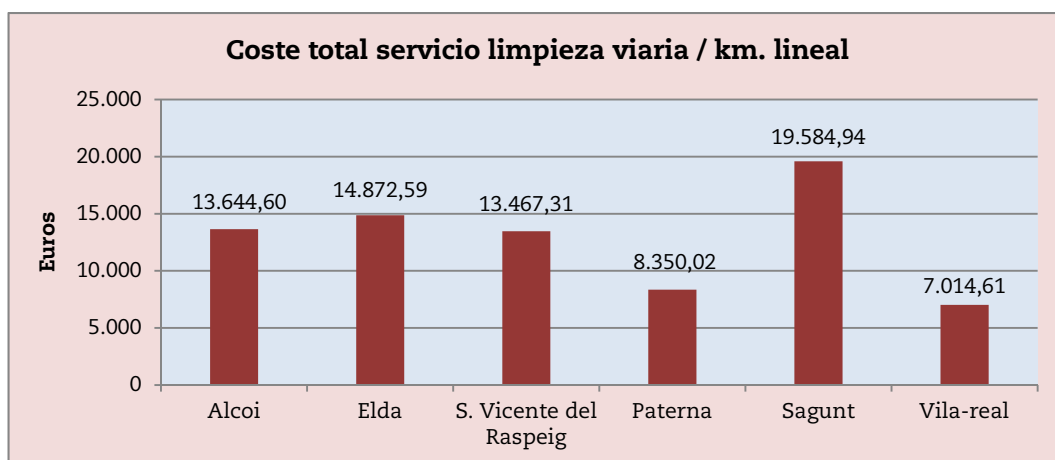


Gráfico 10.2

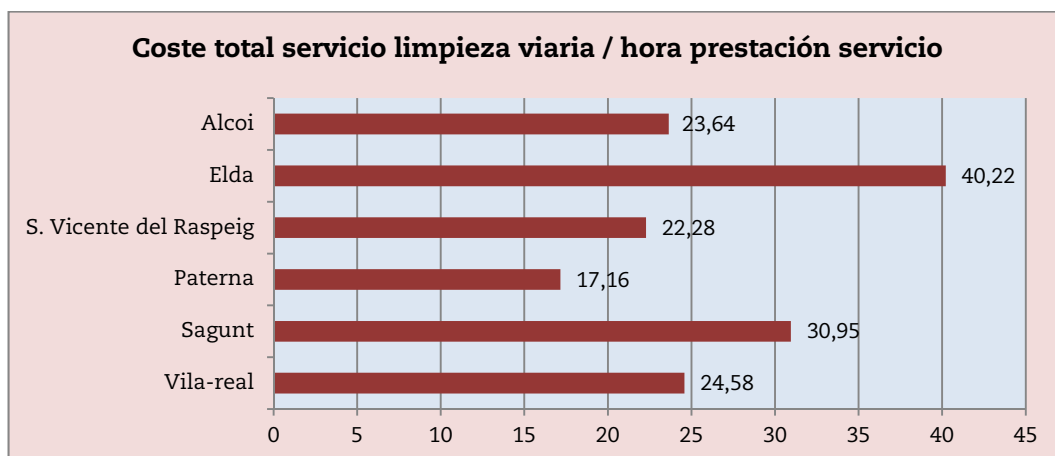


Gráfico 10.3

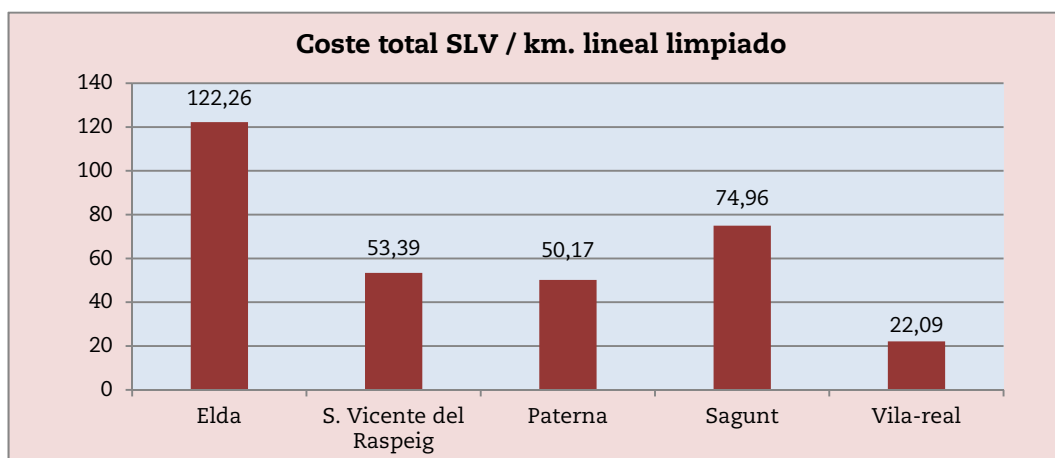


Gráfico 10.4

Como puede observarse, en cifras absolutas, y por su desviación sobre la media de los ayuntamientos analizados, Sagunt destaca por detentar el coste directo del servicio más elevado. Este coste está relacionado con el número de habitantes de la población y los kilómetros lineales de vías urbanas.

Así observamos que igualmente Sagunt posee el coste directo y total por habitante, y el coste por trabajador y por kilómetro lineal más elevados.

En el extremo opuesto, el Ayuntamiento de Vila-real presenta en muchos aspectos unos costes totales o unitarios más reducidos.

Respecto del tercer criterio, relativo a los costes incurridos fuera de contrato, nos remitimos a los comentarios realizados en el apartado 4.1.7 y los gráficos 5 y 6 anteriores.

Las anualidades previstas para cada uno de los ejercicios por la ejecución del contrato/encomienda son las siguientes:

Ayuntamiento/periodo	2009	2010	2011	2012	Total
Anualidades adjudicación/encomienda					
Alcoi	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado
Elda	2.198.390,69	2.285.966,82	2.375.570,85	2.193.493,52	9.053.421,88
S. Vicente del Raspeig	1.909.694,52	1.909.694,52	1.909.694,52	1.906.640,28	7.635.723,84
Paterna	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado
Sagunt	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado	no facilitado
Vila-real (1)	283.305,91	749.927,41	749.927,91	749.927,41	2.533.088,64

(1) El contrato se inicia el 17/08/2009. No han facilitado la anualidad de 2009 correspondiente al contrato anterior.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 13

Como puede observarse en el cuadro anterior, no se ha recibido información por parte de los ayuntamientos de Alcoi, Paterna y Sagunt.

Las pruebas realizadas sobre una muestra de facturas han puesto de manifiesto algunas incidencias tanto en lo que se refiere al registro de las facturas, como por la ausencia de evidencia en las mismas de su aprobación o revisión.

4.2.3 Subobjetivo 2.3: ¿Se justifica adecuadamente la prestación de servicios extraordinarios?

Para responder a esta pregunta, se han definido como criterios de auditoría los siguientes:

- Verificar si existe petición previa por parte del responsable del servicio de la entidad local, mediante mandatos, órdenes escritas y aprobación posterior de estos servicios.
- Obtener el número de facturas e importes correspondientes a servicios extraordinarios por años y elaborar indicadores (importe s.e./importe total, incidencias anuales, etc.).
- Analizar la razonabilidad del número y naturaleza de los servicios no previstos aprobados/realizados.

Se ha verificado mediante pruebas de cumplimiento en una pequeña muestra:

- Si las facturas se registran de entrada en la corporación local.

- Si se deja evidencia en las mismas de la aprobación por el responsable del servicio.
- Si están contabilizadas en el Libro Mayor.

Los gestores responsables nos han indicado que este tipo de servicios son consecuencia de peticiones verbales. Posteriormente, se firma la factura para dar el visto bueno a los servicios prestados.

En los gráficos 5 y 6 anteriores (apartado 4.1.7), se muestran el número e importe correspondiente a los servicios extraordinarios facturados fuera de contrato por años, así como su incidencia respecto del total, efectuándose los oportunos comentarios.

La incidencia, naturaleza y razonabilidad de estos servicios no previstos, tal como se ha puesto de manifiesto en apartados anteriores, cabe buscarla tanto en la imprevisión y falta de informes y estudios adecuados a la hora de contratar la prestación, como en la antigüedad de los contratos y su excesivo plazo de ejecución, por lo que se hace necesario insistir en nuestras recomendaciones relativas a:

- Realizar todo tipo de análisis, estudios técnicos, de costes, del alcance del servicio, procedimientos de gestión, etc.
- Limitar la duración de los contratos
- Someter periódicamente a concurrencia la prestación del servicio.

Las pruebas realizadas sobre una muestra de facturas han puesto de manifiesto algunas incidencias tanto por lo que se refiere al registro de las facturas, como a la ausencia de evidencia de su aprobación o revisión.

4.2.4 Subobjetivo 2.4: ¿Tiene el gestor establecidos protocolos de actuación que garanticen la calidad del servicio? ¿Se evalúa la cantidad, calidad y coste del servicio mediante indicadores?

La respuesta a estas preguntas está basada en los siguientes criterios de auditoría:

- a) Comprobar si el gestor del servicio tiene establecidos protocolos de actuación adaptados a un sistema de calidad (número de certificaciones ISO o similares del contratista).
- b) Verificar si el ayuntamiento ha previsto la exigencia de estos protocolos en la contratación (PCAyT) o la gestión directa del servicio a través de alguna empresa pública.
- c) Comprobar si en el PCAyT o contrato se contempla la obligación del gestor de la prestación de nombrar un responsable del servicio, que

mantenga un contacto permanente con la corporación para resolver las incidencias que puedan surgir en su ejecución diaria, y si se ha previsto el sistema de comunicación adecuado para resolverlas.

- d) Comprobar si el gestor justifica periódicamente mediante partes, con los datos más significativos (personas, horas, maquinaria, kilómetros lineales, baldeos, etc.), la prestación del servicio y con qué periodicidad lo realiza.
- e) Verificar si el responsable de la entidad local revisa estos partes y se deja constancia.
- f) Comprobar si existe una previsión de sustitución del personal que presta el servicio en bajas y otras causas, y si existe un programa de mantenimiento de la maquinaria correctivo y preventivo.
- g) Comprobar la frecuencia con que se producen incidencias en la prestación como consecuencia de la falta de medios personales o maquinaria. Revisar la documentación facilitada por los responsables del ayuntamiento respecto de las incidencias.

La información correspondiente al primer criterio se muestra en el cuadro 9, observando que, todos los contratistas privados disponen de protocolos de calidad ISO. La excepción se produce en los casos de Paterna, en la parte ejecutada por la empresa pública, y Sagunt cuyo servicio es ejecutado en su totalidad por la empresa de titularidad municipal. No tenemos constancia de que ninguna de estas dos empresas públicas esté en posesión de ningún protocolo de actuación adaptado a un sistema de calidad.

En cuanto al criterio contemplado en el apartado b) de este subobjetivo, la revisión de los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas en las contrataciones muestra que en los ayuntamientos de Alcoi, San Vicente del Raspeig (contrato de 2005) y Vila-real no se estipula dicha exigencia.

En los restantes casos, Elda y Paterna, sí que figura y además se valora en los criterios de baremación de las ofertas de los concursos celebrados. En el caso del contrato celebrado por San Vicente del Raspeig en 2012, sí que se contempla dicha circunstancia en las prescripciones técnicas, pero no se valora.

En el cuadro 10 figura la información recibida en relación con el criterio contenido en c) mostrando, en todos los casos, que los prestadores del servicio (contrata o encomienda) han nombrado un responsable del servicio, que se mantiene en contacto con el responsable encargado de la corporación para la resolución diaria de las incidencias que puedan surgir.

En el caso de Sagunt (encomienda), el encargado del servicio de limpieza de SAGSA comunica las incidencias solamente a la dirección de la entidad pública, sin que el ayuntamiento realice ningún tipo de control y seguimiento de la prestación.

Respecto de Vila-real cabe indicar que, aunque el pliego de prescripciones técnicas contempla la necesidad de que la contrata cuente con un responsable cualificado, solamente indica que “mantendrá contactos periódicos con la dirección técnica municipal” no previéndose un sistema de comunicación adecuado para resolver las incidencias.

En relación con los criterios d) y siguientes, en el cuadro 14 se resume la información facilitada.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Criterio/municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
El gestor justifica periódicamente mediante partes la prestación del servicio	Si, según prescripciones técnicas.	Si	No	Si, según prescripciones técnicas.	No	Si, según prescripciones técnicas.
Periodicidad	Diaria	Diaria/mensual. Diversos informes.	n/a, solamente incidencias (2).	Diaria, facilita partes diarios.	n/a, solamente incidencias (3).	Diaria/mensual (1).
Los partes son revisados por responsable de la entidad local y se deja adecuada constancia	No informa	Si (1)	n/a	No consta	No (3)	No informa
Existe en los pliegos una previsión de sustitución del personal que presta el servicio en bajas y otras causas	Si, según prescripciones técnicas.	Si, según prescripciones técnicas.	Si según prescripciones técnicas.	Si, según prescripciones técnicas.	No, en encomienda.	No consta
Existe en los pliegos un programa de mantenimiento de la maquinaria correctivo y preventivo	Si, según prescripciones técnicas.	Si, según prescripciones técnicas.	Si, según prescripciones técnicas.	Si, según prescripciones técnicas.	Si, en encomienda.	Si, según prescripciones técnicas.
Frecuencia con que se producen incidencias como consecuencia de falta de medios personales o maquinaria	No informa	No informa	No informa	Nunca	No informa	No informa

(1) No remite partes/informes y no es posible obtener evidencia.

(2) Según el pliego de prescripciones técnicas tiene obligación mensual de remitir detalle.

(3) No remiten información alguna al ayuntamiento.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 14

Como puede observarse, aunque en la mayoría de los casos se prevé en los pliegos que los gestores deben justificar diariamente la prestación, no hay evidencia que los responsables de la corporación revisen dicha información.

Por último, en relación con el criterio contenido en el punto g), no se ha recibido la información correspondiente de los ayuntamientos, por lo que no se evalúa.

Tal como se comenta en los apartados 4.3.2 y 4.3.3 siguientes, el Ayuntamiento de Paterna es el único que aporta alguna información vinculada a este aspecto (partes diarios emitidos en el periodo 2010 a 2012) en los que no se ponen de manifiesto incidencias de este tipo.

Con independencia de la exigencia de requisitos para la prestación del servicio tales como el establecimiento por el gestor del servicio de protocolos de actuación adaptados a un sistema de calidad, la existencia de responsables en los gestores, y la obligación de remisión de partes del servicio, es necesario, para una adecuada gestión de la prestación, que los responsables de la corporación efectúen controles, que sean efectivos y se deje evidencia.

4.2.5 Subobjetivo 2.5: ¿La entidad contempla en su presupuesto anual las dotaciones adecuadas en relación con la prestación del servicio?

El criterio utilizado para su medición ha consistido en obtener los datos correspondientes a la gestión presupuestaria anual de 2009-2012 (dotaciones iniciales, modificaciones de créditos y definitivas) correspondientes a las aplicaciones presupuestarias relativas al servicio de limpieza viaria (funcionales 442 y 163) y comparar dichas cifras con las anualidades previstas en el contrato o encomienda para el periodo 2009-2012, con el fin de medir la eficiencia en la presupuestación.

En los cuadros 4 y 13 se muestra la información relativa a los créditos definitivos de los presupuestos de los ayuntamientos, así como las anualidades derivadas de la ejecución de los contratos/encomienda por la prestación del servicio de limpieza viaria.

Como ya hemos señalado en el apartado 4.2.2, los ayuntamientos de Alcoi, Paterna y Sagunt no han facilitado la información relativa a las anualidades.

