

ÍNDICE

- I. CONSIDERACIONES GENERALES
- II. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA REMISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS
- III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN ESPECÍFICA DE LA CONTRATACIÓN
 - III.1 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
 - III.1.1 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
 - III.1.2 Ministerio de Ciencia y Tecnología
 - III.1.3 Ministerio de Economía
 - III.1.4 Ministerio de Fomento
 - III.1.5 Ministerio de Hacienda
 - III.1.6 Ministerio de Medio Ambiente
 - III.1.7 Ministerio de Sanidad y Consumo
 - III.1.8 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
 - III.1.9 Ministerio para las Administraciones Públicas
 - III.1.10 Ministerio de Asuntos Exteriores
 - III.1.11 Ministerio de Defensa
 - III.1.12 Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
 - III.1.13 Ministerio del Interior
 - III.1.14 Ministerio de Justicia
 - III.1.15 Ministerio de la Presidencia
 - III.2 ENTIDADES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
 - III.2.1 El Instituto Nacional de la Seguridad Social
 - III.2.2 El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
 - III.2.3 El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
 - III.2.4 El Instituto Social de la Marina
 - III.2.5 La Tesorería General de la Seguridad Social
 - III.2.6 La Intervención General de la Seguridad Social
 - III.3 OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS ESTATALES A LAS QUE ES DE APLICACIÓN EL TRLCAP
 - III.3.1 Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo
 - III.3.2 Loterías y Apuestas del Estado
 - III.3.3 Consorcio Urbanístico de Jerez
 - III.3.4 Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES)
 - III.3.5 Agencia Estatal de Administración Tributaria
 - III.3.6 Comisión del Mercado de Telecomunicaciones
 - III.3.7 Comisión Nacional de la Energía
 - III.3.8 Comisión Nacional del Mercado de Valores
 - III.3.9 Consejo de Seguridad Nuclear
 - III.3.10 Consorcio de Compensación de Seguros
 - III.3.11 Ente Público Radiotelevisión Española
 - III.3.12 Instituto Cervantes
 - III.3.13 Universidad Nacional de Educación a Distancia
 - III.3.14 Consejo Económico y Social
- IV. CONCLUSIONES
 - IV.1 CONCLUSIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
 - IV.2 CONCLUSIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
 - IV.3 CONCLUSIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS A LAS QUE ES DE APLICACIÓN EL TRLCAP
- V. RECOMENDACIONES
- ANEXOS

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE EL EJERCICIO 2002 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL SOMETIDAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a

tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 25 de enero de 2005, el Informe de Fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las Entidades del Sector Público Estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional.
AENOR	Agencia Española de Normalización
AGEMED	Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCS	Consortio de Compensación de Seguros.
CEDEX	Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas.
CENDAR	Centro de Control de Recaudación.
CES	Consejo Económico y Social.
CETI	Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes.
CIABSI	Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos.
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas.
CLEA	Comisión Liquidadora de Entidades de Seguros.
CMI	Comisión Ministerial de Informática.
CMT	Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
CNE	Comisión Nacional de la Energía.
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores.
CPU	Unidad Central de Proceso
CSN	Consejo de Seguridad Nuclear.
DOCE	Diario Oficial de la Comunidad Europea.
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
FROM	Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos
GIESE	Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado.
GISS	Gerencia de Informática de la Seguridad Social.
IBM	International Business Machines
ICAA	Instituto de la Cinematografía y las Artes Audiovisuales.
IGSS	Intervención General de la Seguridad Social.
IMERSO	Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
INAEM	Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INGESA	Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud.
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social.
INTA	Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas.
INVIFAS	Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas
ISCIII	Instituto de Salud Carlos III
ISFAS	Instituto Social de las Fuerzas Armadas.
ISM	Instituto Social de la Marina
ITP	Impuesto de Transmisiones Patrimoniales.
IVA	Impuesto del Valor Añadido
LAE	Loterías y Apuestas del Estado.
LCAP	Ley de Contratos de la Administración Pública.
LFTCU	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LOFAGE	Ley Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.
LOTCU	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LRJAP-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
MAP	Ministerio de las Administraciones Públicas.
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
MUFACE	Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado.
MUGEJU	Mutualidad General Judicial.
OESI	Oficina de Español en la Sociedad de la Información.
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
PROFIT	Programa de Fomento a la Investigación Técnica.

PYME	Pequeña y Mediana Empresa.
RDL	Real Decreto Ley
RGLCAP	Reglamento General de Contratos de las Administraciones Públicas.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado.
RTVE	Radio Televisión Española.
SASEMAR	Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo.
SEPES	Entidad Pública Empresarial del Suelo.
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social.
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas.
TURESPAÑA	Instituto de Turismo de España
TV	Televisión
TVE	Televisión Española.
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia.
UTE	Unión Temporal de Empresas.

I. CONSIDERACIONES GENERALES.

La contratación pública es una de las áreas de actividad del Sector público a través de la cual se gestiona un mayor volumen de recursos económicos, y que ha sido objeto de una regulación específica, tanto en los procedimientos que hay que aplicar en su desarrollo como en su sometimiento a mecanismos de control. En este sentido, el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, establece el marco jurídico por el que ha de regirse la contratación administrativa en sus diferentes modalidades, diseñando procedimientos encaminados a potenciar la concurrencia, la transparencia y objetividad en la actividad contractual. Asimismo, la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) y la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu) establecen, de forma explícita, que está sujeta a la actividad fiscalizadora de esta Institución la contratación celebrada por la Administración del Estado y demás entidades del Sector público y se especifican los contratos que han de ser objeto de una fiscalización particular.

En cumplimiento de esta previsión legal, en el Tribunal de Cuentas se llevan a cabo dos tipos de actuaciones fiscalizadoras: Por una parte, se examina la contratación celebrada por las distintas entidades y subsectores públicos y se incorporan los resultados obtenidos en los correspondientes informes individuales de fiscalización; y por otra, de modo más sistematizado y específico y con una perspectiva más general, se realiza la fiscalización específica de la contratación llevada a cabo por los distintos subsectores públicos.

Respondiendo a esta segunda orientación, y atendiendo a lo previsto en los artículos 11 de la LOTCu, y 39 y 40 de la LFTCu, el Pleno del Tribunal de Cuentas incorporó en el Programa de fiscalizaciones del año 2003 la fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del Sector

público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el TRLCAP. Por lo que se refiere al análisis general de la contratación celebrada en los subsectores públicos autonómico y local, sus resultados se incorporan en el informe que viene elaborando el Tribunal de Cuentas sobre la actividad económico-financiera desarrollada en los mismos.

Si bien la fiscalización, en cuanto a la delimitación de su ámbito temporal, se ha dirigido como criterio general a la contratación adjudicada en el ejercicio 2002, en los contratos cuyo plazo de ejecución se prolonga a ejercicios posteriores, la fiscalización de su ejecución se ha extendido, en la medida de lo posible, hasta lo ejecutado en el momento de concluir los trabajos de fiscalización de los respectivos expedientes.

Por lo que se refiere al análisis concreto de los contratos hay que significar que éste se ha efectuado atendiendo a los distintos tipos de contratos y formas de adjudicación, distinguiendo los administrativos típicos —obras, suministro, gestión de servicios públicos, consultoría y asistencia y servicios—, los contratos administrativos especiales y los contratos privados. Dentro de cada una de estas categorías se han analizado, en lo posible y según su importancia, no sólo los contratos que producen gastos, sino también aquellos contratos generadores de ingresos, así como los contratos sin importe o de coste cero.

En cuanto a los contratos administrativos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.1 de la LFTCu, la fiscalización ha comprendido los distintos momentos de su preparación, perfección y adjudicación, ejecución, modificación y extinción. No obstante, dada la amplitud del objeto material de esta fiscalización, ésta se ha acotado mediante la aplicación de unos criterios de selección, combinando criterios cuantitativos y cualitativos en la determinación de la muestra correspondiente, como se indica posteriormente.

En el tratamiento y exposición de los resultados obtenidos se sigue la clasificación orgánica del Sector público, diferenciándose, por un lado, la contratación

celebrada por los Departamentos Ministeriales y los Organismos Autónomos a ellos adscritos; por otra parte, la contratación celebrada por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social; y, por último, se destaca la contratación realizada por las restantes entidades del Sector público estatal a las que es de aplicación el TRLCAP.

Objetivos de la fiscalización

De conformidad con lo previsto en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en la fiscalización de la contratación se ha evaluado, en primer lugar, el cumplimiento de la normativa vigente, es decir, el régimen desarrollado en el TRLCAP y demás normativa aplicable. En este sentido, hay que destacar que el Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre —en adelante RGCE—, fue derogado por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre —en adelante RCAP—. La entrada en vigor de este último Reglamento, según se establece en la Disposición final única del Real Decreto, se produjo en 27 de abril de 2002, por lo que esta circunstancia se ha tenido en consideración en la verificación del cumplimiento de la normativa vigente.

Como resultado del cumplimiento del objetivo de la fiscalización, en el Informe se recoge no sólo la mera relación o descripción formal de las irregularidades detectadas, sino también en la medida de lo posible, el análisis de las deficiencias observadas y de las consecuencias originadas por las mismas.

Por otra parte, la fiscalización de legalidad se ha completado, cuando el alcance de las verificaciones lo ha permitido, con la valoración del grado de eficiencia y economía alcanzado en los procedimientos contractuales, de acuerdo con lo establecido en los artículos 9.1 de la LOTCu y 27.1 de la LFTCu.

Tratamiento de las alegaciones

Los resultados provisionales obtenidos del examen de los expedientes de contratación fiscalizados se remitieron de forma segregada a los diferentes Departamentos Ministeriales y Entidades del Sector público estatal para que, según lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal, y en relación con las actuaciones fiscalizadoras realizadas en su respectivo ámbito, pudieran formular alegaciones y remitir cuantos documentos estimaran pertinentes no sólo los actuales responsables, sino también quienes lo fueron durante el plazo fiscalizado.

Todas las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas detenidamente, suprimiéndose o modificándose el texto original cuando así se ha estimado necesario. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha

alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe, o porque no se comparten la exposición o los juicios en ellas vertidos, o no justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, con independencia de que el Tribunal haya estimado oportuno no dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en su Informe.

Los expedientes de contratación remitidos al Tribunal con ocasión del trámite de alegaciones serán objeto del correspondiente análisis de conformidad con los criterios establecidos y sus resultados serán recogidos, en su caso, en el próximo informe que el Tribunal de Cuentas elabore sobre la fiscalización de la contratación.

Por lo que se refiere a las actuaciones posteriores al ejercicio fiscalizado a las que pudiera aludirse en los escritos de alegaciones, como criterio general únicamente se incorpora alguna referencia a las mismas cuando el Tribunal de Cuentas ha podido verificar su realización o ésta ha quedado suficientemente acreditada por la entidad alegante.

El análisis efectuado se ha extendido a toda la documentación aportada en esta fase en relación con los expedientes fiscalizados. No obstante, se ha estimado oportuno agregar a este Informe, en cumplimiento de lo previsto en el mencionado artículo, únicamente el texto de las alegaciones remitidas en el plazo establecido, quedando registrada en los archivos de este Tribunal la restante documentación complementaria.

II. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA REMISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS.

En el art. 40.2 de la LFTCu se establece la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, por parte de la Administración del Estado y demás entidades del Sector público, relaciones anuales de los contratos celebrados que superen determinadas cuantías, distinguiéndose el tipo de contrato y el procedimiento seguido en su adjudicación. Sin perjuicio de lo anterior, el mismo precepto dispone que el Tribunal de Cuentas puede solicitar la información y documentación que estime necesaria para el ejercicio de la actividad fiscalizadora.

Por otro lado, el art. 57 del TRLCAP señala que, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, el Órgano de contratación remitirá al Tribunal de Cuentas copia certificada del documento mediante el que se hubiera formalizado el contrato, acompañada de un extracto del expediente, siempre que la cuantía supere determinados importes.

La información recibida en el Tribunal de Cuentas, en virtud de lo establecido en el citado artículo 40.2 de la LFTCu, aparece sintetizada en el cuadro núm. 1, según el cual el total de los contratos incluidos en las relaciones certificadas remitidas por los Departamentos Ministeriales, Organismos autónomos, Entidades Ges-

toras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y restantes Entidades públicas estatales sometidas al TRLCAP asciende a un total de 4.984 contratos que suman un importe de 4.757.294 miles de euros. Ha de significarse que, pese a su importancia cuantitativa, en

estos totales no se encuentran agregados los contratos suscritos por la Dirección General de Carreteras, dadas las deficiencias observadas en la relación remitida, como se expone posteriormente en el correspondiente epígrafe de este Informe.