En el cuadro 15 se muestra la comparación entre los parámetros citados y se han elaborado los índices de eficiencia en la presupuestación:

Ayuntamiento/periodo	2009	2010	2011	2012	Total
Elda					
Diferencias P.I.-Anualidad	9.159,97	-34.987,44	-124.591,47	-116.656,83	-267.075,77
Diferencias P.D.-Anualidad	9.159,97	-34.987,44	-124.591,47	-116.656,83	-267.075,77
Índice eficiencia presupuestación	0,42%	-1,53%	-5,24%	-5,32%	-2,95%
S. Vicente del Raspeig					
Diferencias P.I.-Anualidad	300.305,48	297.017,48	197.240,94	73.359,72	867.923,62
Diferencias P.D.-Anualidad	343.751,06	323.878,08	298.137,94	73.359,72	1.039.126,80
Índice eficiencia presupuestación	15,73%	15,55%	10,33%	3,85%	11,37%
Vila-real					
Diferencias P.I.-Anualidad	---	64.571,12	69.786,56	120.942,55	255.300,23
Diferencias P.D.-Anualidad	---	64.571,12	81.110,26	302.630,01	448.311,39
Índice eficiencia presupuestación	---	8,61%	9,31%	16,13%	10,08%

P.I.: Presupuesto inicial.

P.D.: Presupuesto definitivo.

Fuentes: Información facilitada por los ayuntamientos.

Plataforma para la rendición telemática de las Cuentas Generales de las Entidades Locales.

Cuadro 15

En los ayuntamientos de San Vicente del Raspeig y Vila-real se observa que el presupuesto cubre holgadamente las necesidades previstas, mostrando un exceso presupuestario en el conjunto del periodo que se sitúa entre el 10% y el 11,4%. No obstante, la tendencia en el periodo analizado es distinta. Mientras en el primer caso el presupuesto tiende hacia el gasto previsto (en 2012 el exceso de créditos sólo es del 3,9%), en el segundo se produce un alejamiento continuo que es más acentuado si nos fijamos en los créditos definitivos aprobados.

En el caso de Elda, por el contrario, observamos un presupuesto insuficiente en tres de los cuatro ejercicios analizados que se estabiliza en 2011 y 2012 en torno al 5%. Ello se produce a pesar de la reducción de costes experimentada en el contrato como consecuencia de la modificación aprobada por la que se reducen las prestaciones a realizar y los costes de la misma en un 20% aproximadamente (ver apartado 4.1.7 y cuadro 7).

El presupuesto anual debe realizarse siempre teniendo presente la información actualizada de los contratos en vigor que se imputan en cada aplicación con el fin de optimizar los recursos disponibles y siempre escasos. En todo caso, el presupuesto debe cubrir necesariamente las anualidades de coste previstas para que puedan imputarse en el ejercicio correcto la totalidad de las facturas derivadas de la prestación de los servicios.

4.2.6 Subobjetivo 2.6: ¿Se aplica al presupuesto de cada ejercicio la totalidad de los costes de la prestación del servicio?

Hemos obtenido de los gestores copia de la facturación correspondiente a la totalidad de los conceptos incluidos en la prestación del servicio (extraordinarios, revisiones de precios, festivos, etc.) para el periodo 2009-2012, y hemos comparado este coste con las consignaciones definitivas y las obligaciones reconocidas en el ejercicio con el fin de verificar su cobertura y la adecuada aplicación al presupuesto de estos gastos.

Es necesario resaltar previamente, que la comparación que se realiza en el cuadro 16 no incluye los costes indirectos de gestión que tienen los ayuntamientos, que se imputan al presupuesto en otras aplicaciones.

Por otra parte, tal como indicamos en otros apartados de este Informe, debido a la estructura presupuestaria funcional vigente hasta el ejercicio 2009, las cifras de obligaciones reconocidas de dicho ejercicio incluyen los gastos correspondientes al servicio de recogida de residuos sólidos. Con el fin de evitar la distorsión que ocasiona este hecho, en el cuadro 16 y gráfico 11 no se muestran las cifras correspondientes a 2009.

Respecto del Ayuntamiento de Paterna, hemos de señalar que durante todo el periodo analizado, se han registrado conjuntamente en la misma aplicación presupuestaria los gastos derivados del servicio de limpieza viaria y de la recogida de residuos sólidos, por lo que no ha sido posible mostrar individualmente las obligaciones reconocidas correspondientes al servicio analizado. En consecuencia, las cifras correspondientes a este Ayuntamiento no son comparables.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Ayuntamiento/periodo	2010	2011	2012	Total
Alcoi				
OR reales ejercicio (1)	2.073.587	1.795.736	1.721.738	5.591.061
Coste total ejercicio (2)	2.242.564	2.355.941	1.721.738	6.320.243
Gastos no imputados ejercicio	168.977	560.205	0	729.182
% coste no imputado	7,5%	23,8%	0,0%	11,5%
Elda				
OR reales ejercicio (1)	2.285.967	2.375.571	2.193.494	6.855.032
Coste total ejercicio (2)	2.285.967	2.340.809	2.192.894	6.819.670
Gastos no imputados ejercicio	0	-34.762	-600	-35.362
% coste no imputado	0,0%	-1,5%	0,0%	-0,5%
S. Vicente del Raspeig				
OR reales ejercicio (1)	2.210.442	2.175.547	1.922.193	6.308.182
Coste total ejercicio (2)	2.239.820	2.129.549	1.917.907	6.287.276
Gastos no imputados ejercicio	29.378	-45.998	-4.286	-20.906
% coste no imputado	1,3%	-2,2%	-0,2%	-0,3%
Paterna				
OR reales ejercicio (1)	4.386.776	4.997.790	4.711.929	14.096.495
Coste total ejercicio (2)	1.819.930	1.783.561	1.642.524	5.246.015
Gastos no imputados ejercicio	-2.566.846	-3.214.229	-3.069.405	-8.850.480
% coste no imputado	-141,0%	-180,2%	-186,9%	-168,7%
Sagunt				
OR reales ejercicio (1)	3.420.006	2.919.842	2.724.393	9.064.241
Coste total ejercicio (2)	3.330.432	2.947.275	2.831.329	9.109.036
Gastos no imputados ejercicio	-89.574	27.433	106.936	44.795
% coste no imputado	-2,7%	0,9%	3,8%	0,5%
Vila-real				
OR reales ejercicio (1)	806.172	840.561	1.016.718	2.663.451
Coste total ejercicio (2)	806.273	840.561	856.147	2.502.981
Gastos no imputados ejercicio	101	0	-160.571	-160.470
% coste no imputado	0,0%	0,0%	-18,8%	-6,4%

OR: Obligaciones reconocidas.

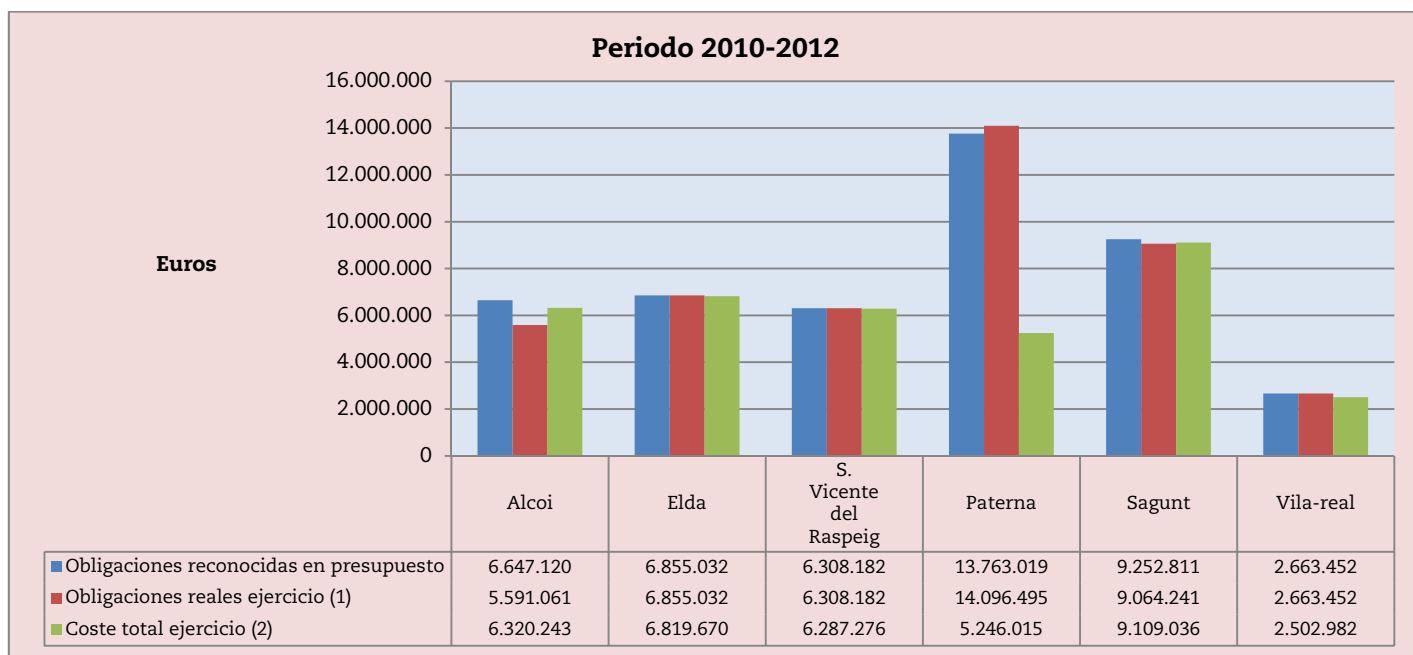
(1) Se han deducido de las obligaciones reconocidas en el presupuesto del ejercicio (cuadro 4) aquellas que corresponden a gastos de otros ejercicios.

(2) Gastos imputables al ejercicio según la facturación recibida de los ayuntamientos.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Plataforma para la rendición telemática de las Cuentas Generales de las Entidades Locales.

Cuadro 16



- (1) Se han deducido de las obligaciones reconocidas en el presupuesto del ejercicio (cuadro 4) aquellas que corresponden a gastos de otros ejercicios.
 (2) Gastos imputables al ejercicio según la facturación recibida de los ayuntamientos.

Nota: Paterna registra conjuntamente en la misma aplicación presupuestaria los gastos derivados del servicio de limpieza viaria y de recogida de residuos sólidos.

Gráfico 11

Si atendemos a la información correspondiente a los ejercicios 2010-2012, observamos que los ayuntamientos de Elda, San Vicente del Raspeig y Sagunt han recogido contablemente, en su práctica totalidad, los costes derivados del servicio.

La contabilidad presupuestaria de Alcoi no recoge un 11,5% de los costes incurridos en el periodo 2010-2012 (729.182 euros), y Vila-real reconoce en el ejercicio 2012 obligaciones correspondientes a facturas de servicios prestados en 2005-2009 del anterior contrato no contabilizadas.

Tal como se comenta en párrafos anteriores, no es posible pronunciarse sobre Paterna por falta de información homogénea y adecuada.

4.3 Control de la prestación del servicio

4.3.1 Subobjetivo 3.1: ¿La entidad dispone de un departamento encargado de la inspección y control del servicio? ¿Está adecuadamente dotado?

Los criterios de medición de este subobjetivo parten de comprobar si la entidad local ha nombrado a un responsable del servicio que mantenga un contacto permanente con el gestor, y si el departamento responsable se encuentra adecuadamente dotado para realizar la inspección y control del servicio.

Para ello, se ha solicitado a los ayuntamientos el organigrama y la relación de puestos de trabajo con el fin de comprobar la estructura y composición (nº de personas) del departamento responsable, y el cargo y/o titulación (o clasificación) del personal responsable de la inspección y control del servicio.

Los indicadores elaborados para su evaluación comparativa han sido:

- Número de personas que integran el servicio responsable de la limpieza viaria.
- Número de personas encargadas del control del servicio, grado de dedicación de estos responsables y su representatividad sobre el total del departamento y de la plantilla total del ayuntamiento.
- Coste anual imputable, en materia de personal, de las personas dedicadas al control del servicio.
- Costes indirectos de gestión por habitante.

En el apartado 4.2.2 y en el cuadro 10, ya se muestra y comenta cierta información relacionada con la medición de este subobjetivo respecto al responsable del servicio. En este apartado, se profundiza en la evaluación de la dotación existente en los ayuntamientos para realizar las labores de inspección y control del servicio, así como de los costes que suponen estas tareas para sus arcas.

En el cuadro 17 se muestra el resumen de las dotaciones, porcentajes de dedicación a las tareas de limpieza viaria de las personas que realizan el control, y representatividad de estos medios respecto de la plantilla general de la corporación, todos ellos referidos al ejercicio 2012.

En los datos referidos a la columna correspondiente a la plantilla neta se han excluido, a efectos comparativos, todos aquellos que se considera que no forman parte de la estructura administrativa de las diferentes corporaciones (policía local y eventuales o personal de confianza).

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Ayuntamiento/concepto	Datos				Indicadores	
	Plantilla neta	Dpto. Servicios	Personal encargado SLV	% dedicación	% s/depto.	% s/Pl. N
Alcoi	425	10	1 (1)	50%	5,0%	0,12%
Elda	266	10	3 (2)	20% / 30% / 10%	6,0%	0,23%
S. Vicente del Raspeig	237	9	2 (3)	15% / 75%	10,0%	0,38%
Paterna	261	71	5 (4)	50% / 100%	5,6%	1,53%
Sagunt	487	55	0	0	---	---
Vila-real	306	31	1 (5)	15%	0,5%	0,05%

(1) Técnico medio.

(2) Jefe servicio, inspector limpieza y auxiliar administrativo.

(3) Jefe servicio y celador.

(4) Técnico grupo A2 y 4 inspectores grupo C.

(5) Encargado grupo C2.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 17

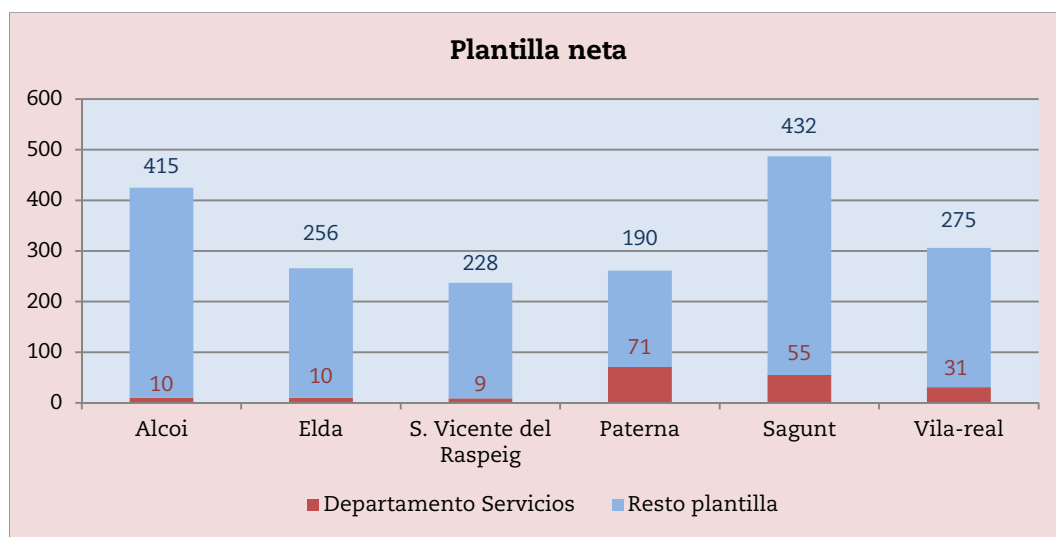


Gráfico 12

Como podemos observar, los ayuntamientos de Elda, San Vicente del Raspeig y Paterna son los que destinan un mayor número de medios personales al control de la prestación del servicio, tanto en cifras absolutas como relativas, si bien la dedicación de estas personas a la actividad varía sustancialmente.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Sagunt, que ostenta la mayor plantilla total y por número de habitantes, no destina ningún miembro de su plantilla a controlar la adecuada prestación del servicio por la empresa municipal SAGSA.