CUADRO 1
Información sobre contratos celebrados en el ejercicio 2002
(en miles de euros)

TOTAL CONTRATOS ADJUDICADOS	Nº	IMPORTE
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	46	61.760
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	143	90.818
Mº ECONOMÍA	78	158.555
Mº FOMENTO *	144	453.038
Mº HACIENDA	56	74.438
Mº MEDIO AMBIENTE	472	695.367
Mº SANIDAD Y CONSUMO	445	33.667
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	154	123.671
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	39	16.788
Mº ASUNTOS EXTERIORES	26	36.988
Mº DEFENSA	941	1.487.279
Mº EDUCACIÓN	111	117.148
Mº INTERIOR	235	327.900
Mº JUSTICIA	30	81.450
Mº PRESIDENCIA	45	93.393
INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	91	65.544
INSTITUTO NACIONAL DE GESTIÓN SANITARIA	24	5.882
INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES	121	103.734
INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA	28	12.287
TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	279	322.846
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	4	740
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	179	148.225
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	68	2.697
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	16	2.790
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	38	4.922
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	70	6.601
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	7	458
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	146	55.015
INSTITUTO CERVANTES	638	6.766
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	125	42.890
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	157	17.744
SASEMAR	9	11.387
LOTERIAS Y APUESTAS DEL ESTADO	6	44.174
SEPEs	12	45.631
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	1	4.702
TOTALES	4.984	4.757.294

* Excluida la contratación de la Dirección General de Carreteras

Por lo que se refiere a los expedientes remitidos en cumplimiento de lo previsto en el mencionado artículo 57 del TRLCAP, en el cuadro núm. 2 se ofrece una relación diferenciada por Departamentos Ministeriales y restantes entidades públicas estatales a las que es de aplicación. Como se informa en este cuadro, se han recibido en el Tribunal 3.356 contratos, por un total de 6.337.961 miles de euros, de los cuales 91 contratos,

por importe de 148.007 miles de euros, se han remitido a requerimiento del propio Tribunal. Por otra parte, atendiendo a las solicitudes efectuadas por el Tribunal de Cuentas en virtud de las potestades expresamente reconocidas por la normativa vigente, se han recibido 128 contratos por importe de 43.914 miles de euros.

En cuanto a la información ofrecida por los cuadros mencionados y su consistencia interna, ha de señalarse

CUADRO 2

Contratos remitidos al Tribunal de Cuentas en el ejercicio 2002
(en miles de euros)

DPTO.	CONTRATOS REMITIDOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS EN CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA VIGENTE		OTROS CONTRATOS REMITIDOS A SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS			
	DE OFICIO		A REQUERIMIENTO DEL TRIBUNAL		Nº	IMPORTE
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE		
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	32	61.801				
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	76	44.000				
Mº ECONOMÍA	74	112.320				
Mº FOMENTO	438	2.399.117				
Mº HACIENDA	69	88.850				
Mº MEDIO AMBIENTE	400	636.925				
Mº SANIDAD Y CONSUMO	31	16.395	6	2.230	25	5.163
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	46	18.596	3	5.630	26	2.397
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	27	14.931	0	0	1	32
Mº ASUNTOS EXTERIORES	26	36.988				
Mº DEFENSA	939	1.485.934				
Mº EDUCACIÓN	111	117.148				
Mº INTERIOR	235	327.900				
Mº JUSTICIA	28	81.096	0	0	6	409
Mº PRESIDENCIA	45	93.393				
INSS	87	62.744				
INGESA	18	5.118				
IMSERSO	15	10.670	24	67.149	50	13.777
ISM	27	11.375				
TGSS	228	251.409	5	8.527	20	22.136
IGSS	2	691				
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	86	114.990	0	0		
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	8	1.624	3	285		
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	1	157	3	804		
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	4	1.341	5	1.614		
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	7	2.505	3	897		
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	2	188	1	173		
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	0	0	16	51.144		
INSTITUTO CERVANTES	5	869	15	1.946		
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	20	30.849	5	6.913		
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	22	10.222	2	693		
SASEMAR	9	11.387				
LOTERIAS Y APUESTAS DEL ESTADO	6	44.174				
SEPES	12	45.631				
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	1	4.702				
TOTALES	3.137	6.146.040	91	148.007	128	43.914

que su elaboración se ha efectuado mediante la mera agregación de la información aportada por los correspondientes Órganos de contratación, habiéndose observado que en algunos casos no se han remitido las relaciones certificadas exigidas en el citado artículo 40.2 de la LFTCu, y que en otros las relaciones remitidas eran incompletas, habiéndose recibido en el Tribunal expedientes de contratos no incluidos en la referida relación certificada.

Estas incidencias, que ponen de manifiesto el cumplimiento, a veces irregular, de la obligación de remisión de la información y documentación contractual al Tribunal de Cuentas, son expuestas de modo detallado y particularizado en los sucesivos epígrafes de este Informe en los que se recogen de forma diferenciada los resultados de los distintos Departamentos Ministeriales y Entidades públicas estatales fiscalizadas.

En los anexos II.1 y II.2 se ofrece una clasificación de los contratos recibidos, según tipo de contrato y forma de adjudicación aplicada en cada caso. Las cantidades reflejadas en los anexos como en los cuadros de este informe se refieren a importes totales de adjudicación, sin distinguir por tanto si se trata de expedientes de contratación que han generado gastos (como ocurre con los contratos de obras, los de suministros, los de consultoría y asistencia y los de servicios) o ingresos (como es el caso, por ejemplo, de determinados contratos de gestión de servicios públicos que contienen la previsión del pago de un canon, o de los contratos de enajenación o arrendamiento de bienes inmuebles integrantes del respectivo patrimonio. Una síntesis de esta información se recoge en los cuadros núm. 3 y núm. 4.

CUADRO 3

Contratos remitidos clasificados según tipo de contrato
(en miles de euros)

	Nº	Importe	% *
Obras	733	3.267.574	51,56
Consultoría, Asistencia y Servicios	1.653	1.722.590	27,18
Suministro	835	1.199.758	18,93
Gestión de Servicios Públicos	66	38.758	0,61
Privados	69	109.281	1,72
TOTALES	3.356	6.337.961	100

* Porcentaje que representa el importe correspondiente sobre el importe total

Según se observa en el cuadro anterior, el importe de los contratos de obras remitidos supone el 51,56% del importe total, mientras que los importes de los contratos de consultoría, asistencia y servicios y de los

contratos de suministro representan el 27,18% y el 18,93% del total, respectivamente, quedando muy por debajo el importe de los contratos de gestión de servicios públicos y de los contratos privados remitidos.

CUADRO 4

Contratos remitidos clasificados según forma de adjudicación
(en miles de euros)

	Nº	Importe	%(*)
Subasta	254	514.329	8,12
Concurso	1.595	3.726.664	58,80
Procedimiento negociado (1)	1.507	2.096.968	33,08
TOTALES	3.356	6.337.961	100

(*) Porcentaje que representa el importe correspondiente sobre el importe total

1. En adelante, se entienden incluidos bajo la rúbrica de «Procedimiento negociado» los contratos modificados y las prórrogas.

Por lo que se refiere a los procedimientos o forma de adjudicación utilizada, destaca la alta participación del concurso, a través del cual se ha adjudicado el 58,80% del importe total de los contratos remitidos, seguido del procedimiento negociado con un 33,08%, mientras que la subasta se ha aplicado en el 7,6% de los contratos remitidos, cuyo importe representa el 8,12% del importe total.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN ESPECÍFICA DE LA CONTRATACIÓN.

Como se ha expuesto en la introducción de este Informe, en la presente fiscalización se ha evaluado primordialmente el cumplimiento de la normativa vigente, es decir, el régimen jurídico establecido en el TRLCAP y demás normativa complementaria. No obstante, la fiscalización de legalidad, de acuerdo con lo contemplado en los artículos 9.1 de la LOTCu y 27.1 de la LFTCu se ha completado, en la medida de lo posible, con la evaluación del grado de eficiencia y economía alcanzado en la contratación.

El análisis específico de los contratos se ha llevado a cabo teniendo en cuenta los distintos tipos de contratos y formas de adjudicación, distinguiendo los contratos administrativos típicos —obras, suministro, gestión de servicios públicos, consultoría y asistencia y servicios—, los contratos administrativos especiales y los contratos privados. Dentro de cada una de estas categorías se han analizado, según su importancia, no sólo los contratos que producen gastos, sino también aquellos contratos generadores de ingresos, así como los de coste cero.

Dado el elevado número de contratos remitidos al Tribunal de Cuentas, se ha estimado necesario efectuar una adecuada selección de los contratos que habían de ser objeto de un detenido examen, combinando crite-

rios cuantitativos y cualitativos en la determinación de la muestra. En este sentido, especificando los criterios cuantitativos, se han fiscalizado, como criterio general, los contratos de obras de importe superior a 1.803, 901 y 450 miles de euros, según hubieran sido adjudicados mediante subasta, concurso o procedimiento negociado, respectivamente; en relación con los contratos de suministro, se han examinado los adjudicados mediante concurso por importe superior a 901 miles de euros y, si lo hubieran sido mediante procedimiento negociado, los superiores a 300 miles de euros, fiscalizándose la práctica totalidad de los contratos de esta naturaleza adjudicados mediante subasta, debido a su escasa incidencia. Finalmente, respecto a los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, las cuantías para su selección han sido de 901 miles de euros para los adjudicados mediante concurso, y 300 miles de euros para los adjudicados mediante procedimiento negociado, fiscalizándose la práctica totalidad de los adjudicados mediante subasta por idéntica circunstancia que en los de suministro.

Por otro lado, con independencia de estos criterios cuantitativos, se han incluido también en la muestra aquellos contratos que por la singularidad de la actividad u objeto a que se refieren, por los riesgos que en su cumplimiento pudieran presentarse, o por cualquier otra circunstancia significativa, se ha estimado que debían ser objeto de un adecuado seguimiento fiscalizador.

En consonancia con los criterios expuestos, en los anexos II.3 y II.4 se detallan, distribuidos según Departamentos Ministeriales, Entidades Gestoras de la Seguridad Social y Entidades Públicas, los contratos fiscalizados, clasificados según el tipo de contrato y la forma de adjudicación, respectivamente. Un resumen de dichos anexos se ofrece en los siguientes cuadros núms. 5.º y 6.º

CUADRO 5

Contratos fiscalizados clasificados según tipo de contrato
(en miles de euros)

	Nº	Importe	% respecto al nº de contratos remitidos	% respecto al importe de los contratos remitidos
Obras	435	3.043.753	59,35	93,15
Consultoría, Asistencia y Servicios	624	1.318.687	37,75	76,55
Suministro	363	816.944	43,47	68,09
Gestión de Servicios Públicos	7	7.553	10,61	19,49
Privados	60	101.801	86,96	93,16
TOTALES	1.489	5.288.738	44,37	83,45

Según se desprende del cuadro anterior, se ha analizado el 44,37% del total de los contratos remitidos, que representan el 83,45% si se atiende al importe de los mismos. Por lo que se refiere a los contratos de obras, se ha examinado el 59,35% de los contratos recibidos, cuyo importe alcanza el 93,15% del importe total de los contratos de dicha naturaleza. De los contratos de consultoría, asistencia y servicios se han analizado 624 contratos que representan el 76,55% del importe total

contratado bajo esta modalidad. Asimismo, se han fiscalizado 363 contratos de suministro, el 43,47% de los contratos recibidos, que suman el 68,09% del importe de los contratos de esta naturaleza. Por lo que se refiere a los contratos privados remitidos, se han examinado 60 contratos, lo que supone fiscalizar el 93,16% del importe comprometido mediante los contratos remitidos formalizados bajo las condiciones exigidas por el derecho privado.

CUADRO 6

Contratos fiscalizados clasificados según forma de adjudicación
(en miles de euros)

	Nº	Importe	% respecto al nº de contratos remitidos	% respecto al importe de los contratos remitidos
Subasta	121	415.921	47,64	80,87
Concurso	630	3.262.196	39,50	87,54
Procedimiento negociado	738	1.610.621	48,97	76,81
TOTALES	1.489	5.288.738	44,37	83,45

El cuadro anterior ofrece la información en términos absolutos y relativos de la participación de los contratos fiscalizados atendiendo a su forma de adjudicación, resaltando cómo, en todo caso, el importe de los contratos seleccionados se acerca o supera el 80% del importe total de los contratos remitidos dentro de su respectiva forma de adjudicación.

A continuación se exponen los resultados obtenidos en el examen de los contratos seleccionados, diferenciando en sucesivos epígrafes los correspondientes a los distintos Departamentos Ministeriales y Organismos autónomos a ellos adscritos, los de las Entidades

Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, y los de las restantes Entidades públicas estatales sometidas al régimen establecido en el TRLCAP.

III.1 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.

III.1.1 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Se han recibido 32 contratos, por un importe conjunto de 61.801 miles de euros, cuyo desglose puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	15	57,69	28.069	75,47
	Procedimiento negociado	11	42,31	9.121	24,53
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		26	81,25	37.190	60,18
Suministro	Concurso	2	33,33	13.416	54,51
	Procedimiento negociado	4	66,67	11.195	45,49
Total Suministro		6	18,75	24.611	39,82
TOTALES		32	100	61.801	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, se han detectado las siguientes deficiencias:

— Los órganos con competencia para contratar que no remitieron dichas relaciones certificadas fueron los siguientes:

- Gabinete Técnico de la Subsecretaría.
- Agencia para el Aceite de Oliva.

— 2 expedientes tramitados por la Secretaría General de Pesca Marítima aparecen relacionados por un importe superior en 39 miles de euros a la cuantía realmente contratada.

Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal comprenden un total de 46 expedientes de contratación

por un importe total de adjudicación de 61.760 miles de euros. Sin embargo, 3 de dichos expedientes corresponden en realidad al ejercicio 2001.

De los 46 contratos contenidos en las relaciones certificadas remitidas no se han remitido al Tribunal de Cuentas 16 expedientes, por un importe de 6.836 miles de euros.

Por otra parte, se han remitido a este Tribunal 5 contratos, por un importe de 7.170 miles de euros, que no estaban incluidos en las mencionadas relaciones certificadas, debiendo estarlo.

De los contratos recibidos, se seleccionó para su fiscalización una muestra de 24 expedientes (lo que supone un 75 % de los recibidos), por un importe de 59.185 miles de euros (lo que constituye un 95,77 % del importe total de los contratos remitidos por este Ministerio), cuyo desglose puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	11	73,33	26.595	94,75
	Procedimiento negociado	8	72,72	8.258	90,54
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		19	73,07	34.853	93,72
Suministro	Concurso	2	100	13.416	100
	Procedimiento negociado	3	75	10.916	97,51
Total Suministro		5	83,33	24.332	98,87
TOTALES		24	75	59.185	95,77

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes de todos los tipos de contratos hay que mencionar:

— En un expediente adjudicado por 592 miles de euros, tramitado para la «campaña de publicidad de los seguros agrarios para 2002» no consta el certificado de existencia de crédito, lo que infringe la exigencia del artículo 67.2 TRLCAP.

— En el expediente tramitado para «asistencia técnica para estudios sobre cítricos», cuyo importe de adjudicación fue de 2.483 miles de euros, no consta la clasificación del contratista, y en el tramitado para «desarrollo de un plan de promoción destinado a fomentar el conocimiento del melocotón, nectarina, ciruela, uva de mesa y tomate en Reino Unido» adjudicado por 274 miles de euros no se ha remitido al Tribunal de Cuentas la acreditación de la solvencia del mismo. Ello incumple lo dispuesto en los artículos 15 y siguientes TRLCAP.

— En un expediente adjudicado por 840 miles de euros no se remitió el documento de formalización.

Se han recibido en el Tribunal de Cuentas 26 expedientes de contratación de consultoría y asistencia y de servicios, por un importe conjunto de 37.190 miles de euros. De ellos, se ha seleccionado una muestra de 19 expedientes, por un importe de 34.853 miles de euros.

Como incidencias observadas en la tramitación de este tipo de contratos cabe mencionar las siguientes:

— En 2 expedientes, cuyo importe conjunto fue de 2.580 miles de euros no consta que el pliego de prescripciones técnicas fuera aprobado por órgano competente, circunstancia que supone el incumplimiento de lo establecido en el artículo 51.1 TRLCAP.

— En un expediente, adjudicado por 2.314 miles de euros el pliego de cláusulas administrativas particulares incluyó como criterios objetivos de valoración determinadas circunstancias que el TRLCAP conside-

ra, sin embargo, como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista. La diferenciación entre medios de acreditar la solvencia y criterios de adjudicación de los concursos, establecida en las Directivas europeas, ha permitido que la Comisión Europea ponga de manifiesto que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Este criterio ha sido defendido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y es compartido por el Tribunal.

— En el expediente tramitado con el objeto de contratar la «Planificación y compra de medios para las campañas de promoción del FROM durante las campañas 2002-2003», adjudicado por un importe de 8.403 miles de euros, se omitió la publicidad de la adjudicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas que prescribe el artículo 93 del TRLCAP, alegando dicho organismo que «entendió que el contrato no estaba comprendido en las categorías enumeradas en el artículo 206 TRLCAP». Sin embargo, de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 34/1988, General de Publicidad, el contrato mencionado sería de publicidad —que dicho precepto define como «aqueel por el que un anunciante encarga a una agencia de publicidad, mediante una contraprestación, la ejecución de publicidad y la creación, preparación o programación de la misma»—, que sí se encuentra incluido entre aquellos para los que el TRLCAP dispone la obligatoriedad de la publicidad en los Diarios de las Comunidades Europeas.

Se han recibido 6 contratos de suministros, por un importe de 24.611 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 5 expedientes, con un importe de 24.332 miles de euros.

Como conclusión del análisis de la contratación remitida por el MAPA, se desprende que las deficiencias fundamentales son las siguientes:

- Una tercera parte de los expedientes certificados en las relaciones enviadas al Tribunal de Cuentas no fueron remitidos al mismo.
- La documentación integrante de los expedientes remitidos resultó, en la mayor parte de las ocasiones, incompleta, por lo que fue necesario reclamar dicha documentación a los órganos fiscalizados, reclamación que no fue atendida en algunos casos. Esta falta de remisión no permite determinar si se debe o no a que tuviera lugar una verdadera infracción de las disposiciones aplicables en materia de contratación administrativa. Con esta salvedad —que afecta a trámites como aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas por la autoridad competente, certificación de existencia de crédito suficiente y acreditación de la solvencia de los licitadores—, el análisis efectuado permite considerar que el MAPA ha cumplido, en general, con las disposiciones aplicables.

III.1.2 Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Se han recibido 76 expedientes de contratación, por un importe de 44.000 miles de euros, cuyo desglose puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	1	50	599	64,20
	Concurso	1	50	334	35,80
Total obras		2	2,63	933	2,12
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	1	2,08	277	0,88
	Concurso	33	68,75	20.234	64,23
	Procedimiento negociado	14	29,17	10.991	34,89
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		48	63,16	31.502	71,59
Suministro	Subasta	3	11,54	706	6,10
	Concurso	21	80,77	10.118	87,49
	Procedimiento negociado	2	7,69	741	6,41
Total Suministro		26	34,21	11.565	26,28
TOTALES		76	100	44.000	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, hay que señalar que los órganos y organismos del Ministerio que no remitieron al Tribunal de Cuentas dichas relaciones fueron los siguientes:

- Secretaría de Estado de Política Científica y Tecnológica.
- Instituto Tecnológico Geominero de España.
- Secretaría General Técnica.
- Dirección General de Investigación.
- Dirección General de Política Tecnológica.
- Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información.
- Dirección General para el desarrollo de la Sociedad de la Información.
- Subdirección General de Sistemas de la Información.
- Oficialía Mayor.

Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal comprenden un total de 143 expedientes de contratación, por un importe total de adjudicación de 90.818 miles de euros.

De los 143 contratos contenidos en las relaciones certificadas remitidas no se han enviado al Tribunal de Cuentas 72 expedientes, por un importe de 30.985 miles de euros. Además, 3 de los expedientes certificados corresponden a contratos cuya ejecución se inició en el ejercicio 2003.

Por otra parte, se han remitido a este Tribunal 8 contratos, por un importe de 2.970 miles de euros, que no estaban incluidos en las mencionadas relaciones certificadas, debiendo estarlo.

De ellos se ha seleccionado una muestra de 42 expedientes (55,26 % de los remitidos), por un importe total de 30.280 miles de euros, lo que supone un 68,82 % del importe remitido. El desglose puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	100	599	100
	Concurso	1	100	334	100
Total obras		2	100	933	100
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	1	100	277	100
	Concurso	13	39,39	11.147	55,09
	Procedimiento negociado	14	100	10.991	100
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		28	58,33	22.415	71,15
Suministro	Subasta	3	100	706	100
	Concurso	7	33,33	5.485	54,21
	Procedimiento negociado	2	100	741	100
Total Suministro		12	46,15	6.932	59,94
TOTALES		42	55,26	30.280	68,82

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes hay que mencionar:

--- En 3 expedientes adjudicados por 1.366 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el acuerdo de iniciación de la tramitación.

--- En 2 expedientes cuyo importe de adjudicación fue de 1.192 miles de euros, no consta el certificado de existencia de crédito, exigido por el artículo 67.2 TRLCAP.

--- En 8 expedientes cuyos importes de adjudicación suman 5.134 miles de euros, no consta la aproba-

ción del mismo por el órgano competente, que viene exigida por el artículo 69.1 TRLCAP.

--- En un expediente, tramitado para contratar la «consultoría y asistencia para el seguimiento y control del servicio de difusión de televisión», y adjudicado por 987 miles de euros, no consta el documento que acredite la conformidad con la prestación realizada por el contratista, conforme disponen los artículos 110.2 y 213 TRLCAP.

Se han remitido y fiscalizado 2 expedientes de obras, por importe de 933 miles de euros.

Aunque el artículo 75.2 TRLCAP establece que en los expedientes de contratación deberá justificarse en

todo caso la elección del procedimiento y forma de adjudicación, en el expediente de las obras de «Remodelación y acondicionamiento de las instalaciones de ventilación y climatización de la IR-15, edificio 18», adjudicado mediante concurso por 334 miles de euros, se justifica la utilización de este procedimiento de adjudicación mediante la mera cita de uno de los supuestos establecidos al efecto en el artículo 85 TRLCAP, pero sin acreditar debidamente la concurrencia de las circunstancias determinantes del indicado supuesto.

El expediente de las «Obras para el cerramiento perimetral del denominado complejo Cuzco» se adjudicó inicialmente por subasta por importe de 599 miles de euros, y con un plazo de ejecución de cuatro meses, firmándose el contrato con fecha 19 de junio de 2002. Sin embargo, con fecha 21 de enero de 2004, y a requerimiento del Tribunal de Cuentas acerca de información sobre la situación en la que se encontraban las obras, el Ministerio remitió el documento de resolución del contrato, así como la documentación que ponía de relieve «la contumaz falta de voluntad del contratista de ejecutar la obra en los términos convenidos con la Administración». A fin de compensar los daños originados a la Administración, se procedió a la incautación de la garantía definitiva y a requerir al contratista para que procediera al ingreso de 4 miles de euros (diferencia entre los daños y perjuicios irrogados a la Administración en cuantía de 28 miles de euros y el importe de la garantía incautada) mediante «carta de pago» a favor de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. Si bien es indudable que no cabe imputar a la Administración los continuos incumplimientos del contratista, sí es cierto que no optó por la resolución del contrato —facultad que le asistía en virtud del artículo 111.e TRLCAP— sino tras haber realizado cinco requerimientos al contratista y que, transcurrido más de un año tras el fin teórico de las obras, las mismas todavía no habían finalizado, con el retraso que esto supone para la satisfacción del interés público.

Se han recibido 48 expedientes de Consultoría, Asistencia y Servicios, por un importe de 31.502 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 28 expedientes, cuyo importe fue de 22.415 miles de euros.

Como incidencias observadas en la tramitación de este tipo de contratos cabe mencionar:

--- En 2 expedientes adjudicados por 2.473 miles de euros, el informe de insuficiencia de medios no justificó suficientemente la necesidad de la contratación, lo que incumple lo dispuesto en el artículo 202.1 TRLCAP.

--- En 2 expedientes adjudicados por 338 miles de euros, no consta que el pliego de cláusulas administrativas particulares fuera aprobado por el órgano competente. En cinco casos (los 2 citados, así como los números de expediente TA 01, 0100.527.530.533 y 2/02), adjudicados por 3.780 miles de euros, los pliegos de prescripciones técnicas carecían de la aprobación por el

órgano competente. Tales carencias infringen la exigencia de los artículos 49 y 51 TRLCAP.

--- En un expediente adjudicado por 164 miles de euros, el certificado de clasificación del adjudicatario remitido al Tribunal de Cuentas había caducado en la fecha en que se produjo la adjudicación.

--- En el expediente tramitado para la realización de «Estudios de licenciamiento y preparación de documentación preceptiva para autorización ITER en España», adjudicado por 220 miles de euros, el adjudicatario, de acuerdo con certificación emitida por la Tesorería General de la Seguridad Social, no figuraba inscrito como empresario en el sistema de la Seguridad Social, no teniendo ni habiendo tenido asignado código de cuenta de cotización en ningún Régimen del mismo.