Tanto por el número de personas como por sus costes, Paterna destaca sobre los tres ayuntamientos con plantillas similares a la suya.

Esta situación puede encontrar su respuesta en los problemas puestos de manifiesto en relación con la prestación del servicio en esta población y en el inicio de un expediente de resolución del contrato, por incumplimiento en las prestaciones convenidas, que se comenta en el apartado 4.1.7 de este Informe.

Como puede apreciarse, el coste por habitante de la gestión y control en esta población que se muestra en el cuadro 12, aun siendo el más elevado de los analizados, no puede considerarse significativo en el conjunto del coste total por habitante que representa este servicio, que es el segundo más económico por detrás de Vila-real.

Como conclusión, podemos indicar que se observa una escasa dedicación de medios humanos en los ayuntamientos al control de la efectiva prestación del servicio de limpieza viaria en relación con el coste que supone el mismo para las arcas municipales. Ello pone de manifiesto, en general, el escaso interés mostrado por estas administraciones públicas en el control del gasto público derivado de la prestación de servicios a la ciudadanía a través de estos contratos.

Es necesario recordar el deber de policía y de la adecuada gestión de los recursos públicos que debe presidir la ejecución de los gastos por los responsables públicos, especialmente, en situaciones de crisis y escasez de recursos como la actual.

4.3.2 Subobjetivo 3.2: ¿Se verifica el grado de consecución de los objetivos previstos?

Para la medición de este subobjetivo, es necesario partir del análisis y seguimiento realizado por la entidad local de los resultados obtenidos, y si éstos se comparan con los objetivos previstos.

La información recibida de los distintos ayuntamientos en relación con estas cuestiones pone de manifiesto que, en cuatro casos (Alcoi, Elda, Sagunt y Vila-real) no se realiza ningún seguimiento ni comparación y, en consecuencia, no se emite ningún informe de evaluación.

Los responsables de San Vicente del Raspeig nos indican que no existen respecto del contrato de 2005, pero que para el nuevo contrato que entró en vigor en julio de 2012, se encuentran en proceso de desarrollo e implementación de indicadores mensuales de calidad del servicio, aunque todavía no se encuentran plenamente testados.

En el caso de Paterna, nos hacen referencia a los documentos de control diarios de cada uno de los servicios y a los medios de inspección municipal

que fueron incrementados desde febrero de 2010, aunque reconocen que no existen indicadores de calidad.

El control que, en su caso, se ejerza sobre el prestador de servicios debe incluir, en todo caso y entre otros, la verificación del cumplimiento íntegro de las condiciones en que se contrató y su seguimiento. Este control debe documentarse y plasmarse en los correspondientes informes justificativos y elevarse a los responsables de la corporación.

4.3.3 Subobjetivo 3.3: ¿Los controles son efectivos y se realizan con la periodicidad adecuada?

Para responder a esta pregunta, se han definido como criterios de auditoría, los siguientes:

- a) Número de informes emitidos como consecuencia de los controles e inspecciones realizados sobre la prestación del servicio, y periodicidad con que se realizan los mismos. Verificar la existencia de constancia documental de los controles efectuados (partes, informes, etc.).
- b) Indagar sobre el procedimiento con que se realizan estos controles (de forma aleatoria en cuanto al tiempo y por zonas en que se distribuye la población). En caso negativo, indicar el procedimiento empleado.
- c) Indagar si en estos controles se verifica si los medios empleados se ajustan a lo previsto en contrato y pliegos.

En relación con estos criterios, en el apartado 4.2.2 ya se ha efectuado un avance de información (ver cuadro 10).

Solamente hemos recibido información detallada del Ayuntamiento de Paterna, que nos remiten los partes diarios referidos a tres ejercicios, 2010-2012.

En el formato en que nos ha sido remitida dicha información (Excel), no figuran las firmas de los responsables, tanto del prestador del servicio como del encargado de revisarlo en el Ayuntamiento, por lo que no ha sido posible obtener evidencias suficientes sobre la adecuada emisión y revisión.

El resto de ayuntamientos, directamente no informan, lo hacen para indicar que no se realizan dichos informes o en el caso de respuesta positiva no la documentan ni informan de los procedimientos establecidos.

En este sentido, es necesario destacar que, en todos los casos (se exceptúa la encomienda de Sagunt), los pliegos que rigen la contratación de la prestación del servicio contemplan la obligación, por parte del

adjudicatario, de confeccionar partes de control, normalmente con carácter diario, mensual y anual, con la finalidad de controlar el nivel de calidad obtenido, que deberán ser entregados al técnico municipal responsable del servicio.

Cualquier prestación de servicios en la Administración pública, en especial si es efectuada por empresas privadas contratadas, requiere el ejercicio de un efectivo control sobre su adecuada realización, con la suficiente periodicidad, y que todo ello quede documentado en los correspondientes informes que deben ser firmados por los encargados responsables y los superiores jerárquicos.

4.3.4 Subobjetivo 3.4: ¿Se valora el grado de satisfacción ciudadana?

La medición de este subobjetivo se ha evaluado a través de los siguientes criterios:

- Verificar si se realizan encuestas de satisfacción a los ciudadanos, bien por parte de la entidad local o de los gestores y obtener el detalle (número, cuestionarios, resultados, etc.).
- Comprobar si está previsto en el pliego o encomienda realizar encuestas.

En relación con el primer criterio, solamente en el caso de Elda tenemos constancia de que, por parte del contratista, y con fines justificativos para la correspondiente certificación de calidad de la sociedad, se han efectuado durante el periodo analizado encuestas de satisfacción a los ciudadanos, aunque no disponemos del sistema de muestreo y condiciones de su realización.

Encuestas de satisfacción ciudadana realizadas por Fobesa en Elda								
Ejercicio	Nº encuestas anual	Fecha realización	Tamaño muestra	Nº preguntas		Promedio puntuaciones		
				Total	Relación con SLV	P1	PF	Encuesta
2009	1	no consta	178	6+1	1+1	3,29	3,95	3,56
2010	1	no consta	382	5+1	1+1	3,70	3,94	3,74
2011	1	07/12/2011	60	5+1	1+1	3,40	3,62	3,53
2012	1	05/02/2012	58	5+1	1+1	3,29	3,38	3,49

dónde:

P1: ¿está satisfecho con la limpieza de calles?

Valor P1: 1 nada satisfecho
2 poco satisfecho
3 igual que siempre
4 satisfecho
5 muy satisfecho

PF: ¿en los últimos años, en qué medida ha cambiado la calidad de estos servicios en su municipio?

Valor PF: 1 ha empeorado mucho
2 ha empeorado un poco
3 sigue igual que siempre
4 ha mejorado un poco
5 ha mejorado mucho

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por el ayuntamiento.

Cuadro 18

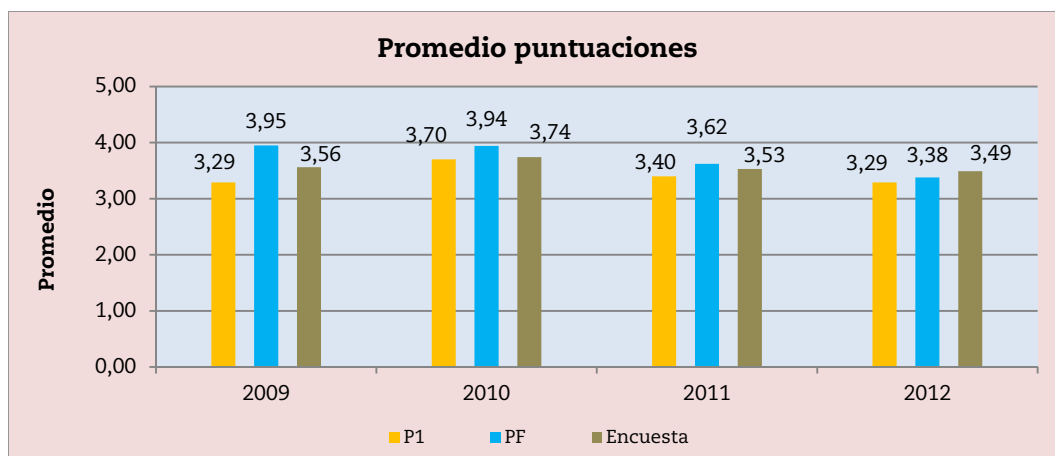


Gráfico 13

Los datos remitidos muestran que en estas breves encuestas, seis o siete preguntas, de las que solamente la primera y la última pueden considerarse relacionadas con el servicio de limpieza viaria, y cuyo tamaño muestral varía notablemente, los ciudadanos consideran que el servicio ha mejorado poco en el tiempo y muestran una cierta resignación en cuanto a la satisfacción con la prestación del servicio.

En segundo lugar, la revisión de los PCAyT de los contratos en los distintos ayuntamientos (se excluye Sagunt ejecutado mediante encomienda), ha puesto de manifiesto que solamente en el caso de Paterna, dichos documentos incluyen la obligación de realizar una encuesta, una vez transcurrido el primer año de prestación, y con carácter bienal, con el fin de medir el grado de satisfacción del ciudadano con el servicio.

En este caso, el ayuntamiento, deberá aprobar la metodología, validez estadística y demás criterios empleados para ello, y se le comunicarán los resultados.

Es fundamental para un buen gestor de recursos públicos conocer la percepción de los ciudadanos respecto de la administración de dichos recursos y la prestación de los servicios que con los mismos reciben, no solamente de manera general a través de los votos recibidos en las elecciones, sino con una mayor periodicidad y pulsando la opinión sobre temas concretos, con el fin de mejorar o dar solución, en su caso, a aquellas cuestiones que presentan mayor incidencia.

4.3.5 Subobjetivo 3.5: ¿Se evalúa la cantidad, calidad y coste del servicio mediante un sistema de indicadores válidos?

Los criterios de auditoría definidos para sustentar nuestras observaciones en relación con este punto se concretan en:

- a) Comprobar si la entidad local elabora indicadores que midan la adecuada prestación del servicio, en cantidad y calidad. Obtener dichos indicadores y los datos correspondientes. Verificar si se comparan estos indicadores con las previsiones efectuadas y se analizan las desviaciones.
- b) Número de posibles vías a disposición de los ciudadanos a través de los cuales se recojan las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos.
- c) Número de partes anuales de quejas e incidencias que presentan los ciudadanos o cualquier otra instancia.
- d) Número de quejas recibidas por cada 1.000 habitantes.
- e) Número de deficiencias subsanadas.
- f) Plazo medio de respuesta o resolución de quejas.

Tal como se indica en el apartado 4.3.2, la información recibida de los distintos ayuntamientos pone de manifiesto que, en general, no se realiza ningún seguimiento de los objetivos previstos y, en consecuencia, no se emite ningún informe de evaluación sobre el servicio.

Para realizar este seguimiento y evaluarlo es fundamental que previamente se hubieran definido y elaborado los correspondientes indicadores que nos midan que la prestación del servicio se realiza en cantidad y calidad adecuadas, cuestión que solamente en un caso en la actualidad se encuentra en proceso de desarrollo e implementación (San Vicente del Raspeig para el contrato suscrito en 2012).

En relación con el segundo criterio utilizado para medir este subobjetivo, el análisis de las respuestas recibidas muestra que:

- No son completas y rigurosas.
- Son válidos, en general, los distintos tipos de comunicación habituales (web, escrito, e-mail, teléfono e incluso verbales) así como las vías por las que pueden presentarse (buzón electrónico, departamento encargado del servicio, registro general de la entidad, oficina o web de la contrata, de oficio por la inspección).
- No se encuentran reglados el procedimiento, sistema de acceso y su registro ni control.

En consecuencia, en muchos casos, no existe constancia fehaciente de las quejas o reclamaciones presentadas por los ciudadanos, y ello tampoco permite realizar un adecuado seguimiento ni resolverlas.

Se hace necesario definir y establecer los procedimientos que permitan, a través de múltiples vías de acceso, centralizar y documentar en un solo departamento el registro y seguimiento, hasta su resolución, de las quejas y sugerencias que se puedan presentar. La información que suministre este proceso puede considerarse, en todo caso, un indicador válido en relación con la prestación del servicio y su evolución.

En el cuadro 19, se muestra el resumen de la información facilitada por los ayuntamientos en relación con las quejas y reclamaciones recibidas de los ciudadanos para el periodo analizado así como las indicaciones del plazo medio de resolución, y se calcula la representatividad respecto del tamaño de la población.

Datos e Indicadores/municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Satisfacción ciudadana						
Media quejas anuales recibidas 2009-2012	98,75	335	263,8	28,75	17 (1)	6,5
Plazo medio de resolución	90% en semana	día/ semana	de 3 a 4 días	5/7 días	diaria (1)	máx. 48 horas
Realización campañas de concienciación	Si (no aportan)	No	No	No	No	No
Realización encuestas satisfacción ciudadana	No	Si	No	No	No	No
Indicadores						
Quejas anuales / 1.000 Habitantes (media)	1,62	6,14	4,79	0,43	0,26	0,13

(1) Solo incluye las recibidas a través de la web de la empresa. No incluye por vía telefónica, en papel en registro de entrada ayuntamiento, verbales a encargados, etc.

Fuente: Información facilitada por los ayuntamientos.

Cuadro 19

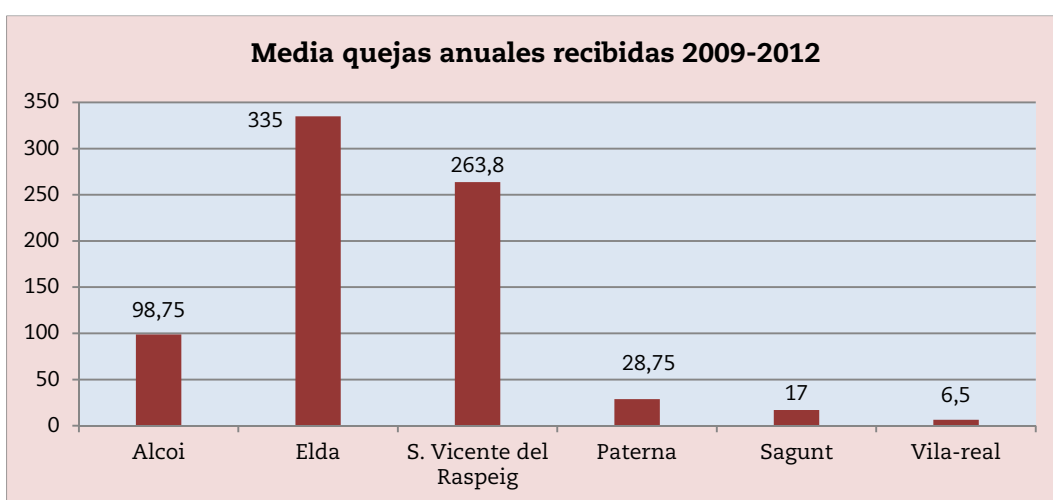


Gráfico 14.1

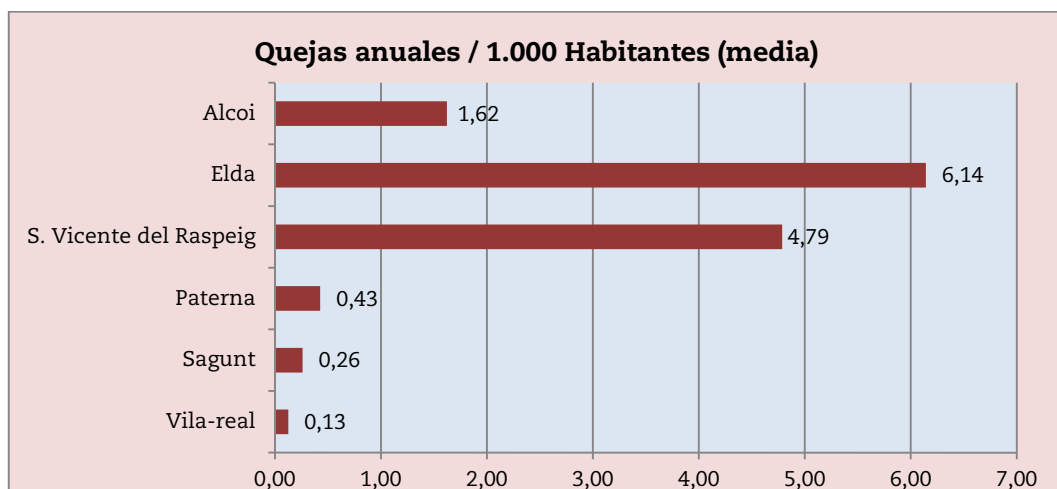


Gráfico 14.2

Como puede observarse, la disparidad en la información facilitada respecto del número de quejas entre las distintas poblaciones nos hace cuestionar la fiabilidad de los datos suministrados y la validez del indicador calculado, toda vez que, en algún caso las cifras no se encuentran soportadas documentalmente.