--- El contrato adjudicado para prestar el «Servicio de mantenimiento integral durante el 2002 de edificios e instalaciones del Instituto Español de Oceanografía en la sede central y todos los centros oceanográficos del mismo» fue adjudicado por concurso por un importe de 173 miles de euros. Una vez realizada dicha adjudicación, se observó un error en el pliego de prescripciones técnicas, referente al número de horas de presencia de una persona en el Centro sede de Vigo, ya que en ejercicios anteriores estaba establecido en ocho horas diarias, presencia que se considera imprescindible para el buen funcionamiento de las instalaciones del Centro. Sin embargo, el pliego de prescripciones técnicas establecía cinco horas, lo que dio lugar a que con posterioridad debiera tramitarse una ampliación del contrato en las tres horas de diferencia, que supuso un incremento de 10 miles de euros. Si bien dicho incremento no es significativo económicamente, sí denota una falta de rigor a la hora de redactar los pliegos.

--- El expediente cuyo objeto fue la «Consultoría y asistencia para la gestión del Programa de Fomento a la Investigación Técnica (PROFIT)» se adjudicó por un importe de 1.620 miles de euros. Se tramitó por la modalidad de urgencia —que, de acuerdo con el artículo 71.1 TRLCAP, procede en aquellos «expedientes de contratos cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público»—, justificándola el 1 de abril de 2002 en que «si se efectuara la presente contratación por tramitación ordinaria, se retrasaría hasta más allá del fin del ejercicio 2002 la percepción por parte de los beneficiarios de las ayudas concedidas, así como la liberación de avales, imponiendo de este modo a los beneficiarios unas cargas que no resultan justificadas y que por interés público y de eficacia de las ayudas PROFIT, procede evitar». Sin embargo, el expediente no fue adjudicado hasta el 28 de noviembre, formalizándose el contrato el 17 de diciembre, con un plazo de ejecución de veinticuatro meses. Tal dilación desnaturaliza las razones aducidas para justificar la elección de la tramitación urgente.

Se han recibido 26 expedientes de suministros, por un importe de 11.565 miles de euros, de los cuales se ha seleccionado una muestra de 12 expedientes, por un importe contratado global de 6.932 miles de euros.

Cabe mencionar la «Contratación del diseño y fabricación de un selector de longitud de onda con destino al Instituto de Astrofísica de Canarias». El contrato se firmó el 12 de abril de 2002, con un plazo de ejecución de 13 meses y por un importe de 323 miles de euros. Sin embargo, con fecha 2 de febrero de 2004 (ocho meses y medio después de su teórica finalización), el contrato se mantenía vigente, «al haberse ampliado el plazo de ejecución, de mutuo acuerdo y por razones de gran complejidad técnica». Semejante circunstancia pone de manifiesto, cuando menos, una deficiente planificación de los plazos de ejecución a la hora de redactar los pliegos de prescripciones.

Como conclusión, las deficiencias más significativas que cabe extraer del análisis de la documentación remitida son las siguientes:

* A pesar del requerimiento expreso por parte del Tribunal de Cuentas, varios órganos y organismos del

Ministerio incumplieron la obligación (impuesta por el artículo 40.2 LFTCu) de remitir las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados en el ejercicio.

- * La mitad de los expedientes recogidos en dichas relaciones no fueron remitidos al Tribunal de Cuentas.
- * La documentación remitida al Tribunal de Cuentas resultó con frecuencia incompleta, por lo que fue necesario requerir a los órganos fiscalizados la remisión de dichos documentos.
- * En algunos casos, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas carecen de la aprobación del órgano competente.

III.1.3 Ministerio de Economía.

Se han remitido a este Tribunal 74 contratos celebrados por el Ministerio de Economía en el año 2002, por un importe total de adjudicación de 112.320 miles de euros.

El detalle por naturaleza de contrato, sistema de adjudicación y ejercicio al que corresponde es el siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	1	25	1.037	27,19
	Procedimiento negociado	3	75	2.777	72,81
Total obras		4	5,40	3.814	3,40
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	49	76,56	66.952	65,93
	Procedimiento negociado	15	23,44	34.591	34,07
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		64	86,49	101.543	90,40
Suministro	Concurso	4	100	936	100
Total Suministro		4	5,40	936	0,83
Privados	Procedimiento negociado	2	100	6.027	100
Total Privados		2	2,70	6.027	5,37
TOTALES		74	100	112.320	100

En relación con el cumplimiento por parte de los órganos y organismos adscritos a este Ministerio de la obligación, impuesta por el artículo 40.2 LFTCu, de remitir las correspondientes relaciones certificadas de los contratos suscritos en el ejercicio fiscalizado, se indica que, al momento de redactar este informe, no habían cumplido con esta obligación los siguientes²:

- Secretaría de Estado de Economía.
- Secretaría de Estado de Energía, Desarrollo Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa.

² A pesar de lo señalado en el escrito de alegaciones por el titular del Ministerio durante el periodo fiscalizado, en el Tribunal de Cuentas no se han recibido las relaciones certificadas de los órganos y organismos adscritos al Ministerio de Economía que se señalan en el informe.

- Secretaría de Estado de Comercio y Turismo.
- Subsecretaría de Economía.
- Secretaría General de Turismo.
- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.
- Dirección General de Política Energética y de Minas.
- Dirección General de Desarrollo Industrial e Incentivos Regionales.
- Dirección General de Política Económica.
- Dirección General del Tesoro y Política Financiera.
- Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

- Dirección General de Defensa de la Competencia.
- Dirección General de Comercio e Inversiones.
- Tribunal de Defensa de la Competencia.

De acuerdo con las relaciones remitidas, se han celebrado por los órganos y organismos adscritos al Ministerio de Economía 72 contratos, por un importe total de adjudicación de 158.555 miles de euros. Todos los contratos incluidos en estas relaciones han sido remitidos a este Tribunal, excepto un contrato de suministro adjudicado por TURESPAÑA (expediente TA050/02).

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	100	1.037	100
	Procedimiento negociado	3	100	2.777	100
Total obras		4	100	3.814	100
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	15	30,61	56.375	84,20
	Procedimiento negociado	13	86,67	34.442	99,57
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		28	43,75	90.817	89,44
Suministro	Concurso	3	75	715	76,39
Total Suministro		3	75	715	76,39
TOTALES		35	47,30	95.346	84,89

De la fiscalización efectuada cabe resaltar las siguientes incidencias:

— En 5 contratos con un importe total de 4.545 miles de euros, se siguió la tramitación urgente prevista en el artículo 71 TRLCAP. Como la tramitación urgente supone, frente a la ordinaria, la preferencia en el despacho y la reducción de los plazos de publicidad de las licitaciones, de las adjudicaciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 71.2.b para los casos en que hayan de publicarse los anuncios en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, y de emisión de informes, la Ley exige para poder acogerse a ella que el expediente contenga «la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación y debidamente motivada».

De los 5 contratos mencionados, en 3 de ellos, adjudicados por la Junta de Contratación del Ministerio la declaración de urgencia no está suficiente motivada. Así, en el expediente del contrato adjudicado por un importe de 271 miles de euros, cuyo objeto era el «servicio de diseño, implantación y mantenimiento de un sistema de formación basado en web o tecnologías de teleenseñanza para empleados públicos del Ministerio de Economía», la declaración de urgencia,

Por otra parte, se han recibido 3 contratos que no estaban incluidos en las relaciones certificadas: Un suministro de TURESPAÑA una adquisición de bienes inmuebles del INE y una asistencia técnica de la Junta de Contratación.

Se ha fiscalizado una muestra de 35 contratos, con un importe de total de adjudicación de 95.346 miles de euros, lo que representa el 47,30 del número total de expedientes remitidos y el 84,89% de su importe de adjudicación.

El detalle por naturaleza de contrato, sistema de adjudicación y ejercicio al que corresponde es el siguiente:

fecha el 21 de diciembre de 2001, indica que la razón de ésta «estriba en el breve plazo de que se dispone para la iniciación de la formación prevista para el 1 de enero de 2002». A pesar de ello, el contrato no fue adjudicado hasta el 10 de julio de 2002.

— En 8 contratos adjudicados por concurso, 4 de ellos por la Junta de Contratación del Ministerio y los otros 4 por TURESPAÑA por un importe de adjudicación total de 38.906 miles de euros, los pliegos establecieron como criterios de adjudicación determinadas circunstancias que el TRLCAP considera, sin embargo, como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista: relaciones de medios personales o materiales de que dispone la empresa, títulos académicos de los responsables de la ejecución o medios de control de la calidad. La diferenciación entre medios de acreditar la solvencia y criterios de adjudicación de los concursos, establecida en las Directivas europeas, ha permitido que la Comisión Europea ponga de manifiesto que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Este criterio ha sido defendido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y es compartido por el Tribunal.

--- El INE adjudicó por el procedimiento negociado sin publicidad por razón de imperiosa urgencia (artículo 210, apartado c, TRLCAP) 2 contratos de servicios para la «Recogida de datos de algunas secciones de los censos de población de viviendas de 2001» por un importe de adjudicación, cada uno de ellos, de 1.123 miles de euros. En ambos contratos la selección de las empresas adjudicatarias se efectuó sin solicitar previamente la oferta de otras empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato en número no inferior a tres, tal y como exige el artículo 92.1 TRLCAP, y sin que en los respectivos expedientes se acreditara la imposibilidad de formular dicha solicitud.

--- TURESPAÑA adjudicó durante el ejercicio 3 contratos de obras complementarias por el procedimiento negociado sin publicidad al amparo del artículo 141.1.d) TRLCAP. Sin embargo, en los respectivos expedientes no quedó suficientemente justificado, tal y como exige el referido artículo, que la necesidad de ejecutar las obras complementarias fuera consecuencia de circunstancias imprevistas; y tampoco que no pudieran separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar inconvenientes mayores a la Administración o que, aunque se pudieran separar de la ejecución de dicho contrato, fueran estrictamente necesarias para su ejecución. Los contratos mencionados son los siguientes: «Obras complementarias de la ejecución del nuevo parador de Limpias» adjudicado por un importe de 598 miles de euros; «Obras complementarias de las de construcción del nuevo parador de Monforte de Lemos» adjudicado por 780 miles de euros; y «Obras complementarias de las de construcción del nuevo parador de Lerma» adjudicado por 1.098 miles de euros. La adjudicación por el procedimiento negociado sin publicidad de las obras objeto de estos contratos ha significado que el importe adjudicado inicialmente se haya incrementado, respectivamente, en un 19,95 %, un 19,98 % y un 19,95 %, al margen de los principios de concurrencia y publicidad.

--- En los contratos de consultoría y asistencia y en los de servicios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 202.1 TRLCAP debe incorporarse al expediente de contratación «un informe del servicio interesado en la celebración del contrato en el que se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato». En general, este trámite se cumple de manera meramente formal al limitarse los informes correspondientes a afirmar genéricamente la insuficiencia de medios, sin detallar cuáles son éstos, y la inconveniencia de ampliarlos, pero sin expresar los motivos concretos de la misma. Es frecuente que en los referidos informes, tras afirmar que el órgano administrativo interesado en la contratación carece de los medios personales necesarios para la ejecución del objeto del contrato se fundamente la inconveniencia de ampliar los

medios personales por «tratarse de un servicio temporal y que requiere una especialización, por lo que se producirían dificultades de gestión insalvables en el marco de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública». Esta fórmula se emplea en los informes correspondientes a determinados expedientes de contratación tramitados por los órganos de contratación del Ministerio de Economía. El carácter «temporal» y la «especialización» requerida no quedan suficientemente acreditados en los informes correspondientes.

En ocasiones, la propia definición del objeto del contrato y de las competencias del órgano interesado en la contratación ponen de manifiesto la necesidad de una mayor concreción en la justificación de tales circunstancias. Es el caso, por ejemplo, del informe suscrito por el Subdirector General de Informática de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo relativo a la contratación de «servicios para la actualización y desarrollo de nuevas funciones en el sistema informático de gestión de documentos de control y vigilancia del Comercio Exterior Español» o del elaborado por la Directora General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa para la contratación del «servicio de información personalizado PYME. ÁREA DE INFORMACIÓN».

Como conclusión del análisis de la contratación remitida por el Ministerio de Economía, se deduce que las incidencias más significativas son las siguientes:

- A pesar del requerimiento expreso del Tribunal de Cuentas para que los órganos y organismos del Ministerio cumplieran con la obligación legal de remisión de las relaciones certificadas de los contratos celebrados a lo largo del ejercicio, dicha obligación no fue satisfecha en todos los casos.

- La declaración de urgencia no estaba suficientemente motivada en la mayoría de los casos fiscalizados en los que se siguió esta tramitación.