En este sentido, los ayuntamientos de Alcoi, Elda, San Vicente del Raspeig y Paterna han documentado, al menos parcialmente, las cifras facilitadas mediante relaciones y/o copias de dichas quejas.

Adicionalmente, tal como se pone de manifiesto en párrafos anteriores, la ausencia de un procedimiento establecido en la materia, y las múltiples vías a través de las que pueden presentarse estas quejas (verbales, telefónicas, etc.) impiden el adecuado cómputo y seguimiento en su resolución.

Por lo que se refiere a los plazos en que las incidencias notificadas por los ciudadanos o cualquier otra instancia son resueltas, en todos los casos, los ayuntamientos nos informan de la inmediatez en su resolución que, en el peor de los casos sitúan en una semana. Dadas las dificultades para obtener la evidencia puesta de manifiesto en párrafos anteriores, no es posible pronunciarse sobre tales afirmaciones.

5. RECOMENDACIONES

Se incluyen a continuación las recomendaciones que surgen como consecuencia de las conclusiones y observaciones que se detallan en los apartados 0, Resumen-conclusiones, y 4, Observaciones.

En relación con el procedimiento de gestión elegido por las corporaciones locales para prestar el servicio de limpieza viaria.

- a) Soportar con los correspondientes estudios y análisis técnicos las necesidades, los objetivos, las características y medios requeridos, para cualquier toma de decisiones, en especial, cuando tenga una trascendencia económica importante (apartado 4.1.1).
- b) Realizar, en su caso, las futuras licitaciones (actualmente el periodo de ejecución del contrato de Alcoi ha finalizado y se encuentra prorrogado hasta su nueva licitación, y algún otro caso, podría licitarse nuevamente en breve) con la modalidad de contrato de servicios. En este caso, el plazo máximo del contrato sería de seis años (apartado 4.1.7).

En este sentido, se recomienda que los municipios con contrato en vigor no prolonguen su duración mediante las prórrogas previstas en los respectivos pliegos, de forma que sometan a concurrencia la prestación del servicio en el menor plazo posible, y accedan a las ventajas económicas derivadas de ello.

- c) Adoptar criterios objetivos y evaluables de forma automática, tales como la oferta económica, para baremar las ofertas de los licitadores. Estos criterios deben representar una ponderación superior al resto de criterios cuya cuantificación responda a criterios subjetivos (apartado 4.1.4).

En relación con las magnitudes económico-presupuestarias derivadas de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- d) Elaborar el presupuesto anual del ayuntamiento de acuerdo con la información real y actualizada de los costes de los contratos en vigor con el fin de optimizar los recursos disponibles, siempre escasos. En todo caso, el presupuesto debe cubrir los costes previstos en el ejercicio derivados de la prestación de los servicios (apartado 4.2.5).

Por ello, debe limitarse la realización de servicios extraordinarios no incluidos en la prestación del servicio contratada.

- e) Registrar en una aplicación presupuestaria concreta, los gastos derivados del servicio de limpieza viaria, sin agruparlos con otro tipo de gastos (caso del Ayuntamiento de Paterna) (apartado 4.2.6).

En relación con el control realizado por las corporaciones locales de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- f) Ejercer por parte de las corporaciones locales de una manera continuada y completa el debido control sobre las condiciones en

que se realiza la prestación del servicio de limpieza viaria, y su adecuación a las condiciones contractuales (apartado 4.3.3).

- g) Destinar los recursos materiales y humanos necesarios para que este control se ejerza de manera efectiva, dejando constancia documental del procedimiento realizado (apartado 4.3.1).

En relación con el grado de satisfacción ciudadana por la prestación del servicio de limpieza viaria.

- h) Tomar las medidas pertinentes que permitan conocer a la corporación local la opinión ciudadana sobre la prestación del servicio de limpieza viaria que está realizando (apartado 4.3.4).

Es importante para un gestor de recursos públicos conocer la percepción de los ciudadanos respecto de la administración de dichos recursos y la prestación de los servicios que con los mismos reciben. Pulsar la opinión sobre temas concretos, con el fin de mejorar o dar solución, en su caso, a aquellas cuestiones que presentan mayor incidencia.

- i) Definir y establecer los procedimientos que permitan, a través de varias vías de acceso, centralizar y documentar en un solo departamento el registro y seguimiento, hasta su resolución, de las quejas y sugerencias que se puedan presentar por los ciudadanos (apartado 4.3.5).

6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo acordado por el Pleno de les Corts Valencianes en la reunión del día 22 de diciembre de 1986, así como del Acuerdo del Consell de esta Sindicatura de Comptes en el que se tuvo conocimiento del borrador del Informe, se remitió a los seis ayuntamientos fiscalizados, para que, en el plazo concedido, formularan, en su caso, alegaciones. Hay que señalar al respecto, que ninguno de ellos ha efectuado alegaciones al mencionado borrador.

APROBACIÓN DEL INFORME

El Consell de la Sindicatura de Comptes, en su reunión del día 15 de enero de 2014 aprobó este Informe de auditoría operativa.

Valencia, 15 de enero de 2014

EL SÍNDIC MAJOR



Rafael Vicente Queralt

ANEXO I

**Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría.
Procedimientos para su verificación**

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
1. ¿Se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia que deben regir la gestión de los recursos públicos? ¿Dicho procedimiento se ha implantado cumpliendo la legislación aplicable?	1.1 ¿Cuál ha sido el procedimiento seguido en la toma de decisiones?	No adoptar la decisión más ventajosa para la Administración. El coste económico derivado de ello.	Economía, eficacia y eficiencia. Informes y estudios técnicos emitidos.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Respuesta a cuestionario anexo 4 elaborado por la SC. Análisis de la información y documentación obtenida. Comparación de procedimientos.	De los gestores de las propias entidades.	Análisis, comparación y cuadro resumen sobre la información obtenida en cada entidad.	Informes, análisis y estudios técnicos emitidos s/necesidades. Fijación de objetivos, características y delimitación actividades. Previsión estructura orgánica en ayuntamiento. Realización campañas concienciación ciudadana.
	1.2 ¿El procedimiento o sistema de gestión elegido es el más ventajoso económicamente?	Ineficiencia en la prestación y sobrecostes para la Administración. Insatisfacción ciudadana. Inadecuación de los servicios contratados respecto de las necesidades.	Economía, eficacia y eficiencia. Informes técnicos emitidos.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Análisis de la información y documentación obtenida. Comparación de resultados finales entre los distintos ayuntamientos auditados.	De los gestores de las propias entidades. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Cuadro resumen comparativo de los distintos ayuntamientos. Definición de indicadores.	Informes y estudios técnicos emitidos s/ procedimientos o formas de gestión. Elección tipo de contrato.
	1.3 Si se ha optado por la gestión indirecta ¿existe un informe de necesidades y se justifica la carencia de recursos propios para la prestación del servicio?	Utilización óptima de los recursos de la entidad. Contratación de servicios no acordes con las necesidades. Costes inadecuados.	LCSP.	Directamente, entrevistas con el responsable del servicio en la entidad. Departamento contratación: informe técnico de necesidades.	Comprobar que en la documentación preparatoria del contrato o de la creación de la empresa pública se justificó la necesidad y la insuficiencia de medios.	Expediente contratación (informe), registro de personal de la entidad, etc...	Contrastar las necesidades reales, la razonabilidad de las mismas en los informes, y su contraste con los medios propios de la entidad.	Existencia informe necesidades y justificación de carencia recursos propios.
	1.4 ¿La implantación del procedimiento elegido ha respetado los principios de la gestión pública y la legislación aplicable?	Incumplimiento de los principios de la gestión pública y de la legislación aplicable.	LCSP. Ley de Bases de Régimen Local.	Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Revisión expediente contratación. Anexo 4 elaborado por la SC. Análisis documentación creación empresa pública.	De los gestores de las propias entidades. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Resumen de incidencias e incumplimientos legales.	Procedimiento de licitación y tramitación. Publicidad. Análisis criterios baremación ofertas.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
	1.5 ¿La selección del gestor ha respetado los principios legales y de gestión de los recursos públicos?	Incumplimiento de los principios de la gestión pública y de la legislación aplicable.	LCSP. Ley de Bases de Régimen Local.	Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Revisión expediente contratación. Anexo 4 elaborado por la SC. Análisis documentación creación empresa pública.	De los gestores de las propias entidades. Cuestionario anexo 4 elaborado por la SC.	Resumen de incidencias e incumplimientos legales.	Informe técnico sobre ofertas respeta criterios. Revisión puntuación criterios en informe técnico. Acuerdo órgano competente.
	1.6 ¿Los requisitos y condiciones de la prestación (medios, frecuencia, uniformidad e identificación, etc.) son razonables y adecuados?	Las previsiones realizadas no se corresponden con las necesidades reales del servicio en la población. Insatisfacción ciudadana. Costes excesivos.	Informe técnico de necesidades. Contrato y pliegos. Mandato de la corporación local a la empresa pública.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Comparación informe de necesidades vs pliegos. Comparaciones con medias ayuntamientos fiscalizados. Comparación con datos externos (internet). Respuesta a cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	De los gestores de las propias entidades. Internet (datos estadísticos). Respuesta a cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Análisis y comparaciones de la información obtenida. Evaluación de la razonabilidad de las previsiones.	Análisis condiciones prestación en PCA y PCT o encomienda son adecuados a necesidades población. Condiciones prestación por sectores. Previsión servicios extraordinarios y especiales. Identificación personal y vehículos servicio.
	1.7 ¿La duración del contrato es razonable teniendo en cuenta la naturaleza de la prestación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia su realización?	Inadecuación de la prestación a la realidad por la excesiva duración del contrato.	LCSP. Informe técnico de necesidades. Contrato y pliegos.	Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionarios anexos 2 y 4 elaborados por la SC. Entrevistas con los gestores.	Comparación de datos reales con los derivados de la contratación. Cuestionarios anexos 2 y 4 elaborados por la SC.	De los gestores de las propias entidades. Respuesta a cuestionario anexos 2 y 4 elaborados por la SC. Internet (datos estadísticos).	Análisis y comparaciones de la información obtenida. Evaluación de la razonabilidad de las previsiones.	Nº años plazo ejecución. Nº servicios no previstos. Coste anual servicios no previstos y % s/coste anual. Nº modificados y complementarios. Coste total modificados y % s/coste anual.
	1.8 ¿Se ha determinado correctamente el precio (tipo de licitación) o los costes de la prestación?	Inadecuación costes / medios y servicios a prestar.	Informe técnico de necesidades. Contrato y pliegos.	Directamente, mediante examen de documentos. Entrevistas con los gestores.	Comparación de datos presupuestarios con los derivados de la contratación.	De los interventores de las propias entidades (estados de ejecución del presupuesto de las partidas correspondientes).	Evaluación de la razonabilidad de las previsiones iniciales y modificaciones.	Análisis y estudios de costes realizados y su comparación con otras poblaciones.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
2. ¿La prestación del servicio se realiza en la cantidad, calidad y coste más adecuados?	2.1 ¿Los medios personales y materiales asignados son adecuados y suficientes para la prestación del servicio?	<p>Insuficiencia de medios materiales y personales asignados a la prestación del servicio.</p> <p>Divergencias entre medios previstos y los asignados realmente.</p> <p>Inexistencia de planes de mantenimiento de maquinaria y de sustitución del personal.</p> <p>Inexistencia de un responsable del servicio que controle la prestación.</p>	Informe técnico de necesidades. Contrato y pliegos.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Comprobar si existen divergencias entre lo previsto, lo contratado y lo ejecutado. Valorar la razonabilidad de lo realmente ejecutado. Evaluar la información obtenida cuestionario anexo 2.	Partes mensuales de prestación de servicio. Directamente, entrevistas con el responsable del servicio en la entidad. Partes de incidencias y quejas presentadas. Cuestionario anexo 2.	Diversos ratios de cada entidad y comparaciones entre entidades.	<p>Informes y estudios técnicos emitidos de necesidades para dimensionamiento servicio.</p> <p>Recursos humanos, materiales y otros ejecución contrata.</p> <p>Asignación sectores (diversos ratios ejecución y porcentajes).</p> <p>Evolución comparativa entre ayuntamientos.</p>
	2.2 ¿Los precios aplicados se ajustan a lo establecido en el contrato? ¿El coste del servicio es razonable? ¿Se ajusta a precios de mercado?	<p>Aplicación de precios distintos de los ofertados/contratados.</p> <p>Costes excesivos.</p> <p>Precios unitarios fuera de mercado.</p> <p>Existencia habitual de gastos extraordinarios fuera de contrato.</p> <p>Falta de justificación de los servicios extraordinarios (fuera de contrato).</p>	Contrato y pliegos. Mandato de la corporación a la sociedad (acuerdo Consejo Administración).	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos (facturas). Obtener precios medios de mercado (media de los distintos ayuntamientos fiscalizados).	Comprobar que los precios del contrato se corresponden con los realmente facturados. Comparar los precios facturados con precios medios de mercado (media de los distintos ayuntamientos fiscalizados). Obtener % de gastos fuera del contrato sobre coste anual. Comprobar existencia de informes justificativos de servicios extraordinarios.	Facturas, contrato y pliegos. Datos obtenidos en nuestro trabajo.	Cuadro resumen y comparativo entre entidades. Elaboración de indicadores.	<p>Existencia responsable verificación precios.</p> <p>Comparación (benchmarking) entre ayuntamientos, precios y costes unitarios SLV.</p> <p>Indicadores de economía.</p> <p>Coste fuera contrato/coste total, coste previsto/coste real, desviaciones respecto de precio medio.</p>