- En casi la mitad de los contratos fiscalizados adjudicados por concurso, los pliegos establecían como criterios de adjudicación factores que constituyen medios de acreditación de la solvencia, lo que choca con la normativa establecida tanto por el Derecho comunitario como por el español, como ha sido puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y por el propio Tribunal de Cuentas.

- En varias ocasiones, en la tramitación de expedientes de obras complementarias no se acreditó, conforme establece el artículo 141 TRLCAP, la concurrencia de circunstancias imprevistas. Dichas obras complementarias supusieron, en todos los casos, incrementos cercanos al 20% en los importes de ejecución.

- En la mayor parte de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, el informe de necesidad o falta de medios que justifique la contratación consiste en una afirmación genérica de tal circunstancia y de la no conveniencia de ampliarlos.

III.1.4 Ministerio de Fomento.

El Ministerio de Fomento ha remitido a este Tribunal 438 expedientes de contratación, que representan un importe de adjudicación total de 2.399.117 miles de euros.

Los organismos públicos adscritos al Ministerio durante el ejercicio son los siguientes:

--- Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX).

--- Centro Nacional de Información Geográfica.

El desglose de estos expedientes por naturaleza de contrato y sistema de adjudicación es el siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	106	52,74	265.223	12,37
	Concurso	75	37,31	1.833.605	85,51
	Procedimiento negociado	20	9,95	45.419	2,12
Total obras		201	45,89	2.144.247	89,38
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	215	93,89	229.411	97,76
	Procedimiento negociado	14	6,11	5.250	2,24
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		229	52,28	234.661	9,78
Suministro	Concurso	3	60	2.470	50,94
	Procedimiento negociado	2	40	2.379	49,06
Total Suministro		5	1,14	4.849	0,20
Gestión de servicios públicos	Procedimiento negociado	3	100	15.360	100
Total Gestión de servicios públicos		3	0,68	15.360	0,64
TOTALES		438	100	2.399.117	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados, impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, se han detectado las siguientes deficiencias:

--- La Secretaría General Técnica sólo remitió la certificación relativa a los contratos correspondientes a los gastos gestionados por el Centro de Publicaciones del Ministerio.

--- La Dirección General de Carreteras no remitió una certificación ajustada al modelo establecido a tal efecto por este Tribunal, sino que se limitó a relacionar una serie de 212 expedientes, identificados únicamente por su número o clave, pero sin indicar el tipo de contrato de que se trata en cada caso, su objeto, sistema de adjudicación, precio, aplicación presupuestaria, adjudicatario y fecha de adjudicación.

Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal, sin incluir los contratos adjudicados por la

Dirección General de Carreteras, comprenden un total de 144 expedientes de contratación por un importe total de adjudicación de 453.038 miles de euros.

De los 144 contratos contenidos en las relaciones certificadas remitidas no se han remitido al Tribunal de Cuentas 9 expedientes, por un importe de 7.722 miles de euros.

Por otra parte, se han remitido a este Tribunal 303 expedientes que no estaban incluidos en la mencionadas relaciones certificadas, de los cuales 283 han sido tramitados por la Dirección General de Carreteras.

Se ha analizado una muestra de 205 expedientes, con un importe de adjudicación de 2.251.678 miles de euros, lo que representa el 46,80 del total de expedientes remitidos y el 93,85 de su importe.

El desglose de los expedientes fiscalizados por naturaleza de contrato y sistema de adjudicación es el siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	46	43,40	209.352	78,93
	Concurso	61	81,33	1.823.941	99,47
	Procedimiento negociado	16	80	44.082	97,06
Total obras		123	61,19	2.077.375	96,88
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	71	33,02	166.291	72,49
	Procedimiento negociado	6	42,86	3.163	60,25
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		77	33,62	169.454	72,21
Suministro	Concurso	3	100	2.470	100
	Procedimiento negociado	2	100	2.379	100
Total Suministro		5	100	4.849	100
TOTALES		205	46,80	2.251.678	93,85

El análisis de los expedientes de contratación del Ministerio de Fomento se ha realizado incluyendo las incidencias detectadas como resultado de la fiscalización efectuada en una parte general relativa a los aspectos comunes de la tramitación de los expedientes de contratación con independencia de su naturaleza, y, separadamente, se han reflejado las incidencias referidas únicamente a aspectos específicos de cada uno de los tipos contractuales.

III.1.4.1 Aspectos comunes.

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes de todos los tipos de contratos hay que mencionar:

— En 4 contratos con un importe total de adjudicación de 6.312 miles de euros, se siguió la tramitación urgente prevista en el artículo 71 TRLCAP.

Como la tramitación urgente supone, frente a la ordinaria, la preferencia en el despacho y la reducción de los plazos de publicidad de las licitaciones, de las adjudicaciones y de emisión de informes, la Ley exige para poder acogerse a ella que el expediente contenga «la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación y debidamente motivada».

De los 4 contratos mencionados, en 2 de ellos la declaración de urgencia no está suficiente motivada. En el contrato de «Restauración de la Iglesia de San Pedro de los Francos en Calatayud (Zaragoza)», adjudicado por un importe de 2.281 miles de euros por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, la declaración de urgencia se limita a mencionar como justificación «los compromisos contraídos entre este Ministerio, la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Calatayud». En el contrato de «Obras del proyecto constructivo de nave para infraestructuras ferroviarias en el laboratorio central de estructuras y materiales del CEDEX», adjudicado por un importe de

1.493 miles de euros, la declaración de urgencia formulada por el Director General del organismo el 15 de julio de 2002, se fundamenta en que «el objeto del Proyecto tiene por finalidad la experimentación para una investigación de carácter básico a realizar en plazo de tiempo muy ajustado, desde marzo de 2002 a marzo de 2005, en función de la singularidad y características tecnológicas del mismo». Al margen de que no se exponen los motivos que hacen que el período de tres años indicado sea «muy ajustado», un mayor anticipación en la tramitación del expediente hubiera hecho innecesaria esta declaración de urgencia.

— El contrato para la realización de «Obras de emergencia en la cubierta de la cúpula Regina Martyrum de la Basílica del Pilar de Zaragoza», adjudicado por importe de 514 miles de euros, fue tramitado por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo mediante el procedimiento de emergencia, previsto en el artículo 72 TRLCAP para supuestos en que la Administración deba actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos o situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional. No consta entre la documentación remitida al Tribunal, a pesar del requerimiento expreso de éste, la comunicación al Consejo de Ministros del acuerdo del órgano de contratación ordenando la realización de las actuaciones de emergencia realizadas, tal y como exige el artículo 72.1 a) TRLCAP, ni el informe de fiscalización posterior a la realización de las actuaciones objeto de este régimen excepcional conforme a lo dispuesto en el artículo 72.1 c) TRLCAP.

— En un expediente de contratos de obra adjudicados por la Dirección General de Carreteras por importe de 6.765 miles de euros, no constan entre la documentación remitida a este Tribunal, a pesar del requerimiento expreso formulado al respecto, los pliegos de prescripciones técnicas.

— En otros 10 expedientes, 8 de ellos tramitados por la Dirección General de Carreteras, uno por la

Dirección General del Instituto Geográfico Nacional y otro por la Dirección General de Ferrocarriles por un importe de adjudicación conjunto de 16.009 miles de euros, no consta la resolución aprobatoria de los pliegos de prescripciones técnicas por el órgano de contratación competente, prevista en el artículo 51.1 TRLCAP.

— En 29 expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica, 13 de ellos tramitados por la Dirección General de Carreteras y 16 por la Dirección General de Ferrocarriles por un importe conjunto de 43.560 miles de euros, no se ha aportado a este Tribunal la documentación acreditativa de la solvencia económica, financiera y técnica del contratista.

— En un contrato de obras adjudicado por el CEDEX por un importe de 326 miles de euros para el «Acondicionamiento, restauración y rehabilitación del aljibe medieval, centro de interpretación del abastecimiento del agua a la ciudad de Teruel», el pliego de cláusulas administrativas particulares exigía una clasificación al contratista superior (E-1-D) a la que éste aportó al procedimiento (E-1-C).

— En 2 de los contratos fiscalizados la vigencia del certificado de clasificación de contratista remitido a este Tribunal no alcanza la fecha de adjudicación. Se trata de 2 contratos de obras, uno de ellos adjudicado por la Dirección General de Carreteras por un importe de 5.974 miles de euros y el otro por la Dirección General de Ferrocarriles por un importe de 34.805 miles de euros.

— En un contrato de suministro de fabricación adjudicado por el CEDEX por importe de 2.227 miles de euros cuyo objeto es el «Proyecto, fabricación y montaje de los equipos de ensayo para el estudio del comportamiento a medio y largo plazo de plataformas ferroviarias de balasto», el pliego de cláusulas administrativas particulares no determina los criterios de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica del contratista que, basados en los artículos 16 y 18 TRLCAP, determinen la selección de las empresas que podrán acceder a la adjudicación del contrato, con infracción, por tanto, de los artículos 11 y 67.5.b) RLCA.

— En las subastas, como excepción al principio de adjudicación automática al postor que oferte el precio más bajo, establecido en el artículo 74.2 TRLCAP, el artículo 83 TRLCAP prevé el supuesto en que el órgano de contratación considere fundadamente que la proposición no pueda ser cumplida como consecuencia de bajas desproporcionadas o temerarias. En estos casos, a la vista de las justificaciones de las proposiciones presentadas temerarias presentadas por los licitadores y de los informes técnicos emitidos por el servicio correspondiente, el órgano de contratación acordará la adjudicación a favor de la proposición con precio más bajo que pueda ser cumplida a satisfacción de la Administración o, en su defecto, al mejor postor no incurso en temeridad.

— En las 32 de las 45 subastas de obras tramitadas por la Dirección General de Carreteras que han sido objeto

de fiscalización se formularon proposiciones incurso en presunción de temeridad. En ninguna de ellas el órgano de contratación admitió las justificaciones de sus respectivas ofertas presentadas por los licitadores.

Como ha señalado este Tribunal en anteriores informes, la ruptura del carácter automático de la adjudicación en la subasta exige, en aras del respeto del principio de transparencia en la adjudicación, que se justifiquen cumplidamente por el órgano de contratación las razones del rechazo de las ofertas presentadas temerarias. En los expedientes de las subastas fiscalizadas de la Dirección General de Carreteras no se incluye una adecuada motivación del rechazo de dichas ofertas, sino que los denominados «informes propuestos de adjudicación» se limitan a resumir de manera descriptiva los argumentos ofrecidos por los distintos licitadores para justificar sus proposiciones y a concluir que «no ofrecen elementos de juicio suficientes como para determinar que las proposiciones puedan ser cumplidas a satisfacción de la Administración».

— Aunque el artículo 75.2 TRLCAP establece que en los expedientes de contratación deberá justificarse en todo caso la elección del procedimiento y forma de adjudicación, en el expediente del contrato de obras de «Construcción del edificio para Capitanía Marítima en Avilés», adjudicado mediante concurso por la Dirección General de Marina Mercante por un importe de 821 miles de euros no consta la justificación de la elección del concurso como forma de adjudicación y en otros 29, tramitados 18 por la Dirección General de Ferrocarriles, 9 por la Dirección General de Carreteras y 2 por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo por un importe total de adjudicación de 659.719 miles de euros, la justificación consistió en una mera cita de alguno de los supuestos establecidos al efecto en el artículo 85 TRLCAP, pero sin acreditar debidamente la concurrencia de la circunstancias determinantes del respectivo supuesto.

— En 4 contratos adjudicados por concurso, tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por un importe total de 14.784 miles de euros no consta entre la documentación remitida al Tribunal de Cuentas la valoración de las proposiciones de los licitadores que acredite la motivación de la resolución de adjudicación del contrato con referencia a los criterios establecidos en el pliego, tal y como establece el artículo 88.2 TRLCAP.

— En 11 contratos, 5 tramitados por la Dirección General de Ferrocarriles, otros 5 por la Dirección General de Carreteras y uno por el CEDEX por un importe de adjudicación total de 125.966 miles de euros, los pliegos establecieron como criterios de adjudicación de los concursos determinadas circunstancias que el TRLCAP considera, sin embargo, como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista: relaciones de medios personales o materiales de que dispone la empresa, títulos académicos de los responsables de la ejecución o medios de control de la calidad. La dife-

renciación entre medios de acreditar la solvencia y criterios de adjudicación de los concursos, establecida en las Directivas europeas, ha permitido que la Comisión Europea ponga de manifiesto que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Este criterio ha sido defendido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y es compartido por el Tribunal.

--- Por otra parte, en 2 contratos de obra adjudicados mediante concurso por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, aunque el pliego de cláusulas administrativas particulares no incluye expresamente como criterios de adjudicación aspectos relativos a la solvencia, en el informe técnico sobre las ofertas presentadas en que se fundamenta la adjudicación se valoran cuestiones de este tipo, como son las medidas de control de calidad y la relación de personal a adscribir a la obra.