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
	2.3 ¿Se justifica adecuadamente la prestación de servicios extraordinarios?	Existencia de servicios no prestados realmente o no requeridos. Sobrecostes.	LCSP. Informe técnico de necesidades. Contrato y pliegos.	Partes y facturas de prestación de servicios extraordinarios. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Comprobar la existencia de mandatos, órdenes o aprobación de los servicios. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	De los gestores de las propias entidades. Revisión facturas, partes y órdenes. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Resumen de incidencias observadas.	Documento petición ayuntamiento servicios extraordinarios. Nº facturas e importes servicios extraordinarios/año. Calculo indicadores. Nº incidencias anual y análisis razonabilidad.
	2.4 ¿Tiene el gestor establecidos protocolos de actuación que garanticen la calidad del servicio? ¿Se evalúa la cantidad, calidad y coste del servicio mediante indicadores?	Inexistencia de protocolos de actuación del concesionario o Administración (manual de procedimientos).	Economía, eficacia y eficiencia. Informes técnicos emitidos.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 3.	Comprobar la existencia de protocolos de actuación, así como su aplicación efectiva. Respuestas a cuestionario anexo 3.	Manual de protocolos de actuación de la empresa contratista o de la sociedad pública.	Cuadro resumen de resultados y evaluación de indicadores.	Nº Certificación ISO contratista. Exigencia en PCA y T. Existencia responsable servicio en gestor. Nº partes actividad gestor y periodicidad. Evidencia de revisión. Previsiones sustitución maquinaria y personas en PCA. Frecuencia incidencias servicio (nº incidencias/año).
	2.5 ¿La entidad contempla en su presupuesto anual las dotaciones adecuadas en relación con la prestación del servicio?	Deficiente presupuestación, falta de recursos para el pago de la prestación.	Ley de Bases de Régimen Local. Ley Reguladora de las Haciendas Locales.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos.	Comparación de datos presupuestarios con los derivados de la contratación.	De los interventores de las propias entidades (estados de ejecución del presupuesto de las partidas correspondientes).	Evaluación de la razonabilidad de las previsiones iniciales y modificaciones.	Eficiencia en la presupuestación y comparación ratios. Anualidad contrato-PD, PD-Fras, OR-Fras.
	2.6 ¿Se aplica al presupuesto de cada ejercicio la totalidad de los costes de la prestación del servicio?	Presupuestos y ejecución no reflejan la realidad de los costes. Deudas sin reflejo contable.	Ley de Bases de Régimen Local. Ley Reguladora de las Haciendas Locales.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos.	Comparación de datos presupuestarios con los derivados de la ejecución del contrato.	De la intervención (ejecución) y la SG (contratación-facturas).	Comparación y obtención de diferencias.	Costes totales y parciales de la prestación e indicadores. Coste-PD, Coste-OR.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
3. ¿Existe un sistema adecuado de control de la prestación del servicio?	3.1 ¿La entidad dispone de un departamento encargado de la inspección y control del servicio? ¿Está adecuadamente dotado?	No existencia de responsable. Falta de control. Infradotación del departamento encargado. Sobrecostes o inadecuada prestación del servicio.	Economía, eficacia y eficiencia. Contrato y pliegos. Organigrama de la entidad.	Entrevistas con los gestores. Organigrama directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 2 elaborado por la SC.	Identificación en el organigrama y la RPT de los responsables de la inspección y control del servicio. Personal asignado a las tareas y dedicación.	Organigrama de la entidad y RPT. Respuestas a cuestionario anexo 2.	Evaluación de la razonabilidad de los medios asignados a la inspección y control del servicio. Comparativas entre ayuntamientos.	Nº personas ayuntamiento control SLV y departamento. % dedicación responsables del control. Nº personas control SLV s/total. Coste personal anual imputable (indirectos). Coste gestión por habitante.
	3.2 ¿Se verifica el grado de consecución de los objetivos previstos?	Incumplimiento contractual y de las previsiones. Insatisfacción ciudadana.	Contrato y pliegos. Informe técnico de necesidades. Mandato de la corporación a la sociedad (acuerdo Consejo Administración).	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 2.	Análisis de documentos. Respuestas a cuestionario anexo 2.	Indicadores y documentos facilitados por los gestores. Respuestas a cuestionario anexo 2.	Comparativas y evaluación datos obtenidos.	Informes e indicadores de seguimiento de cumplimiento objetivos, y su comparación.
	3.3 ¿Los controles son efectivos y se realizan con la periodicidad adecuada?	Controles nominales sin real supervisión. Falta de documentación de los controles realizados. Inadecuada periodicidad. Incumplimiento contractual respecto a los medios aportados.	Contrato y pliegos. Mandato de la corporación a la sociedad (acuerdo Consejo Administración).	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 2.	Verificación partes de control e incidencias. Respuestas a cuestionario anexo 2.	Partes de control e incidencias. Respuestas a cuestionario anexo 2.	Resumen de la información y comparación con la evaluación del grado de satisfacción ciudadana (subobjetivo 3.3).	Nº informes inspección servicio. Periodicidad y procedimientos controles.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Riesgos	Criterios	Métodos para la recogida de datos	Pruebas	Fuentes de información	Métodos de análisis de datos	Criterios de auditoría
¿Qué queremos saber?			¿En qué norma nos basamos?	¿Cómo obtendremos la información?	¿Qué pruebas darán respuesta a la pregunta?	¿De dónde obtendremos la información?	¿Qué haremos con la información una vez obtenida?	Indicadores de eficiencia, eficacia y economía
	3.4 ¿Se valora el grado de satisfacción ciudadana?	Incumplimiento de las condiciones contractuales. Insuficiencia de medios contratados para la adecuada prestación del servicio. Insatisfacción ciudadana. Costes inherentes.	Contrato y pliegos. Mandato de la corporación a la sociedad (acuerdo Consejo Administración).	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Propia de la Sindicatura (mailing). Cuestionarios anexos 2 y 3.	Comprobar si se ha habilitado algún medio para que los ciudadanos puedan hacer sus quejas y sugerencias. Comprobar que se hace un seguimiento de estas y que ello queda documentado. Encuestas ciudadanas sobre el grado de satisfacción con el servicio. Respuestas a cuestionarios anexos 2 y 3.	Buzón de quejas y sugerencias de los ciudadanos. Registro de la entidad (físico y en la web). Encuesta de satisfacción (mailing). Respuestas a cuestionarios anexos 2 y 3.	Seguimiento, evaluación y resumen.	Nº de encuestas satisfacción. Previstas en PCAYT. Mailing grado satisfacción ciudadana.
	3.5 ¿Se evalúa la cantidad, calidad y coste del servicio mediante un sistema de indicadores válidos?	Inexistencia de indicadores sobre la ejecución del servicio.	Economía, eficacia y eficiencia. Informes técnicos emitidos.	Entrevistas con los gestores. Directamente, mediante examen de documentos. Cuestionario anexo 3.	Comprobar la existencia de indicadores, así como su aplicación efectiva. Respuestas a cuestionario anexo 3.	Indicadores de ejecución del servicio del departamento responsable de la inspección y control. Cuestionario anexo 3.	Cuadro resumen de resultados y evaluación de indicadores.	Existencia indicadores y datos en ayuntamientos. Nº vías interposición quejas. Nº quejas anuales, e indicadores. % de resolución de quejas. Plazo medio resolución.

ANEXO II

Prestaciones del servicio de limpieza viaria y frecuencia con las que se realizan. Detalle por ayuntamientos

Prestaciones que incluye el servicio de limpieza viaria en los 6 ayuntamientos:

Alcoi	Prestación	Limpieza combinando barrido manuales y/o mecánicos de las vías públicas. Limpieza, repaso o mantenimiento. Limpieza con sopladoras.	Limpieza posterior y si procede anterior zonas celebración actos.	Riego manual y/o mecánico de las vías públicas.	Limpieza mercadillos fijos y ambulantes.	- Limpieza del mobiliario urbano. - Limpieza de pintadas y retirada de carteles, pegatinas, etc. en fachadas y mobiliario urbano.	Limpieza en domingos y festivos.	Limpieza puntual inmediata. Limpiezas actuación inmediata en casos de emergencia.	Vaciado y mantenimiento permanente de papeleras diariamente de manera continuada (modificado contrato principal).
	Frecuencia	a) Barrido manual diario. b) Barrido mecánico alterno. c) Limpieza de repaso Diaria de lunes a sábado excepto festivo.	Puntual	En el cuestionario indican diario. En los pliegos: "Riego manual y/o mecánico alterno".	Semanal. En los pliegos se indica: "Frecuencia marcada por la propia de los mercadillos".	Quincenal	Semanal (el domingo) y los días declarados festivos dentro del calendario laboral.	Puntual	Vaciado: diario. Mantenimiento: mensual.
Elda	Prestación	La limpieza viaria y de espacios públicos, calles, plazas, paseos, pasajes, zonas de paso.	Limpiezas con motivo de ferias, concentraciones etc.	Riego manual y/o mecánico de las vías públicas.	Limpiezas con motivo de ferias, mercadillos, concentraciones etc. La limpieza en los alrededores o proximidad de cualquier contenedor de RSU o selectivo.	- Limpieza de pintadas y otros tipos de suciedad en edificios, monumentos y elementos similares de propiedad municipal. - Limpieza de semáforos y espejos de señalización.	Limpieza en domingos y festivos en las zonas especificadas.	Limpiezas extraordinarias. Servicio de acción inmediata.	Limpieza y mantenimiento de papeleras instaladas actualmente en vías públicas y zonas verdes. Suministro, limpieza y mantenimiento unidades nuevas.
	Frecuencia	a) Manual: diario en zonas centro, resto 2 días cada sector. b) Mecánico: cada 3 días.	Puntual	Durante los meses estivales y según necesidades.	Mercados fijos: diario. Mercados ambulantes: martes y sábados.	Según frecuencia del sector, diaria o alterna según necesidad o bien a requerimiento de la Policía Local.	Domingos y festivos.	Siempre que es necesario y existe algún tipo de evento.	Diario

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2005	Prestación	Barrido mecánico; con máquina barredora-aspiradora zonas pavimentadas en aceras y zonas peatonales y calzadas en la franja próxima al bordillo; con el apoyo en lugares puntuales de la manga de aspiración.	Limpiezas especiales intensivas de vías públicas utilizadas para celebración actos multitudinarios que implican altos niveles de suciedad y residuos fiestas patronales, hogueras, cabalgata de reyes, etc.	- Baldeo mecánico de aceras y zonas peatonales: mediante baldeadora o barredora equipada con barra de baldear. - Baldeo mecánico de calzadas: con camión cisterna equipado con barra de baldeo a presión.	Limpiezas especiales intensivas de vías públicas utilizadas para celebración mercadillo. Baldeo manual con manguera de alta presión desde bocas de riego o vehículo cisterna: entorno mercado municipal, de contenedores de residuos, papeleras y su entorno, etc.	Baldeo manual con manguera de alta presión desde bocas de riego o mediante vehículo cisterna específico, para actuación en limpieza de mobiliario urbano.	Limpieza en domingos y festivos en determinadas zonas (centro y de ocio).	Limpiezas extraordinarias.	Vaciado de papeleras existentes en el ámbito de actuación de las operaciones de barrido manual o combinado.
	Frecuencia	Diario según zona.	Puntual	A demanda según necesidades.	Diario zona centro y mercadillo ambulante semanal.	A demanda según necesidades.	Domingos y festivos.	Retén 24 h.	Diario
S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2012	Prestación	- Barrido mecánico: de zonas pavimentadas en aceras y zonas peatonales y calzadas en la franja próxima al bordillo. - Barrido manual. - Barrido combinado.	Limpiezas especiales: celebración actos multitudinarios (fiestas patronales, hogueras, cabalgata de reyes, etc.). Se efectuarán por personal o en horario completamente independiente al correspondiente al servicio ordinario, utilizándose siempre que sea posible la maquinaria vehículos y herramientas adscritos a la contrata.	- Baldeo mecánico de aceras y zonas peatonales: mediante baldeadora o barredora equipada con barra de baldear. - Baldeo mecánico de calzadas: con camión cisterna equipado con barra de baldeo a presión.	Limpiezas intensivas en vías públicas y/o zonas que lo requieran (entorno del mercado, mercadillo, zonas peatonales, etc.). Baldeo manual con manguera de alta presión desde bocas de riego o vehículo cisterna: entorno mercado municipal, de contenedores de residuos, papeleras y su entorno, etc. Limpieza del mercadillo, los sábados 2 equipos en turno de tarde.	Baldeo manual con manguera de alta presión desde bocas de riego o mediante vehículo cisterna específico, para actuación en limpieza de mobiliario urbano.	Limpieza en domingos y festivos en determinadas zonas (centro y de ocio).	Limpiezas extraordinarias.	Vaciado de papeleras. Mantenimiento de papeleras con medios municipales.
	Frecuencia	Diario según zona.	Puntual	6 días por semana.	Intensiva diaria y tras mercadillo.	Según demanda.	Domingos y festivos.	Retén 24 h.	6 días semana (de lunes a sábado).

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Paterna	Prestación	Servicios ordinarios. Manual. Barrido mecánico. Mixta. Barrido de espacios públicos (calzadas, aceras, bordillos y zonas peatonales, zonas de tránsito de los parques, jardines municipales y zonas ajardinadas).	Limpieza de calzadas tras las procesiones. Limpieza de fiestas.	Baldeo de zonas y espacios públicos. Mecánica o mixta.	- Limpieza de residuos procedentes de mercados y mercadillos ambulantes. - Recogida de los residuos en el exterior de los contenedores de residuos, y barrido posterior de emplazamiento de contenedores.	Limpieza de pintadas y retirada de carteles.	Limpieza de fiestas domingos y festivos.	Limpiezas de emergencia. Brigada móvil (1 conductor y dos operarios). Y refuerzo de otros servicios ordinarios. Servicios extraordinarios son los no contemplados como ordinarios o especiales.	Vaciado de papeleras. Mantenimiento papeleras según necesidades.
	Frecuencia	6 días semana.	Cuando proceda.	Semanal	Semanal	Cuando proceda.	Domingos y festivos.	Cuando proceda.	6 días semana.
Sagunt	Prestación	a) Barrido manual: 22 zonas. b) Barrido mecánico con barredora: 6 zonas. c) Limpieza de plazas y parques con motocarro. Dividido en 8 zonas.	Periodos festivos: Navidad, Fallas, Semana Santa y fiestas patronales y de barrio, refuerzo en función de los actos.	a) Limpiezas a presión. b) Riego y baldeo.	Limpieza de mercados.	Limpieza de pintadas y retirada de carteles, pegatinas, etc. en fachadas y mobiliario urbano.	Barrido mecánico con barredora en fines de semana y festivos 5 zonas (3 de mañana, 1 de tarde y 1 de noche).	Brigadas de actuación.	Vaciado de las papeleras. Mantenimiento de papeleras.
	Frecuencia	a) De lunes a viernes. b) Lunes a viernes (6 zonas) - fines de semana y festivos (5 zonas). c) Todos los días.	En la totalidad de actos.	a) Diario (de lunes a viernes 2 zonas y fines de semana y festivos). b) Todos los días del año en turno de mañana excepto los fines de semana y festivos.	Todos los miércoles, jueves y sábados del año se limpia a partir de las 15 horas.	Tras petición.	Fines de semana y festivos.	De lunes a viernes y fines de semana y festivos. En turno de tarde.	Diario
Vila-real	Prestación	- Limpieza diaria de las zonas peatonales y estanciales. - Barrido manual de aceras y/o calzadas. - Barrido mecánico. - Barrido de mantenimiento.	Servicios de fiestas patronales y eventos.	- Barrido-baldeo manual de aceras y/o calzadas. - Baldeo mecánico de las calzadas. - Limpieza con agua a presión.	Limpieza de mercados y mercadillos.	Limpieza semanal de carteles y pintadas en espacios no autorizados.	Servicios de limpieza en domingos y festivos.	4 servicios de limpieza de acción inmediata. 4 servicios de limpieza excepcional de viales (lluvias torrenciales, etc.).	Vaciado de las papeleras. Mantenimiento de papeleras.
	Frecuencia	Diario	Según necesidad.	Tres veces por semana (baldeo manual). Una vez por semana (mecánico).	Días de mercado y según necesidades.	Semanal	Domingos y festivos (centro comercial).	Según necesidad.	Diario / mensual.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Prestaciones incluidas en el servicio de limpieza viaria en 4 de 6 ayuntamientos:

Alcoi	Prestación	Limpieza vertederos incontrolados. Limpieza de solares y espacios abiertos.	Limpieza de zonas verdes, parques y jardines.	Recogida y limpieza "in situ" de animales muertos.	Limpieza de manchas en la vía pública.
	Frecuencia	Puntual	Diario incluyendo domingos y festivos.	Puntual	Puntual
Elda	Prestación	Limpieza de solares de propiedad municipal. Limpieza de aparcamientos municipales de superficie que no sea de concesión. Tendrán la consideración a estos efectos de "urbanos", los polígonos industriales.	Limpieza de parterres, zonas ajardinadas, zonas de césped, extensiones de parques y jardines.	Recogida y limpieza "in situ" de animales muertos.	Limpieza de manchas de aceite, grasa, etc. No figura en la información facilitada en cuestionario.
	Frecuencia	A petición del servicio para solares municipales. Mayo y septiembre, limpieza de solares usados por las asociaciones. Mayo y junio se realiza el plan de desbroce para caminos, diseminados. Zonas de segunda vivienda de verano.	Diario de plazas y jardines principales. Cada 2 días el resto de jardines.	Puntual (según aviso).	No indica.
S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2005	Prestación	Baldeo mecánico de solares y vías no pavimentadas con camión cisterna equipado con barra de baldeo a presión.	Limpieza de zonas verdes, parques y jardines zonas no ajardinadas.	-	-
	Frecuencia	Diaria/semanal/mensual.	Diaria zonas no ajardinadas.	-	-
S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2012	Prestación	Baldeo mecánico de solares y vías no pavimentadas: con camión cisterna equipado con barra de baldeo a presión.	Limpieza de zonas verdes, parques y jardines zonas no ajardinadas.	-	Limpieza de pavimentos en zonas de juegos infantiles.
	Frecuencia	6 días por semana.	Diaria (6 días semana) solo zonas no ajardinadas.	-	Diaria de elementos punzantes o cortantes, bolsas, papeles, etc. Mensual con agua a presión y desinfectante.
Paterna	Prestación	Desbroce de aceras, alcorques, vías públicas y espacios de titularidad municipal.	6 limpiezas de alcorques, maceteros, jardineras y demás similar.	Recogida de animales domésticos muertos. Retirada de animales muertos de vías públicas municipales.	Limpieza de restos de accidentes. Limpiezas puntuales de residuos urbanos depositados, caídos o dispersos en la vía pública.
	Frecuencia	Cuando proceda.	No indica.	Cuando proceda.	Puntualmente ("Servicios especiales" pliegos).
Sagunt	Prestación	-	-	Recogida y limpieza "in situ" de animales muertos.	-
	Frecuencia	-	-	Según necesidades, aviso. Puntual.	-
Vila-real	Prestación	Servicios de limpieza de caminos. Limpieza de residuos próximos a vías de comunicación dentro del término municipal.	Limpieza diaria en parques y jardines públicos: barrido mecánico / barrido de mantenimiento / servicios de limpieza en domingos y festivos.	Recogida y limpieza "in situ" de animales muertos.	Servicios no periódicos. Fuera del margen horario marcado. Problemas estacionales, accidentales y locales, no llevará consigo la reducción o eliminación de ningún otro servicio que se contrate.
	Frecuencia	No indica.	Diario	Según necesidades, aviso. Puntual.	Puntual

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Prestaciones incluidas en el servicio de limpieza viaria en 2/3 ayuntamientos:

Alcoi	Prestación	No incluido en servicio de limpieza viaria: limpieza de imbornales, sumideros, desagües de fuentes, surtidores, estanques y su acometida a la red.	Recogida y limpieza "in situ" de excrementos de animales. No figura en la información facilitada en cuestionario.	Limpieza del alcantarillado visitable. Sustitución, reparación y mantenimiento de la red de saneamiento. No figura en la información facilitada en cuestionario.	-	Vertido sal en nevadas manual/mecanizado.	Desbroce aceras y arcenes.	Limpieza de "Punts Nets".
	Frecuencia	n/a	Según pliegos: diaria de lunes a domingo, incluido festivos.	n/a	-	Puntual	Puntual	Alterna y en momentos puntuales.
Elda	Prestación	Limpieza de sumideros e imbornales.	Limpieza de excrementos de animales. No figura en la información facilitada en cuestionario.	Limpieza del cauce del río en el tramo canalizado. Limpieza de la red de saneamiento.	Suministro unidades nuevas Incluso sustitución de actuales papeleras.	Limpiezas en caso de nevadas o fuertes heladas.	Limpieza aparcamientos públicos, rotondas y carreteras entrada población.	La explotación del ecoparque existente junto al cementerio.
	Frecuencia	A requerimiento del servicio y en especial de la sección de Vías y Obras Públicas, para también hacerlo con carácter preventivo.	Diario en parques y con la frecuencia propia de cada sector de limpieza viaria para los encontrados en las calles.	Limpieza cauce río: según necesidad y frecuencia Parque del Río. Red saneamiento: a petición o servicio.	Cuando lo decida el Ayuntamiento.	Cuando se den tales circunstancias climatológicas.	En época de desbroce de los márgenes en abril, mayo y junio para las zonas residenciales de verano. Resto mínimo 1 vez al mes en los viales generales de entradas y rotondas.	Horario apertura de ecoparque diario mañana/tarde.
S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2005	Prestación	Limpieza de sumideros e imbornales.	-	-	-	-	-	-
	Frecuencia	A demanda según necesidades. Campañas intensivas preventivas.	-	-	-	-	-	-

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

S. Vicente del Raspeig. Contrato de 2012	Prestación	Limpieza de sumideros e imbornales. Según demanda.	Limpieza de zonas (pipicanes).	-	-	-	-	-
	Frecuencia	A demanda según necesidades. Campañas preventivas.	Diariamente: limpieza de excrementos de la zona. Vaciado de las papeleras excrementos. Mensualmente: lavado papeleras excrementos. Riego o pulverización de terrizos y baldeo a presión. Trimestralmente: desinfección papeleras y postes para orines.	-	-	-	-	-
Paterna	Prestación	-	Recogida y limpieza de excrementos de perros de las zonas públicas. Limpieza de pipicanes. Reposición de tierras de pipicanes.	-	-	-	-	-
	Frecuencia	-	No indica.	-	-	-	-	-
Sagunt	Prestación	-	-	-	-	-	-	-
	Frecuencia	-	-	-	-	-	-	-
Vila-real	Prestación	Limpieza de sumideros e imbornales. Mínimo dos veces al año, recogida de los residuos y limpieza con agua a presión y productos desinfectantes y desodorizantes.	Limpieza de excrementos de animales.	Inspección ocular periódica de los colectores de pluviales visitables, agosto y noviembre. Comprobación del estado de canalización, Retirada de la suciedad e impropios y Filmación del estado final.	Reposición de papeleras (sustitución o reparación de las que se hayan deteriorado).	-	-	-
	Frecuencia	Cuatrimestral	Según necesidad.	Agosto y noviembre.	Según necesidad.	-	-	-

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Otras prestaciones de carácter puntual que incluye el servicio de limpieza viaria en algún ayuntamiento:

Alcoi	Prestación	Apoyo a campañas informativas de concienciación ciudadana.		
Paterna	Prestación	Cerrar contenedores de residuos abiertos, colocarlos en su sitio o frenarlos.		
Vila-real	Prestación	<p>Instalación de contenedores para depositar diariamente los restos de la limpieza viaria.</p> <p>Limpieza mensual y perfecto estado de los contenedores ubicados en la vía pública para la limpieza viaria.</p>	<p>Transporte hasta la planta de transferencia o eliminación de R.S.U. que disponga.</p>	<p>Cualquier otro servicio relacionado con el objeto del contrato que el Ayuntamiento estime oportuno.</p>

ANEXO III

**Procedimientos de gestión del servicio de limpieza
viaria. Datos más significativos sobre la contratación/
encomienda del servicio**

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto	Alcoi	Elda	San Vicente del Raspeig
Procedimiento de gestión	Indirecta / Contrata.	Indirecta / Contrata.	Indirecta / Contrata.
Tipo de contrato	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.
Tipo de licitación	Concurso en procedimiento abierto.	Concurso en procedimiento abierto.	Concurso en procedimiento abierto.
SLV se contrata junto con otros servicios	Sí, junto a RSU y limpieza de la red de saneamiento.	Sí, junto a RSU y gestión del ecoparque.	No
Se fijan los importes de cada uno	Sí	Sí, se desglosa el coste de recogida de RSU con el de limpieza viaria en factura mensual.	n/a
Duración máxima del contrato. Prórrogas y su número	10 años + 2 de prórrogas de 1 año = 12 años máx.	15 años + 1 prórroga de 1 año. Ésta es su contestación en el anexo 2 y en el anexo 4. Pero de la lectura de los artículos 3 y 4 del pliego se desprende que las posibles prórrogas serán anuales, pero no se establece límite al número de las mismas = 16 años máx. (¿?)	6 años sin posibilidad de prórrogas = 6 años máx.
Año de contratación del SLV	1999. Inicio prestación junio 2000.	2006	2005
Importe licitación anual total (sin IVA)	2.295.482,45	3.925.233,64	1.822.429,91
Importe de licitación anual SLV (sin IVA)	No establecido.	No establecido.	1.822.429,91
Publicidad licitación	BOP Alicante 18/05/98 y 10/06/98. Diario Información 27/05/98 y 16/06/98. Periódico Ciudad de Alcoy 26/05/98 y 15/06/98.	BOP Alicante 09/11/2005.	BOP Alicante 14/01/2005.
Criterios de adjudicación	Total 40 puntos:		Total 30 puntos:
	<ul style="list-style-type: none"> - Oferta económica (bajas medias+/-5ptos) (25%) 10 - Mejor organización-planificación medios humanos y materiales 10 - Mejor organización- planificación recogida selectiva, equipos, almacenamiento, transporte y adecuación ambiental medios empresa y gestión servicio 5 - Mejor planificación. Global de tres apartados: concurso, interrelación y planificación servicios generales empresa 5 - Ampliación servicio y/o parque móvil 5 - Experiencia recogida selectiva residuos 3 - Experiencia recogida poblaciones similares 2 	<ul style="list-style-type: none"> Total 90 puntos: - Precio (27,77%) 25 - Proyecto técnico 20 - Mejoras 20 - Compromiso de calidad 10 - Experiencia 15 	<ul style="list-style-type: none"> - Precio (13,3%) 4 - Medios humanos adscritos servicio 8 - Mejora en cantidad y calidad maquinaria, herramientas y medios técnicos 6 - Disponibilidad retén para servicios extraordinarios 3 - Medios humanos no adscritos íntegramente al servicio 2 - Precio hora mano obra servicios extraordinarios (10%) 3 - Mejora sobre maquinaria, medios técnicos y herramientas no adscritas íntegramente al servicio 2 - Otras mejoras 2
Informe técnico valora adecuadamente ofertas	Sí, de acuerdo con PCA (aplican bajas medias en oferta económica).	Si	PCA no indica como valorar oferta económica. Informe técnico valora en tramos.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto	Alcoi	Elda	San Vicente del Raspeig
Órgano responsable de la adjudicación	Pleno 27/11/1998.	Pleno 24/04/2006.	Pleno 27/04/2005.
Acuerdo Pleno acepta propuesta del Técnico	Sí	Sí	Sí
Importe de adjudicación anual total (sin IVA).	2.172.325,24	3.735.813,33	1.784.761,23
Importe de adjudicación anual SLV (sin IVA)	1.015.040,10	2.054.570,74	1.784.761,23
Adjudicatario prestador servicio (contrata/encomienda)	FCC Medio Ambiente, S.A. - FCC, S.A. U.T.E. (R.B.U. L.V. ALCOY).	FOBESA Fomento de Benicasim, S.A.	CESPA Compañía Española Servicios Públicos Auxiliares, S.A.
Fecha firma contrato	13/01/1999	01/06/2006	14/06/2005
Publicidad adjudicación	No	No	BOP Alicante 27/09/2005.
Fecha inicio ejecución	01/07/2000	01/09/2006	01/07/2005
Modificados/complementarios durante la vigencia del contrato	Si, 3 modificados.	Si, 2 modificados.	No
¿Afectan a la calidad o cantidad (frecuencia, medios, etc.) del servicio?	No	Si. 1ª modificación incluye recogida selectiva y puerta a puerta de comercios. 2ª modificación afecta frecuencia servicios barrido y baldeo. Reducción 21% aprox. con reducción costes variables y reducción medios repaso de tarde. También afecta costes amortización determinados equipos duplicando su vida útil.	n/a
¿Tienen consecuencias económicas (incremento o disminución del precio anual)?	Sí	No 1ª modificación. Sí 2ª modificación.	n/a
Importe modificado 1	10.736,48 €/anuales (IVA incluido) + gasto una sola vez por adquisición e instalación papeleras 80.175,01 € (IVA incluido).	n/a	n/a
Importe modificado 2	23.177,97 euros anuales (IVA incluido) + gasto por una sola vez por adquisición e instalación báscula de 24.080,22 euros (IVA incluido).	Reducción 407.870,99 euros anuales (IVA incluido) parte del contrato que afecta a limpieza viaria.	n/a
Importe modificado 3	-23.177,97 euros anuales (IVA incluido).	n/a	n/a
Coste total anual modificados	19.909,84	-407.870,99	n/a
% coste total anual modif./contrato	1,96%	-19,85%	n/a
Se facturan servicios no previstos en contrato/modificado	Sí	No	Sí

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto	Paterna	Sagunt	Vila-real
Procedimiento de gestión	Mixta. Indirecta / Contrata. Indirecta / Encomienda.	Indirecta / Encomienda.	Indirecta / Contrata.
Tipo de contrato	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.	Encomienda de gestión directa a la empresa municipal SAG.	Gestión de servicio público, modalidad de concesión.
Tipo de licitación	Concurso en procedimiento abierto.	n/a	Concurso en procedimiento abierto.
SLV se contrata junto con otros servicios	Sí, junto a RSU	Sí	No
Se fijan los importes de cada uno	Sí	No requiere.	n/a
Duración máxima del contrato. Prórrogas y su número	16 años + 4 prórrogas anuales = 20 años máx.	Indefinida	4 años + 4 prórrogas de 2 años cada una = 12 años máx.
Año de contratación del SLV	2006	1995	2009
Importe licitación anual total (sin IVA)	3.246.728,97	n/A	765.419,56
Importe de licitación anual SLV (sin IVA)	No establecido.	n/a	765.420,56
Publicidad licitación	BOP Valencia 09/07/2005.	n/a	No consta. En la aprobación del expediente se indica que se publicará en el BOP.
Criterios de adjudicación	Total 100 puntos:		Total 100 puntos:
	- Precio oferta (baja máx. 10%) - Mejoras y características ventajosas oferta - Instalaciones fijas - Personal contrata - Medios mecánicos - Certificación oficial en materia calidad - Certificación oficial en materia medio ambiente - Experiencia empresa en servicios similares Pliego condiciones técnicas limita baja máx. al 10% del tipo licitación	22 8 8 30 25 1 1 5	n/a
Informe técnico valora adecuadamente ofertas	Sí, de acuerdo con PCA (limita al 10% baja en oferta económica).	n/a	Oferta económica NO, pero no afecta a la elección del adjudicatario.
Órgano responsable de la adjudicación	Pleno 27/10/2005.	Pleno 28/03/1995.	Pleno 27/07/2009.
Acuerdo Pleno acepta propuesta del técnico	Sí	n/a	Sí
Importe de adjudicación anual total (sin IVA).	3.131.162,73	n/a	749.926,41