--- En 13 de los contratos fiscalizados, con un importe total de adjudicación de 38.879 miles de euros, los órganos de contratación utilizaron el procedimiento negociado por tratarse de prestaciones complementarias de otros celebrados con anterioridad. El artículo 141.d) TRLCAP permite que se adjudiquen por el procedimiento negociado sin publicidad al contratista de otra obra principal los contratos de obras complementarias que no figuren ni en el proyecto ni en el contrato de la obra principal, pero que resulte necesario ejecutar como consecuencia de circunstancias imprevistas si concurren determinados requisitos que dicho artículo establece.

De los 13 contratos de obras complementarias mencionados, 12 fueron adjudicados por la Dirección General de Carreteras y uno por la Dirección General de la Marina Mercante. Del examen efectuado resulta que, como justificación de la utilización del procedimiento negociado sin publicidad, exigida por el artículo 75.2 TRLCAP, los expedientes se limitan a afirmar la concurrencia en las obras objeto de los respectivos contratos de los requisitos legales, pero no se justifica suficientemente que las obras complementarias resulten de necesaria ejecución como consecuencia de circunstancias imprevistas, y tampoco que no puedan separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar inconvenientes mayores a la Administración o que, aunque se puedan separar de la ejecución de dicho contrato, sean estrictamente necesarias para su ejecución, tal y como exige el artículo 141.d) TRLCAP.

En el caso de las obras objeto de un expediente, consistente en la realización de una «Escultura conmemorativa de la puesta en servicio de la Autovía del Cantábrico a su paso por la Comunidad Autónoma de Cantabria. Tramo: Cabezón de la Sal (Este)-Lamadrid», no parece que su ejecución obedezca a circunstancias imprevistas, y tampoco que no pueda separarse técnica o económicamente del contrato primitivo.

--- En todos los expedientes de contratación del Ministerio de Fomento que han sido fiscalizados se ha cumplido con el requisito de publicidad de las licitaciones en el Boletín Oficial del Estado establecido en el artículo 78 TRLCAP. Sin embargo, en 5 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras por un importe total de 10.575 miles de euros no consta que se haya cumplido el trámite de dar publicidad a la convocatoria en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

--- En 4 expedientes de contratación adjudicados ---3 de ellos por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo y uno por la Dirección General de Carreteras--- por un importe total de 7.131 miles de euros, no se acredita la publicación de la adjudicación del contrato respectivo en el BOE.

--- En otros 4 expedientes, adjudicados por la Dirección General de Carreteras, con un importe total de adjudicación de 22.633 miles de euros, no consta la publicación de las respectivas adjudicaciones en el DOCE.

--- Por otra parte, durante el ejercicio fiscalizado el CEDEX acordó una prórroga en el contrato de servicios de «Renovación del mantenimiento de los prototipos de vehículos de ensayo de firmes», que había sido adjudicado inicialmente en el ejercicio 2001 por un importe de 198 miles de euros. Conforme a lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato inicial, el precio del contrato prorrogado fue revisado de acuerdo con el incremento del «IPC anual referido al mes en que finaliza el plazo de presentación de ofertas» y fijado en 203 miles de euros. Sin embargo, el importe de la garantía inicialmente prestada no fue ajustado para que guardara la debida proporción con el precio del contrato prorrogado, lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 42 TRLCAP.

III.1.4.2 Aspectos específicos de los distintos tipos de contratos.

III.1.4.2.1 Contratos de obras.

El Ministerio de Fomento ha remitido 201 expedientes de contratos de obras, con un importe total de adjudicación de 2.144.247 miles de euros.

Se ha analizado una muestra de 123 expedientes, por un importe de 2.077.375 miles de euros, lo que representa el 61,19% del total de expedientes de contratos de obra remitidos y el 96,88% de su importe de adjudicación.

En los expedientes de contratación del Ministerio de Fomento remitidos al Tribunal de Cuentas ha quedado acreditado el cumplimiento formal de la obligación de realizar las actuaciones preparatorias previstas en los artículos 120 a 129 TRLCAP, excepto en el expediente de «Contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de las obras de la Autovía del Duero, CN-122, entre Zaragoza y Valladolid, variante

del Burgo de Osma», adjudicado por la Dirección General de Carreteras por un importe de 33.541 miles de euros, que no incluye los documentos relativos a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto.

En 3 expedientes de contratación tramitados por la Dirección General de Carreteras, por un importe total de adjudicación de 13.794 miles de euros, no se ha remitido a este Tribunal, a pesar del requerimiento expreso de éste, el acta de comprobación del replanteo, prevista en el artículo 142 TRLCAP.

De la información remitida a este Tribunal resulta que los plazos establecidos para la ejecución de los contratos de obras no siempre se han cumplido, lo que ha ocasionado el consiguiente retraso en la satisfacción de la necesidad pública correspondiente. Este ha sido el caso de 11 contratos de obras fiscalizados, con un importe de adjudicación de 47.018 miles de euros, en que se concedieron un total de 19 prórrogas. Sin embargo, el número de contratos en que se concedieron prórrogas para su ejecución puede ser mayor, ya que la Dirección General de Carreteras ha incumplido la obligación de enviar a este Tribunal la documentación relativa a la ejecución de 90 contratos de obras pese al requerimiento expreso que se le formuló en tal sentido.

Los órganos de contratación y organismos dependientes del Ministerio de Fomento no han remitido a este Tribunal ningún expediente de modificación de contratos de obra acordada durante el mismo.

III.1.4.2.2 Contratos de suministro.

Se han recibido 5 contratos de suministro, con un importe de adjudicación de 4.849 miles de euros, que han sido todos ellos fiscalizados.

El artículo 241.2 RGCE exige que al expediente de contratación de los contratos de suministro se una «un informe razonado del servicio que promueva la adquisición, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de los bienes, así como la posible ampliación de aquella y el orden de preferencia de éstos, caso de obtenerse en el concurso un precio inferior al presupuesto». En el expediente del contrato de «suministro de revistas de la red de bibliotecas técnicas del CEDEX durante el año 2002» no consta el referido informe, si bien los referidos extremos se recogen, parcialmente, en el pliego de prescripciones técnicas.

III.1.4.2.3 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

Se han recibido 229 contratos de consultoría y asistencia y de servicios, con un importe de adjudicación de 234.661 miles de euros, de los que se han fiscalizado 77, con un importe de adjudicación de 169.454 miles de euros, que representa el 72,21% del total remitido.

En relación con este tipo de contratos administrativos, el artículo 202.1 TRLCAP exige que al expediente de contratación se incorpore «un informe del servicio

interesado en la celebración del contrato en el que se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato». En general, este trámite se cumple de manera meramente formal al limitarse los informes correspondientes a afirmar genéricamente la insuficiencia de medios, sin detallar cuáles son éstos, y la inconveniencia de ampliarlos, pero sin expresar los motivos concretos de la misma.

Así, el informe correspondiente a la contratación del servicio de «Administración y mantenimiento de sistemas informáticos, red de comunicaciones y seguridad informática, así como de la operación y desarrollo complementario de los sistemas de información de gestión comercial y ofimática del Centro Nacional de Información Geográfica», adjudicado por este organismo por un importe de 336 miles de euros, se fundamenta en que la tarea objeto de este contrato «excede completamente a la actual plantilla de personal informático del CNIG tanto por cuantía de los recursos humanos con los que cuenta actualmente como por la especialización imprescindible de los mismos a muy alto nivel». Sin embargo, no se concretan cuáles son los medios personales con que cuenta el organismo, su formación, ni las razones que hacen inconveniente su ampliación.

III.1.4.2.4 Contratos administrativos especiales.

Se han recibido 3 contratos administrativos especiales de los previstos en el artículo 5.2.b) TRLCAP adjudicados por el Ministro de Fomento el 31 de diciembre de 2001 y formalizado el 2 de enero de 2003. Estos contratos, que en los cuadros de contratos remitidos y fiscalizados se incluyen dentro de la categoría de contratos de consultoría, asistencia y de servicios, tienen por objeto la prestación de los servicios de navegación de interés público de transporte marítimo de viajeros y, en su caso, vehículos en régimen de equipaje y carga, entre la Península y Canarias, la Península y las Islas Baleares y la Península y Ceuta y Melilla. Este tipo especial de contratos está regulado en el Real Decreto 1.466/1997, de 19 de septiembre, que determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público.

En los 3 contratos referidos existe una discrepancia entre el contenido de la resolución de adjudicación y el del documento de formalización. Mientras que en la resolución de adjudicación el precio de adjudicación consiste, respectivamente, en 9.849, 7.512 y 32.444 miles de euros, en los documentos de formalización el precio se establece en 9.351, 7.132 y 30.804 miles de euros. Estas diferencias obedecen a que en los documentos de formalización se ha suprimido la anualidad correspondiente al ejercicio 2001 y se ha disminuido el importe de la anualidad 2002. En trámite de alegaciones se manifestó que las diferencias se debieron a que

el régimen financiero de los expedientes estaba basado en el supuesto de que los mismos se iniciaran el día 1 de octubre de 2001, estando las retenciones de crédito y el gasto calculados siguiendo esa premisa. Sin embargo, la complejidad de la tramitación de los expedientes retrasó la formalización de los contratos (efectuada finalmente el 2 de enero de 2002), lo que hizo necesario ajustar los importes de las anualidades a la realidad de la situación. No obstante, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no se reflejó la oportuna modificación de los expedientes.

III.1.4.3 Conclusiones.

Del análisis de la contratación realizada por el Ministerio de Fomento se deduce que las incidencias más significativas son las siguientes:

- Los órganos y organismos pertenecientes al Ministerio cumplieron, en general, con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones certificadas comprensivas de la contratación celebrada, con la excepción de la Dirección General de Carreteras, cuyo listado de contratos no permitía una adecuada identificación de los mismos. En la mayor parte de los casos, existieron discrepancias entre los contratos relacionados y los efectivamente remitidos al Tribunal de Cuentas.
- La documentación remitida al Tribunal de Cuentas resultó con frecuencia incompleta, por lo que fue necesario requerir a los órganos y organismos fiscalizados la remisión de la documentación no enviada.
- El recurso a la tramitación de urgencia no estuvo, en algunos casos, suficientemente motivado.
- En las subastas en las que se realizaron ofertas incursas en presunción de temeridad, el órgano de contratación rechazó en todos los casos las justificaciones

de los respectivos licitadores sin fundamentar debidamente tal rechazo.

- Con frecuencia, la justificación de la elección del concurso como forma de adjudicación se limitó a la mera cita de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 85 TRLCAP, pero sin que se acreditara que las circunstancias determinantes del supuesto alegado concurrían de modo efectivo.

- En varios casos, los pliegos establecían como criterios de adjudicación factores que constituyen medios de acreditación de la solvencia, lo que choca con la normativa establecida tanto por el Derecho comunitario como por el español, como ha sido puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y por el propio Tribunal de Cuentas.

- En la casi totalidad de los contratos adjudicados por procedimiento negociado como consecuencia de tratarse de obras complementarias, no se justificaron suficientemente los extremos requeridos por el artículo 141 TRLCAP.

- En la mayor parte de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, la necesidad de justificar la insuficiencia o falta de medios necesarios para cubrir las necesidades a satisfacer por el contrato se cubrió con la mera mención de tales circunstancias, pero sin expresar los motivos concretos.

III.1.5 Ministerio de Hacienda.

Se han remitido a este Tribunal 69 contratos celebrados por el Ministerio de Hacienda, por un importe total de adjudicación de 88.850 miles de euros.

El detalle por naturaleza de contrato, sistema de adjudicación y ejercicio al que corresponde es el siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	4	26,67	5.206	9,57
	Concurso	3	20	12.378	22,76
	Procedimiento negociado	8	53,33	36.809	67,67
Total obras		15	21,74	54.393	61,22
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	25	58,14	21.079	79,95
	Procedimiento negociado	18	41,86	5.287	20,05
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		43	62,32	26.366	29,67
Suministro	Subasta	1	12,50	506	6,29
	Concurso	3	37,50	3.738	46,49
	Procedimiento negociado	4	50	3.797	47,22
Total Suministro		8	11,59	8.041	9,05
Privados	Concurso	1	33,33	5	10
	Procedimiento negociado	2	66,67	45	90
Total Privados		3	4,35	50	0,06
TOTALES		69	100	88.850	100

Con relación al cumplimiento por parte de los órganos y organismos adscritos a este Ministerio de la obligación, impuesta por el artículo 40.2 LFTCu, de remitir las correspondientes relaciones certificadas de los contratos suscritos en los ejercicios fiscalizados, se indica que, al momento de redactar este informe, no cumplieron con esta obligación los siguientes³:

- Subsecretaría de Hacienda.
- Secretaría de Estado de Hacienda.
- Delegación de Economía y Hacienda de Almería.
- Delegación de Economía y Hacienda de Santa Cruz de Tenerife.
- Delegación de Economía y Hacienda de Valladolid.
- Delegación de Economía y Hacienda de Zamora.