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto	Paterna	Sagunt	Vila-real
Importe de adjudicación anual SLV (sin IVA)	1.183.302,69	n/a	749.927,41
Adjudicatario prestador servicio (contrata/encomienda)	FCC, Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.	SAGSA Sociedad anónima de gestión de Sagunto, S.A.	CESPA Compañía Española Servicios Públicos Auxiliares, S.A.
Fecha firma contrato	28/09/2006	28/03/1995	06/08/2009
Publicidad adjudicación	No	n/a	No consta. En adjudicación definitiva indica que publicará en BOP.
Fecha inicio ejecución	05/10/2006	01/04/1995	17/08/2009
Modificados/complementarios durante la vigencia del contrato	Sí, 1 modificado + expediente resolución contrato.	n/a	No
¿Afectan a la calidad o cantidad (frecuencia, medios, etc.) del servicio?	Sí	n/a	No
¿Tienen consecuencias económicas (incremento o disminución del precio anual)?	No 1ª modificación. Sí 2ª modificación.	n/a	No
Importe modificado 1	n/a	n/a	n/a
Importe modificado 2	17.367,73 €/anuales (IVA incluido) parte contrato limpieza viaria. Afecta a La Cañada / Mas de Rosari	n/a	n/a
Importe modificado 3	n/a	n/a	n/a
Coste total anual modificados	17.367,73	n/a	n/a
% coste total anual modif./contrato	1,47%	n/a	n/a
Se facturan servicios no previstos en contrato/modificado	Sí	n/a	No

ANEXO IV

**Otra información del servicio de limpieza viaria:
Controles ejercidos por la entidad local y evaluación de
la satisfacción ciudadana**

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto/municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig
¿Existe responsable en el ayuntamiento para el control de la prestación del servicio?	Sí	Sí, jefe de servicio de Servicios Públicos.	Sí, ingeniero técnico industrial.
¿Se efectúan controles sobre la efectiva prestación del servicio?	Sí	Sí, inspectora de limpieza (departamento gestor sólo dispone para el SLV y limpieza de edificios municipales).	Sí
¿Con qué frecuencia?	Semanal	Diariamente se realizan visitas de inspección en distintas zonas de la ciudad. Duración media: 3 horas/día. Reunión semanal con jefe servicio y quincenal con jefe zona contratista.	Continua
¿Se deja constancia escrita de los controles ejercidos?	Sí-No	Sí, informes y/o partes de incidencias para remitir al contratista.	Sólo si existen incidencias.
Detalle distintos tipos de control y nº anual de informes elaborados	No responde.	Informes de inspección limpieza, partes solicitud trabajo y/o incidencias detectadas con reportaje fotográfico, informes específicos limpiezas extraordinarias por eventos y/o incidencias, informe mensual servicios prestados, incidencias en parque móvil afecto Inspector municipal limpieza y jefe servicio departamento.	No hay informes.
Indique personas firmantes en cada caso	No responde.	En casos puntuales: inspector de vías y obra pública o intendente jefe policía local.	n/a
Destino de los informes elaborados y periodicidad de su remisión	No responde.	Generalmente, gestores empresa contratista.	n/a
¿Se efectúan partes de incidencias?	Sí y no.	Sí	Sí
¿Se deja constancia escrita de su comunicación al gestor del servicio?	Sí, en los partes.	Sí	No
¿Se realiza un seguimiento de su resolución?	Sí	Sí	Sí
¿Existe responsable en el ayuntamiento para el control de la facturación de los servicios de LV (precios, días, horas, etc.)?	Sí	Sí, jefe de servicio Servicios Públicos bajo supervisión del departamento de Intervención.	Sí, director del contrato.
¿La contrata/encomienda ha nombrado un responsable del servicio?	Sí	Sí	Sí
¿Existe un adecuado sistema de comunicaciones entre el responsable municipal y el de la contrata?	Sí	Sí	Sí (directo / telefónico / correo electrónico).
¿Se fijan rutas diarias para la prestación del servicio?	Sí y no.	Sí	Sí
¿El gestor justifica periódicamente mediante partes la prestación del servicio?	Sí, según prescripciones técnicas.	Sí	No
Periodicidad	Diaria	Diaria/mensual diversos informes. No remite partes/informes y no es posible obtener evidencia.	n/a Solamente incidencias. Según el pliego tiene obligación mensual de remitir detalle.
¿El responsable de la entidad local revisa los partes y deja adecuada constancia?	No informa.	Sí. No remite partes/informes y no es posible obtener evidencia.	n/a

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto/municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig
¿Existe en los pliegos una previsión de sustitución del personal que presta el servicio en bajas y otras causas?	Sí, según prescripciones técnicas.	Sí, según prescripciones técnicas.	Sí, según prescripciones técnicas.
¿Existe en los pliegos un programa de mantenimiento de la maquinaria correctivo y preventivo?	Sí, según prescripciones técnicas	Sí, según prescripciones técnicas	Sí, según prescripciones técnicas.
Frecuencia con que se producen incidencias como consecuencia de falta de medios personales o maquinaria	No informa.	No informa.	No informa.
¿Existe buzón o departamento que recoja las quejas de los ciudadanos en relación con la prestación del servicio?	Sí	Sí	Sí
Indicar el responsable del mismo	Buzón del ciudadano.	Buzón del ciudadano gestionado desde Concejalía de Participación Ciudadana, Departamento de Limpieza adscrito a la Concejalía de Servicios Públicos, Oficina de Atención al Ciudadano ofertada por contratista para recoger incidencias de todo tipo.	Auxiliar administrativo de mantenimiento.
Detalle el nº anual de quejas y reclamaciones recibidas en el periodo	Se entrega en Excel aparte según fuentes y orígenes. Resumen periodo: nº total quejas, 395. Media anual: 98,75.	Datos aproximados, por amortización plaza en 2012 del funcionario interino inspector de instalaciones municipales para este servicio. Departamento informático municipal indica que no se dispone de sus archivos de datos de quejas, reclamaciones, peticiones y resoluciones realizadas. Resto datos: año 2009, 320 reclamaciones; año 2010, 257 reclamaciones; año 2011, 289 reclamaciones; año 2012, 474 reclamaciones. Media anual: 335.	959 (incluye incidencias, solicitudes, quejas y reclamaciones). Según detalle facilitado: nº total quejas, 1.055. Media anual: 263,75.
¿Se trasladan al gestor del servicio?	Sí	Sí	Sí
¿Por qué medio? Detallar	Nota de servicio, e-mail, escrito.	Generalmente vía correo electrónico, reuniones mantenidas y en algunos casos, y debido a la naturaleza de la incidencia, vía telefónica.	Entrega directa en papel.
¿Se realiza un seguimiento de su resolución?	Sí	Sí	Sí
¿Se encuentra regulado el plazo de resolución?	Según qué casos.	Las pautas generales, es que, en una semana vista, se corrigen o se informa al ciudadano y/o departamento afectado sobre la petición o queja, su posibilidad o no, de tramitación, si se requiriera para realizarlo además de otros medios municipales, que se están planificando.	No
Plazo medio de resolución de quejas y reclamaciones (datos correspondientes de 2009 a 2011)	90% en el plazo de una semana.	Las de naturaleza urgente en el día, si se disponen de los recursos no adscritos al contrato. El resto, de manera general, en la semana corriente, salvo circunstancias que lo impidan.	3-4 días naturales (según muestreo).
¿Se realizan campañas de concienciación?	Sí, en 2006 realiza campaña de carácter global para potenciar la ciudad que incluye campaña concienciación sobre niveles de limpieza localidad. No disponemos de evidencias sobre medios y fechas en que se produjo ni la evaluación de los resultados.	No	No
¿Se realizan encuestas de satisfacción ciudadana?	No	Sí. Aportan información y encuestas de los 4 ejercicios.	No

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto/municipio	Paterna	Sagunt	Vila-real
¿Existe responsable en el ayuntamiento para el control de la prestación del servicio?	Sí, jefe de Servicios Municipales y Redes.	No	Sí, encargado municipal.
¿Se efectúan controles sobre la efectiva prestación servicio?	Sí	Sí, encargado del servicio.	Sí
¿Con qué frecuencia?	Diaria	Diario, parte a la dirección de la empresa.	Diaria
¿Se deja constancia escrita de los controles ejercidos?	Sí	Sólo si existen incidencias.	No
Detalle distintos tipos de control y nº anual de informes elaborados	No contesta.	Diario, parte a la dirección de la empresa si existen incidencias.	No existía departamento específico.
Indique personas firmantes en cada caso	No contesta.	Operarios y encargados zona.	n/a
Destino de los informes elaborados y periodicidad de su remisión	No contesta.	Se quedan en la empresa.	n/a
¿Se efectúan partes de incidencias?	Sí	Sí	Sí
¿Se deja constancia escrita de su comunicación al gestor del servicio?	Sí	Solamente cuando procede.	Sí
¿Se realiza un seguimiento de su resolución?	Sí	Sí	Sí
¿Existe responsable en el ayuntamiento para el control de la facturación de los servicios de LV (precios, días, horas, etc.)?	Sí	No	Sí, encargado municipal.
¿La contrata/encomienda ha nombrado un responsable del servicio?	Sí	Sí	Sí
¿Existe un adecuado sistema de comunicaciones entre el responsable municipal y el de la contrata?	Sí	Sí	Sí
¿Se fijan rutas diarias para la prestación del servicio?	Sí	Sí	Sí
¿El gestor justifica periódicamente mediante partes la prestación del servicio?	Sí, según prescripciones técnicas.	No	Sí, según prescripciones técnicas.
Periodicidad	Diaria, facilita partes diarios.	n/a Solamente incidencias. No remiten información alguna al ayuntamiento.	Diaria/mensual. No remite partes/informes y no es posible obtener evidencia.
¿El responsable de la entidad local revisa los partes y deja adecuada constancia?	No consta.	No. No remiten información alguna al ayuntamiento.	No informa.
¿Existe en los pliegos una previsión de sustitución del personal que presta el servicio en bajas y otras causas?	Sí, según prescripciones técnicas.	No, en encomienda.	No consta.
¿Existe en los pliegos un programa de mantenimiento de la maquinaria correctivo y preventivo?	Sí, según prescripciones técnicas.	Sí, en encomienda.	Sí, según prescripciones técnicas.
Frecuencia con que se producen incidencias como consecuencia de falta de medios personales o maquinaria	Nunca	No informa.	No informa.

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Concepto/municipio	Paterna	Sagunt	Vila-real
¿Existe buzón o departamento que recoja las quejas de los ciudadanos en relación con la prestación del servicio?	Sí	Sí	Sí
Indicar el responsable del mismo	Registro Entrada ayuntamiento / teléfono de incidencias contratista.	Administración	Encargado municipal.
Detalle el nº anual de quejas y reclamaciones recibidas en el periodo	Según detalle y relaciones facilitado: Total periodo: 115 quejas. Media: 28,75/año.	Información incompleta, solo incluye las recibidas a través de la web de la empresa. Resumen datos web empresa. No indica recibidas por ayuntamiento. 2009: 21, 2010: 20, 2011: 18, 2012: 9. Media periodo: 17.	No existía departamento específico. Información incompleta. Total 26 quejas. Media periodo: 6,5.
¿Se trasladan al gestor del servicio?	Sí	No. La totalidad de las quejas tienen atención inmediata siempre que proceda. En algunos casos, se da traslado a la corporación.	No remite información de este punto.
¿Por qué medio? Detallar	Registro de salida / correo electrónico.	n/a	No remite información de este punto.
¿Se realiza un seguimiento de su resolución?	Sí	Si	No remite información de este punto.
¿Se encuentra regulado el plazo de resolución?	Sí, según importancia.	No, pero su trazabilidad tiene carácter inmediato.	No remite información de este punto.
Plazo medio de resolución de quejas y reclamaciones (datos correspondientes de 2009 a 2011)	5-7 días.	La totalidad de las quejas tienen atención inmediata siempre que proceda.	Inmediata (48 horas máximo).
¿Se realizan campañas de concienciación?	No	No	No
¿Se realizan encuestas de satisfacción ciudadana?	No	No	No

ANEXO V

Datos e indicadores más significativos del servicio de limpieza viaria por ayuntamiento:

- **Datos generales de los municipios**
- **Áreas de limpieza viaria**
- **Recursos humanos y materiales**
- **Papeleras**
- **Costes directos e indirectos**
- **Datos contables presupuestarios**
- **Indicadores elaborados**

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Datos e Indicadores/municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
<i>Datos generales (1)</i>						
Nº habitantes 2012	60.837	54.536	55.100	67.356	65.238	51.357
Km ² municipio	129,86	45,79	40,55	35,85	132,36	55,12
Densidad (personas/km ²)	468,48	1.191,03	1.358,79	1.878,76	492,87	931,66
<i>Área de limpieza viaria</i>						
Nº de sectores en que está dividida la población	19	22	9	34	37	11
Km. lineales vías población	128,36	148,86	145	213,8	157	127
Km. lineales limpiados al año	no facilita	18.108	36.574	35.581	41.019	40.329
Km. lineales por sector (media)	no facilita	Todos: 6,76 No hay disemin.	Casco: 9,43 Disemin: 22,1	3,5	Casco: 3,35 Disemin: 7,12	11,55
<i>Recursos humanos SLV</i>						
Nº total trabajadores (contrata/encomienda)	43	49	59	63	63	21
Nº trabajadores barrido	29	38	54	61	55	13
Nº total trabajadores baldeo	6	2	2	2	6	3
Nº total trabajadores otros	8	9	3	0	2	5
% hombres y mujeres	85% / 15%	66% / 34%	80% / 20%	39% / 61%	81% / 19%	55% / 45%
% nacionales y extranjeros	100% / 0%	100% / 0%	100% / 0%	95% / 5%	100% / 0%	70% / 30%
Personal uniformado e identificado	Sí, obligatorio	Sí, obligatorio	Sí, obligatorio	Sí, obligatorio	Sí, obligatorio	Sí, obligatorio
Nº accidentes laborales anuales / 100 trabajadores	4	5	3,64	1	9,4	2
Nº personas asignadas / sector barrido manual	1	1 o 2 s/sector	1 o 2 s/sector	1	1	1
Nº personas y máquinas asignadas / sector barrido mecánico	1	1/1	1+1/1	3,5/3	2/1	1/1
Nº personas asignadas / sector baldeo manual	2	1+1/1	1/1	2	1	1/1
Nº personas y máquinas asignadas / sector baldeo mecanizado	1	1+1/1	1/1	2	2	1/1
Coste bruto anual peón (incluye S.S.)	26.565,29	20.923,89	25.914,60	17.745,74	24.625,00	25.110,67
Coste bruto anual conductor (incluye S.S.)	30.913,04	22.933,85	30.010,50	23.411,95	28.825,04	29.138,67

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Datos e Indicadores/municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Recursos materiales SLV						
Nº vehículos motorizados limpieza/baldeo	12	17	17	4	21	10
Nº vehículos manuales limpieza	24	21	10	30	22	13
Dedicación SLV						
Jornada anual personal barrido	1.950	1.872	1.747	1.841	1.584	1.812
Jornada anual personal baldeo	1.950	1.836	1.747	1.841	1.584	1.812
Nº total horas prestadas al servicio	74.100	55.046	87.654	104.052	99.349	36.240
Nº total horas barrido	56.550	49.454	84.078	99.890	87.414	23.556
Nº total horas baldeo	11.700	900	3.576	4.162	8.582	5.436
Nº total horas limpieza mobiliario	1.950	936	Incluidas en barrido	Incluidas en barrido	A petición	Incluidas en otros
Nº total horas otros trabajos	3.900	3.756	Incluidas en barrido	Incluidas en barrido	3.353	7.248
Nº horas anual vehículos motorizados	19.500	34.386	19.370	9.365	30.967	18.120
Km. lineales/trabajador/día	no facilita	3,04	2,46	3,79	3,4	14
Km. lineales/máquina/día	no facilita	2,92	5,89	24,37	5,35	11,05
Papeleras						
Nº total de papeleras	1.200	1.260	984	700	1.615	883
Tasa reposición anual de papeleras	4,2%	10% - 15%	4%	29,7%	1,7%	8,7%
% de papeleras sustituidas por actos vandálicos s/total	8% del anterior	99% del anterior	25% del anterior	100% del anterior	6,8% del anterior	5,3% del anterior
Otros						
Consumo total anual de agua población (m ³) (2)	2.761.662	2.391.264	3.826.659	5.079.287	4.061.884	2.549.446
Consumo anual agua en baldeos (m ³)	no facilita	3.000	9.000	2.392	no facilita	3.100
Certificaciones ISO contrata/encomienda	Sí, 2	Sí, 2	Sí, 1	Sí, 2 / No	No	Sí, 2
Coste directo (contrata/encomienda)						
Coste directo servicio 2012 según facturas (3)	1.721.738	2.192.894	1.922.193	1.642.524	3.074.835	886.787
Costes indirectos de gestión (imputables)						
Nº personas del ayuntamiento asignadas al control servicio	1	3	2	5	0	1

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Datos e Indicadores/municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
% dedicación	50%	20% / 30% / 10%	15% / 75%	50% / 100%	0	15%
Categorías profesionales	Técnico medio	Jefe servicio Inspector limpieza Auxiliar admto.	Jefe servicio Celador	Técnico Gr A2 4 Inspector Gr C	---	Encargado C2
Coste anual imputable	29.682	21.041	30.567	142.710	0	4.068
Plantilla total ayuntamiento (4)	425	266	237	261	487	306
Coste total SLV						
Coste total del servicio	1.751.420	2.213.935	1.952.760	1.785.234	3.074.835	890.855
% prestación contrata/encomienda	100% / 0%	100% / 0%	100% / 0%	77,8% / 22,2%	0% / 100%	100% / 0%
Contabilidad presupuestaria						
Presupuesto definitivo 2012 programa SLV	2.286.137,00	2.076.836,69	1.980.000,00	5.524.495,86	3.058.635,98	1.052.557,42
Obligaciones reconocidas en 2012 en programa SLV	2.281.943,40	2.193.493,52	1.922.192,88	4.711.929,49	2.874.464,34	1.047.357,86
Obligaciones reconocidas totales en el presupuesto ayto. 2012	46.580.027,12	36.049.990,89	33.271.304,58	58.997.547,72	56.356.898,28	45.454.150,32
Satisfacción ciudadana						
Media quejas anuales recibidas 2009-2012	98,75	335	263,8	28,75	17 (5)	6,5
Plazo medio de resolución	90% en semana	día/semana	de 3 a 4 días	5/7 días	diaria	máx. 48 horas
Realización campañas de concienciación	Si (no aportan)	No	No	No	No	No
Realización encuestas satisfacción ciudadana	No	Sí	No	No	No	No
Indicadores de limpieza (6)						
Nº habitantes / trabajador	1.415	1.113	934	1.069	1.036	2.446
Nº trabajadores (contrata/encomienda)/km. lineal población	0,33	0,33	0,41	0,29	0,40	0,17
Km. lineales limpiados sobre posibles	---	33%	69%	46%	72%	87%
Índice rotación km. lineales	---	121,65	252,23	166,42	261,27	317,55
Nº trabajadores barrido s/ total (contrata/encomienda)	67,44%	77,55%	91,53%	96,83%	87,30%	61,90%
Nº trabajadores baldeo s/ total (contrata/encomienda)	13,95%	4,08%	3,39%	3,17%	9,52%	14,29%
Nº trabajadores barrido por vehículo manual limpieza	1,21	1,81	5,40	2,03	2,50	1,00
Nº total horas barrido s/ total horas SLV	76,3%	89,8%	95,9%	96,0%	88,0%	65,0%

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Datos e Indicadores/municipios	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
Nº total horas baldeo s/ total horas SLV	15,8%	1,6%	4,1%	4,0%	8,6%	15,0%
Nº horas anual vehículos motor / Nº vehículos motor	1.625,00	2.022,71	1.139,41	2.341,13	1.474,62	1.812,00
% nº total horas efectivas sobre contratadas	88,4%	60,0%	85,0%	89,7%	99,6%	95,2%
Índice de absentismo	11,6%	40,0%	15,0%	10,3%	0,4%	4,8%
Nº papeleras cada 1000 habitantes	19,72	23,10	17,86	10,39	24,76	17,19
% consumo baldeos / consumo total agua población	---	0,13%	0,24%	0,05%	---	0,12%
Ratio personal control ayuntamiento / plantilla total (7)	0,12%	0,23%	0,38%	1,53%	---	0,05%
Coste directo / habitante	28,30	40,21	34,89	24,39	47,13	17,27
Coste directo / trabajador SLV	40.040,42	44.752,94	32.579,54	16.262,61	48.806,90	42.227,95
Coste directo / OR 2012 en programa SLV	75,0%	100,0%	99,8%	34,9%	107,0%	84,7%
Coste indirecto gestión / habitante	0,49	0,39	0,55	2,12	0,00	0,08
Coste total SLV / habitante	28,79	40,60	35,44	26,50	47,13	17,35
% coste directo / coste total (por habitante)	98,3%	99,0%	98,4%	92,0%	100,0%	99,5%
% coste indirecto / coste total (por habitante)	1,7%	1,0%	1,6%	8,0%	---	0,5%
Coste total SLV/ km. lineal	13.644,60	14.872,59	13.467,31	8.350,02	19.584,94	7.014,61
Coste total SLV/ km. lineal limpiado	---	122,26	53,39	50,17	74,96	22,09
Coste total SLV / hora prestación servicio	23,64	40,22	22,28	17,16	30,95	24,58
% grado ejecución presupuesto programa SLV (OR/PD)	99,8%	105,6%	97,1%	85,3%	94,0%	99,5%
% OR 2012 en programa SLV / OR totales presupuesto 2012	4,90%	6,08%	5,78%	7,99%	5,10%	2,30%
% coste total SLV / OR totales presupuesto 2012	3,76%	6,14%	5,87%	3,03%	5,46%	1,96%
Quejas anuales / 1.000 habitantes (media)	1,62	6,14	4,79	0,43	0,26	0,13

Fuentes y advertencias:

(1) Datos obtenidos del INE.

(2) Datos facilitados por EPSAR.

(3) Datos calculados por la Sindicatura de facturas servicio.

(7) Incluye el porcentaje de dedicación.

(4) Datos organigramas ayuntamientos para 2012. Se excluyen la policía local y los eventuales.

(5) Información incompleta, solo incluye las recibidas a través de la web de la empresa municipal y las recibidas del ayuntamiento.

(6) Datos e indicadores calculados por la Sindicatura.

ANEXO VI

Presupuestación y coste del servicio de limpieza viaria por ayuntamiento

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Ayuntamiento/ejercicio	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas	Pagos	% grado ejecución	% grado cumplimiento	Gastos ejercicio anterior imputados al presupuesto	Obligaciones reconocidas reales ejercicio
2009	3.907.384,21	3.907.384,21	2.409.516,19	2.409.516,19	1.871.741,55	61,7%	77,7%	353.162,83	2.056.353,36
2010	2.223.360,42	2.223.360,42	2.219.144,82	2.188.712,26	1.644.964,04	98,4%	75,2%	115.125,57	2.073.586,69
2011	2.177.741,88	2.177.741,88	2.176.465,37	2.176.465,37	689.800,65	99,9%	31,7%	380.729,69	1.795.735,68
2012	2.286.137,00	2.286.137,00	2.281.943,40	2.281.943,40	1.289.705,37	99,8%	56,5%	560.205,12	1.721.738,28
Total Alcoi	10.594.623,51	10.594.623,51	9.087.069,78	9.056.637,22	5.496.211,61	85,5%	60,7%	1.409.223,21	7.647.414,01
2009	2.207.550,66	2.207.550,66	2.199.085,18	2.199.085,18	1.649.487,54	99,6%	75,0%	0,00	2.199.085,18
2010	2.250.979,38	2.250.979,38	2.292.291,72	2.285.966,82	948.056,00	101,6%	41,5%	0,00	2.285.966,82
2011	2.250.979,38	2.250.979,38	2.375.570,85	2.375.570,85	0,00	105,5%	0,0%	0,00	2.375.570,85
2012	2.076.836,69	2.076.836,69	2.193.493,52	2.193.493,52	1.681.187,97	105,6%	76,6%	0,00	2.193.493,52
Total Elda	8.786.346,11	8.786.346,11	9.060.441,27	9.054.116,37	4.278.731,51	103,0%	47,3%	0,00	9.054.116,37
2009	2.210.000,00	2.253.445,58	2.236.184,23	2.226.678,83	1.673.749,27	98,8%	75,2%	216.416,16	2.010.262,67
2010	2.206.712,00	2.233.572,60	2.233.502,80	2.210.442,25	1.838.028,01	99,0%	83,2%	0,00	2.210.442,25
2011	2.106.935,46	2.207.832,46	2.175.547,31	2.175.547,31	1.855.547,31	98,5%	85,3%	0,00	2.175.547,31
2012	1.980.000,00	1.980.000,00	2.097.473,66	1.922.192,88	1.435.765,31	97,1%	74,7%	0,00	1.922.192,88
Total S. Vicente del Raspeig	8.503.647,46	8.674.850,64	8.742.708,00	8.534.861,27	6.803.089,90	98,4%	79,7%	216.416,16	8.318.445,11
2009	9.762.902,90	10.175.985,04	9.798.911,12	9.734.122,91	2.938.878,92	95,7%	30,2%	157.466,16	9.576.656,75
2010	4.680.000,00	4.680.000,00	4.681.446,87	4.388.504,78	250.061,03	93,8%	5,7%	1.728,61	4.386.776,17
2011	5.061.306,25	5.061.306,25	5.020.015,55	4.997.790,13	602.267,86	98,7%	12,1%	0,00	4.997.790,13
2012	5.237.367,22	5.524.495,86	4.789.073,64	4.711.929,49	2.520.768,04	85,3%	53,5%	0,00	4.711.929,49
Total Paterna	24.741.576,37	25.441.787,15	24.289.447,18	23.832.347,31	6.311.975,85	93,7%	26,5%	159.194,77	23.673.152,54
2009	8.972.550,11	9.285.254,20	9.194.444,65	10.491.208,96	8.353.718,08	113,0%	79,6%	0,00	10.491.208,96
2010	3.549.575,87	3.528.250,41	3.450.640,70	3.448.195,70	2.950.665,53	97,7%	85,6%	28.189,86	3.420.005,84
2011	3.549.575,87	2.960.888,82	2.927.706,79	2.927.706,79	2.714.639,81	98,9%	92,7%	7.864,36	2.919.842,43
2012	3.164.757,87	3.058.635,98	2.874.464,34	2.874.464,34	6.693.208,59	94,0%	93,7%	243.505,27	2.724.393,26
Total Sagunt	19.236.459,72	18.833.029,41	18.447.256,48	19.741.575,79	16.712.232,01	104,8%	84,7%	279.559,49	19.555.450,49
2009	2.277.846,22	1.996.001,54	1.973.782,17	1.973.782,17	1.973.782,17	98,9%	100,0%	0,00	1.973.782,17
2010	814.498,53	814.498,53	806.172,00	806.172,00	806.172,00	99,0%	100,0%	0,00	806.172,00
2011	819.714,47	831.038,17	809.921,64	809.921,64	809.921,64	97,5%	100,0%	-30.639,68	840.561,32
2012	870.869,96	1.052.557,42	1.047.357,86	1.047.357,86	1.047.357,86	99,5%	100,0%	30.639,68	1.016.718,18
Total Vila-real	4.782.929,18	4.694.095,66	4.637.233,67	4.637.233,67	4.637.233,67	98,8%	100,0%	0,00	4.637.233,67
Total general	76.645.582,35	77.024.732,48	74.264.156,38	74.856.771,63	44.239.474,55	97,2%	59,1%	2.064.393,63	72.885.812,19

Auditoría operativa del servicio de limpieza viaria en ayuntamientos entre 50.000 y 75.000 habitantes de la Comunitat Valenciana: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria. Ejercicios 2009-2012.

Ayuntamiento/ ejercicio	% real ejecución presupuesto	Facturas ejercicio	Gasto imputable ejercicio	% gasto total s/PD	% gasto total s/obligaciones reconocidas	Gasto no imputado al presupuesto	Nº habitantes	Coste directo anual SLV por habitante	% Δ coste anual
2009	52,6%	2.432.149,22	2.264.103,70	57,9%	94,0%	207.750,34	61.552	36,78	
2010	93,3%	2.427.681,76	2.242.564,44	100,9%	102,5%	168.977,75	61.417	36,51	-0,7%
2011	82,5%	2.355.940,68	2.355.941,00	108,2%	108,2%	560.205,32	61.093	38,56	-8,0%
2012	75,3%	1.721.738,15	1.721.738,15	75,3%	75,5%	-0,13	60.837	28,30	-16,3%
Total Alcoi	72,2%	8.937.509,81	8.584.347,29	81,0%	94,8%	936.933,28		35,04	
2009	99,6%	2.198.390,71	2.198.390,71	99,6%	100,0%	-694,47	55.168	39,85	
2010	101,6%	2.285.966,82	2.285.966,82	101,6%	100,0%	0,00	54.815	41,70	4,7%
2011	105,5%	2.340.808,74	2.340.808,74	104,0%	98,5%	-34.762,11	54.610	42,86	2,8%
2012	105,6%	2.192.893,96	2.192.893,96	105,6%	100,0%	-599,56	54.536	40,21	-6,2%
Total Elda	103,0%	9.018.060,23	9.018.060,23	102,6%	99,6%	-36.056,14		41,16	
2009	89,2%	2.226.678,82	2.192.738,66	97,3%	98,5%	182.475,99	53.126	41,27	
2010	99,0%	2.210.442,26	2.239.820,31	100,3%	101,3%	29.378,06	54.088	41,41	0,3%
2011	98,5%	2.175.547,35	2.129.549,43	96,5%	97,9%	-45.997,88	54.531	39,05	-5,7%
2012	97,1%	1.922.192,90	1.917.906,58	96,9%	99,8%	-4.286,30	55.100	34,81	-10,9%
Total S. Vicente del Raspeig	95,9%	8.534.861,33	8.480.014,98	97,8%	99,4%	161.569,87		39,14	
2009	94,1%	1.567.825,92	1.510.050,04	14,8%	15,5%	-8.066.606,70	64.023	23,59	
2010	93,7%	1.821.658,90	1.819.930,29	38,9%	41,5%	-2.566.845,88	65.921	27,61	17,1%
2011	98,7%	1.783.561,38	1.783.561,38	35,2%	35,7%	-3.214.228,75	66.948	26,64	-3,5%
2012	85,3%	1.642.524,10	1.642.524,10	29,7%	34,9%	-3.069.405,39	67.356	24,39	-8,5%
Total Paterna	93,0%	6.815.570,30	6.756.065,81	26,6%	28,3%	-16.917.086,72		25,56	
2009	113,0%	3.627.180,49	3.655.370,35	39,4%	34,8%	-6.835.838,61	66.070	55,33	
2010	96,9%	3.350.757,20	3.330.431,70	94,4%	96,6%	-89.574,14	66.259	50,26	-8,4%
2011	98,6%	2.711.634,37	2.947.275,28	99,5%	100,7%	27.432,85	65.595	44,93	-10,6%
2012	89,1%	3.074.834,65	2.831.329,38	92,6%	98,5%	106.936,12	65.238	43,40	-3,5%
Total Sagunt	103,8%	12.764.406,71	12.764.406,72	67,8%	64,7%	-6.791.043,77		48,48	
2009	98,9%	614.295,89	614.295,89	30,8%	31,1%	-1.359.486,28	51.205	12,00	
2010	99,0%	806.273,26	806.273,26	99,0%	100,0%	101,26	51.367	15,70	30,8%
2011	101,1%	809.921,59	840.561,27	101,1%	103,8%	-0,05	51.168	16,43	4,7%
2012	96,6%	886.786,87	856.147,20	81,3%	81,7%	-160.570,98	51.357	16,67	1,5%
Total Vila-real	98,8%	3.117.277,62	3.117.277,62	66,4%	67,2%	-1.519.956,05		15,20	
Total general	94,6%	49.187.686,00	48.720.172,65	63,3%	65,1%	-24.165.639,54		34,09	