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	3	75	4.530	87,02
	Concurso	3	100	12.378	100
	Procedimiento negociado	6	75	36.303	98,63
Total obras		12	80	53.211	97,83
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	11	44	16.155	76,64
	Procedimiento negociado	3	16,67	1.055	19,95
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		14	32,56	17.210	65,27
Suministro	Subasta	1	100	506	100
	Concurso	2	66,67	3.578	95,71
	Procedimiento negociado	4	100	3.797	100
Total Suministro		7	87,50	7.881	98,01
Privados	Concurso	1	100	5	100
	Procedimiento negociado	1	50	14	31,11
Total Privados		2	66,67	19	38
TOTALES		35	50,72	78.321	88,15

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes cabe resaltar las siguientes:

- En el expediente de «modificación del contrato de ejecución de obras de la Biblioteca General del Ministerio de Hacienda» por importe de 342 miles de euros, no consta entre la documentación remitida a este Tribunal, a pesar del requerimiento expreso de éste, la resolución aprobatoria del referido expediente, así como de los gastos complementarios precisos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 146.3 c) TRLCAP.

³ En trámite de alegaciones se comunicó al Tribunal de Cuentas que las cuatro Delegaciones de Economía y Hacienda mencionadas no habían realizado, en el período fiscalizado, contratos de los contemplados en el artículo 40.2 LFTCu. Sin embargo, esta circunstancia no exime de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la correspondiente certificación negativa.

De acuerdo con las relaciones remitidas, se han celebrado por los órganos y organismos del Ministerio 56 contratos comprendidos en el ámbito de la presente fiscalización, por un importe total de adjudicación de 74.438 miles de euros. De los contratos incluidos en estas relaciones, no se han remitido a este Tribunal 4 expedientes.

Por otra parte, se han recibido 17 contratos que no estaban incluidos en las relaciones certificadas.

Se ha fiscalizado una muestra de 35 contratos, con un importe de total de adjudicación de 78.321 miles de euros, lo que representa el 50,72% de los contratos remitidos y el 88,15% de su importe.

El detalle por naturaleza de contrato, sistema de adjudicación y ejercicio al que corresponde es el siguiente:

- En un expediente, adjudicado por un importe total de 371 miles de euros, no consta entre la documentación remitida al Tribunal de Cuentas la respectivas resoluciones aprobatorias por parte de los órganos de contratación de los pliegos de prescripciones técnicas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 51.1 TRLCAP. Este expediente fue tramitado por el Parque Móvil del Estado, siendo su objeto la «limpieza de las oficinas y dependencias del organismo durante el año 2002».

- Aunque el artículo 75.2 TRLCAP establece que en los expedientes de contratación deberá justificarse en todo caso la elección del procedimiento y forma de adjudicación, en 2 contratos adjudicados mediante concurso se justifica la utilización de este procedimiento de adjudicación mediante la mera cita de alguno de los supuestos establecidos al efecto en el

artículo 85 TRLCAP, pero sin acreditar debidamente la concurrencia de la circunstancias determinantes del respectivo supuesto. Se trata de los contratos adjudicados por el Subsecretario de Hacienda por un importe de 5.393 miles de euros para la realización de «Obras de rehabilitación del antiguo edificio de «La Seda», situado en Vía Augusta, 197-199, de Barcelona» y por importe de 6.374 miles, para la ejecución de obras de «Restauración y consolidación del edificio situado en c/ Barquillo, 5, de Madrid».

— En 7 contratos, uno tramitado por la Junta de Contratación del Ministerio 5 por la Subsecretaría de Hacienda, y uno por la Dirección General de Patrimonio por un importe de adjudicación total de 43.038 miles de euros, los pliegos establecieron como criterios de adjudicación de los concursos determinadas circunstancias que el TRLCAP considera, sin embargo, como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista: relaciones de medios personales o materiales de que dispone la empresa, títulos académicos de los responsables de la ejecución o medios de control de la calidad. La diferenciación entre medios de acreditar la solvencia y criterios de adjudicación de los concursos, establecida en las Directivas europeas, ha permitido que la Comisión Europea ponga de manifiesto que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Este criterio ha sido defendido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y es compartido por el Tribunal⁴.

— Entre la documentación que ha sido remitida al Tribunal de Cuentas correspondiente a un contrato adjudicado mediante concurso por el Subsecretario de Hacienda no se encuentra, a pesar del requerimiento

expreso de éste, el acta de la Mesa de Contratación donde figure el resultado de la apertura de las proposiciones presentadas por los licitadores.

Del análisis de la documentación remitida al Tribunal de Cuentas correspondiente a la contratación realizada en el ejercicio 2002 pueden extraerse como incidencias más significativas las siguientes:

- En general, los órganos y organismos con competencia para contratar cumplieron con la obligación legal de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones certificadas comprensivas de la contratación realizada. Sin embargo, una cuarta parte de los contratos remitidos al Tribunal no había sido recogido en dichas relaciones.

- La documentación de los expedientes remitidos al Tribunal resultó con frecuencia incompleta, por lo que fue necesario requerir el envío de la misma a dichos órganos y organismos.

- En ocasiones, los pliegos establecían como criterios de adjudicación factores que constituyen medios de acreditación de la solvencia, lo que choca con la normativa establecida tanto por el Derecho comunitario como por el español, como ha sido puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y por el propio Tribunal de Cuentas.

III.1.6 Ministerio de Medio Ambiente.

Se han recibido 400 expedientes, por un importe de 636.925 miles de euros. El desglose por naturaleza de los expedientes y formas de contratación puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	13	6,56	20.484	4,12
	Concurso	93	46,97	358.169	72,03
	Procedimiento negociado	92	46,47	118.620	23,85
Total obras		198	49,50	497.273	78,07
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	1	0,53	260	0,21
	Concurso	124	66,31	109.085	86,29
	Procedimiento negociado	62	33,16	17.070	13,50
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		187	46,75	126.415	19,85
Suministro	Concurso	12	80	12.643	95,51
	Procedimiento negociado	3	20	594	4,49
Total Suministro		15	3,75	13.237	2,08
TOTALES		400	100	636.925	100

⁴ La Junta de Contratación cita, en trámite de alegaciones, doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en apoyo de su tesis. Sin embargo, dicha doctrina no coincide con el criterio aplicado por el órgano alegante, el cual, en todo caso, se aparta del sustentado por el Tribunal de Cuentas y la Unión Europea.

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, se ha comprobado que los siguientes órganos con competencia para contratar no han cumplido la citada obligación de remisión de relaciones certificadas:

- Subdirección General de Desarrollo Formativo.
- Subdirección General de Relaciones Internacionales.
- Mancomunidad de los Canales del Taibilla.

Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal comprenden un total de 472 expedientes de contratación por un importe total de adjudicación de 695.367 miles de euros.

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	6	46,15	14.012	68,40
	Concurso	66	70,97	330.864	92,38
	Procedimiento negociado	60	65,22	101.398	85,48
Total obras		132	66,67	446.274	89,74
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	1	100	260	100
	Concurso	36	29,03	77.147	70,72
	Procedimiento negociado	14	22,58	7.088	41,53
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		51	27,27	84.495	66,84
Suministro	Concurso	6	50	9.739	77,03
	Procedimiento negociado	2	66,67	348	58,58
Total Suministro		8	53,33	10.087	76,20
TOTALES		191	47,75	540.856	84,92

Hay que señalar que, en el momento de redactar este Informe, la Dirección General de Costas no había remitido al Tribunal de Cuentas la documentación complementaria requerida por el mismo en relación con 21 expedientes de contratación tramitados por dicho órgano habiéndose rebasado ampliamente el plazo concedido para satisfacer tal requerimiento. Dicha circunstancia, que viene repitiéndose en sucesivas fiscalizaciones, supone una limitación al alcance de la presente fiscalización, así como un incumplimiento del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas recogido en el artículo 7.1 LOTCu⁵.

III.1.6.1 Aspectos comunes.

El Ministerio de Medio Ambiente se acogió a la tramitación urgente, regulada en el artículo 71 TRLCAP, en

⁵ La documentación requerida fue finalmente remitida al Tribunal de Cuentas, si bien, como se ha mencionado, una vez transcurrido ampliamente el plazo concedido para efectuar dicha remisión.

De los 472 expedientes contenidos en las relaciones certificadas remitidas no se han remitido al Tribunal de Cuentas 104 expedientes, por un importe de 116.050 miles de euros.

Por otra parte, se han remitido a este Tribunal 32 contratos, por un importe de 54.084 miles de euros, que no estaban incluidos en las mencionadas relaciones certificadas.

Se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 191 expedientes (un 47,75 % de los recibidos), por un importe de 540.856 miles de euros (lo que supone un 84,92 % del importe de contratación recibido). El desglose por tipos y formas de adjudicación puede verse más claramente en el cuadro siguiente:

8 expedientes. Dicha tramitación cabe únicamente cuando concurra una necesidad inaplazable o sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público.

Dentro de estos expedientes hay que mencionar el tramitado para cubrir el «Servicio de seguridad y vigilancia de los locales dependientes del Instituto Nacional de Meteorología para el año 2002», adjudicado por 881 miles de euros. Dicho expediente justificó la elección del procedimiento de urgencia en que «el contrato cuyo objeto era la vigilancia y seguridad de dichos locales finalizaba el 31 de diciembre de 2001, y por lo tanto era necesario agilizar la tramitación para tener cubierto el servicio a primeros de 2002». Sin embargo, al no adjudicarse el contrato hasta el 26 de marzo de 2002, durante el primer trimestre de 2002 el servicio se realizó sin que se hubiera aprobado el gasto previamente. Por ello hubo que tramitar un expediente de convalidación de gasto, puesto que el 17 de diciembre de 2001 se solicitó a la empresa que prestaba el servicio su conformidad para prorrogar el servicio, vigente en el 2001, por tres

meses. Dado lo avanzado del ejercicio no llegó a tramitarse la prórroga, por lo que fue la citada empresa la que realizó el servicio en dicho período. Semejante cadena de acontecimientos desvirtúa la justificación alegada por el Instituto para acogerse a esta tramitación.

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes hay que mencionar:

— En un expediente adjudicado por 2.126 miles de euros no consta el acuerdo de iniciación del expediente.

— En un expediente, cuyos importes de adjudicación es de 436 miles de euros, no consta el certificado de existencia de crédito suficiente, lo que viene exigido por el artículo 67.2 TRLCAP.

— En 2 expedientes, adjudicados por 4.933 miles de euros, no consta el informe de valoración de las ofertas conforme a los criterios establecidos en los pliegos.

— En 11 expedientes, adjudicados por 16.273 miles de euros, no consta que la resolución de adjudicación se publicara en el Boletín Oficial del Estado, conforme exige el artículo 93 TRLCAP. En 2 expedientes, adjudicados por 5.054 miles de euros, se omitió la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

— En un expediente, adjudicado por 4.941 miles de euros, no se remitió al Tribunal de Cuentas el certificado de clasificación del contratista. En otros 7 expedientes, adjudicados por 17.815 miles de euros, no constan los documentos acreditativos de la solvencia del contratista. Dicha circunstancia infringe lo establecido en el artículo 15 TRLCAP.

— En otro expediente, adjudicado por 3.605 miles de euros, no consta que el contratista estuviera al corriente de sus obligaciones tributarias y de Seguridad Social.

De acuerdo con el artículo 75 TRLCAP, «los órganos de contratación utilizarán normalmente la subasta y el concurso como formas de adjudicación». Siguiendo esta indicación legal, el Ministerio ha empleado una de estas dos formas en 243 expedientes (60,75 % de los expedientes recibidos), cuyo importe conjunto fue de 500.641 miles de euros (78,61 % del importe de contratación remitido). Sin embargo, cabe observar una preferencia a favor del concurso, pues la subasta se empleó únicamente en 14 ocasiones, por un importe total de 20.744 miles de euros (3,26 % del importe de contratación remitido al Tribunal de Cuentas por el Ministerio).

III.1.6.2 Aspectos específicos de los distintos tipos de contratos.

III.1.6.2.1 Contratos de obras.

Se han remitido 198 expedientes de obras, por un importe de 497.273 miles de euros. De ellos se ha

seleccionado una muestra de 132 expedientes (66,67 % de los remitidos), por un importe de 446.274 miles de euros (89,74 % del importe remitido de esta naturaleza de contratos).

Como incidencias observadas en la tramitación de este tipo de contratos hay que mencionar las siguientes:

— En un expediente, adjudicado por 1.320 miles de euros, no se ha remitido el acta de comprobación del replanteo, exigida por el artículo 142 TRLCAP.

— En tres expedientes, adjudicados por 1.767 miles de euros, no se ha remitido el acta de recepción de las obras realizadas, requerida por el artículo 147.2 TRLCAP.

— La «Modificación núm. 1 y adenda a las obras para restablecimiento de accesos al embalse de Riaib —2.ª fase—». Términos municipales de Peramola y otros» fue aprobada con un importe de ejecución de 606 miles de euros. Las obras del proyecto principal fueron adjudicadas el 12 de noviembre de 1998 por 6.216 miles de euros, iniciándose las obras el 24 de diciembre de 1998 con un plazo de ejecución de 18 meses, por lo que la fecha de finalización inicialmente prevista era el 23 de junio de 2000. Sin embargo, se aprobaron prórrogas que establecían como fecha de terminación de las obras 31 de diciembre de 2001. Durante la ejecución de las obras del contrato principal y en aplicación de la Cláusula 50 del pliego de cláusulas administrativas generales, fueron aceptadas y autorizadas, a propuesta del contratista, diversas mejoras, las cuales no supusieron incremento presupuestario, si bien posteriormente surgió la necesidad de acometer una serie de actuaciones, no previstas inicialmente, que modificaban las proyectadas y que dieron lugar al citado modificado. Con fecha 30 de octubre de 2001 se levantó acta de suspensión temporal parcial de las obras integradas en el proyecto principal afectadas por esta modificación. Las unidades de obra cuya ejecución se suspendía correspondían a un presupuesto total de 120 miles de euros. Ante el requerimiento del Tribunal de Cuentas acerca del estado de las obras, se comunicó que a 24 de febrero de 2004 las obras estaban próximas a concluir, procediéndose a realizar trabajos de acabado en pavimentación, así como a colocar la señalización, barreras de seguridad y tratamiento ambiental del entorno. Se mantenía la previsión de concluir totalmente la obra antes del 31 de marzo de 2004, fecha que se estableció por resolución de 3 de julio de 2003. Tal circunstancia puso de manifiesto que, en contra de las indicaciones del Tribunal de Cuentas, no le habían sido afectado la vida del contrato conforme se habían ido produciendo.

— La «Modificación núm. 1 de las obras del saneamiento integral de la Costa del Sol Oriental-Axarquía: colectores interceptores, estaciones de impulsión y emisarios submarinos del núcleo costero de Vélez-

Málaga» fue aprobada con un importe de ejecución de 782 miles de euros. El contrato principal se adjudicó el 13 de enero de 2000 por un importe de 8.012 miles de euros, con un plazo de ejecución de 24 meses, firmándose el acta de comprobación de replanteo con fecha 10 de marzo de 2000. El 20 de junio de 2001, el Ministerio de Medio Ambiente resolvió no decretar la paralización de las obras y acordar la continuación de las mismas, en aplicación del artículo 146.4 TRLCAP. Sin embargo, se incumplieron los plazos establecidos en el citado artículo (8 meses), ya que la propuesta se realizó con fecha 25 de enero de 2001 y el proyecto no fue aprobado hasta el 13 de febrero de 2002.

— El expediente cuyo objeto era el «Proyecto de peatonalización del frente marítimo de Can Picafort, sector Plaza Cervantes-Plaza Ingeniero Gabriel Roca, término municipal de Santa Margalida (Mallorca)» fue adjudicado por un importe de 2.773 miles de euros. El plazo de ejecución señalado en el PCAP era de 8 meses, si bien en el anuncio de licitación en el BOE figuraba como plazo de ejecución el de 6 meses. Una vez realizada la apertura de las ofertas el 30 de abril de 2002 se acordó rechazar a 2 empresas porque ofertaban «un plazo de ejecución superior al establecido» (en ambos casos, el plazo ofertado era de ocho meses). La empresa que resultó adjudicataria ofertó un plazo de 6 meses, si bien en el documento de formalización el plazo que se estableció finalmente fue de 8 meses.

— El contrato que tenía por objeto las «Obras del Paseo marítimo de Torreguadiaro —1.ª fase—. Término municipal de San Roque (Cádiz)», adjudicado por un importe de 1.821 miles de euros y con un plazo de ejecución de 14 meses, este expediente sufrió dos reajustes de anualidades. El primero de ellos se aprobó el 26 de diciembre de 2002 (apenas un mes después de la formalización del contrato, que tuvo lugar el 18 de noviembre), motivado por «el retraso en la adjudicación así como en la firma del contrato, que dieron lugar a un comienzo tardío de las obras». El segundo reajuste de anualidades fue aprobado el 10 de noviembre de 2003, motivado por la redacción de un proyecto modificado de la obra. En esta misma fecha se amplió el plazo hasta el 29 de abril de 2004. En relación con la modificación mencionada, el 30 de octubre de 2003 se aprobó la suspensión temporal total de las obras hasta la aprobación de la modificación del contrato. La valoración presentada por el contratista de dicha modificación suponía un adicional líquido de 511 miles de euros, lo que correspondía a un 28 % del importe del contrato principal. Esta sucesión de modificaciones, presupuestarias y temporales, suponen una deficiente gestión del contrato.

— El expediente celebrado con el objeto de realizar las obras de «Gran reparación de la presa de Ardisa. Término municipal de Ardisa» fue adjudicado por subasta con un importe de 5.577 miles de euros. El proyecto se redactó en diciembre de 1987, siendo supervivido el 30 de octubre de 1989. El 3 de noviembre se

solicitó informe al Área de Inspección de Presas. Dicho informe no fue remitido hasta el 2 de marzo de 1999. Debido al tiempo transcurrido desde la redacción del Proyecto, fue necesario adaptarlo para actualizar el IVA e incorporar el Estudio de Seguridad e Higiene, siendo aprobado técnicamente el 24 de mayo de 2000. Con independencia del incumplimiento de los plazos establecidos para la remisión de informes, tal demora no parece adecuada a los principios de buena gestión que deben regir en la contratación administrativa.

— El «Proyecto de obras complementarias núm. 1 de las obras de depuración y reutilización de la isla de Lanzarote», adjudicado el 28 de junio de 2002 por un importe de 2.241 miles de euros, se firmó el 2 de agosto, con un plazo de ejecución de 4 meses. La última certificación tramitada de la obra principal (diciembre de 2001) acreditaba la ejecución del 96,7 % de la obra, y se hacía constar como fecha prevista para su finalización el 8 de febrero de 2002. Sin embargo, con posterioridad se concedió una prórroga en el plazo de ejecución, que habida cuenta de que solo restaba por ejecutar un 3,3 % de la obra principal, no se considera plenamente justificada.

III.1.6.2.2 Contratos de suministro.

Se ha seleccionado una muestra de 8 expedientes (53,33 % de los recibidos), por un importe de 10.087 miles de euros (76,20 % del importe remitido).

Como caso destacable, cabe mencionar el «Primer modificado del expediente de suministro e instalación de ayudas meteorológicas en el aeropuerto de Santiago», aprobado por un importe de 24 miles de euros. La tramitación de este modificado comenzó el 1 de febrero de 2002. Sin embargo, el expediente al cual modificaba, adjudicado con fecha 14 de diciembre de 2000 y formalizado con fecha 22 del mismo mes, tenía un plazo de vigencia de 5 meses, por lo que dicho expediente modificado comenzó a tramitarse ocho meses después de haber finalizado la ejecución del contrato primitivo, sin que el Instituto aportara aclaración ninguna al requerimiento del Tribunal acerca de tal circunstancia.

III.1.6.2.3 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

Se ha seleccionado una muestra de 51 expedientes de consultoría, asistencia y de servicios (27,27 % de los remitidos), por un importe de 84.495 miles de euros (66,84 % del importe remitido). Como incidencias más destacables en la tramitación de este tipo de contratos, cabe mencionar las siguientes:

— El contrato de «Inspección y vigilancia de las obras de la estación depuradora de aguas residuales del sistema de Alzira. Términos municipales de Alzira y otros (Valencia)» tuvo un importe de ejecución de 924

miles de euros. La resolución de aprobación del expediente tuvo lugar el 6 de abril de 2000, estableciéndose en dicha fecha la apertura del procedimiento de adjudicación. Sin embargo, ésta no se produjo hasta el 26 de marzo de 2002. De la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no se desprende circunstancia alguna que justifique tal dilación.

— El contrato cuyo objeto era «Regulación del río Cinca para complementar los riegos del Alto Aragón — Anteproyecto de la presa de Susia. Términos municipales de Ainsa, Abizanda y otros (Huesca)» fue adjudicado por 2.305 miles de euros. El plazo transcurrido entre la fecha de apertura de las ofertas —8 de mayo de 2002— y la resolución de adjudicación —18 de diciembre del mismo año—, superó ampliamente los tres meses señalados, tanto en el artículo 89.1 TRLCAP como en el apartado 4 del cuadro-resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares.

— La «Prórroga del contrato de consultoría y asistencia para la implementación de infraestructura necesaria y bienes destinados al uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del programa Saica (Confederación Hidrográfica del Duero)» se formalizó por un importe de 544 miles de euros. Siendo la fecha de terminación fijada en el documento de formalización el 20 de febrero de 2003, el acta de recepción correspondiente no se levantó hasta el 26 de agosto.

— La «Prórroga núm. 2 del contrato de consultoría y asistencia para el mantenimiento y explotación de la red automática de información hidrológica de la cuenca hidrográfica del Segura» se celebró por un importe de 892 miles de euros. Aunque en el acta de recepción constaba como fecha de terminación de los trabajos el 18 de junio de 2003, la misma no se extendió hasta siete meses después.

III.1.6.3 Conclusiones.

Del análisis de la contratación realizada por el Ministerio de Medio Ambiente durante el ejercicio

2002 cabe extraer como incidencias más significativas las siguientes:

- No se ha cumplido en su totalidad la obligación establecida por el artículo 40.2 LFTCu de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones certificadas de los contratos celebrados, incluso tras haber sido expresamente requeridas las mismas por el Tribunal de Cuentas.

- En los casos en que dichas relaciones se han remitido, se han producido algunas discrepancias entre los contratos certificados y los remitidos al Tribunal de Cuentas, tanto en un sentido como en otro.

- En general, la documentación correspondiente a los expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas no se encontraba completa, por lo que ha sido necesario requerir a los distintos órganos del Ministerio la remisión de los documentos que faltaban.

- En los contratos de obras son frecuentes los modificados, reformados y ampliaciones de plazo, lo que en ocasiones denota una deficiente preparación o ejecución del contrato.

- En algunos contratos de consultoría y asistencia y de servicios se producen dilaciones en la tramitación que no cabe justificar con la documentación remitida al Tribunal de Cuentas.

III.1.7 Ministerio de Sanidad y Consumo.

Se han recibido 62 expedientes de contratación, por un importe de 23.778 miles de euros. De estos expedientes, 28 por un total de 15.528 miles de euros corresponden a los órganos de contratación del propio Ministerio, mientras que los restantes corresponden a diversos Organismos autónomos a él adscritos que han sido objeto de un análisis específico, cuyos resultados se exponen en posteriores referencias de este mismo epígrafe. El desglose por tipos y formas de adjudicación de los expedientes del Ministerio puede verse en el cuadro siguiente:

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, todos los órganos con competencia para contratar han remitido las correspondientes relaciones.

Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal comprenden un total de 30 expedientes de contratación por un importe total de adjudicación de 14.353 miles de euros.

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	1	100	609	100
Total obras		1	100	609	100
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	8	42,10	7.907	73,75
	Procedimiento negociado	3	50	1.517	63,85
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		11	44	9.424	71,95
Suministro	Concurso	2	100	183	100
Total Suministro		2	100	183	100
TOTALES		14	50	10.216	73,55

Se ha recibido y fiscalizado un único contrato de obras, adjudicado por un importe de 609 miles de euros, cuyo objeto fueron las «Obras de reforma del salón de actos en la sede central del Departamento».

Dicho expediente fue adjudicado por el procedimiento de concurso. Sin embargo, la elección de esta forma de adjudicación se justificó mediante la mera cita de uno de los supuestos establecidos al efecto en el artículo 85 TRLCAP, pero sin acreditar debidamente la concurrencia de la circunstancias determinantes del respectivo supuesto.

En cuanto a los criterios de adjudicación hay que señalar que se incluyeron entre los mismos factores determinantes de la solvencia, y que a la hora de valorar el precio se primó el precio medio frente al más económico.

De acuerdo con los pliegos de cláusulas técnicas, el plazo de ejecución de las obras sería de siete meses. En el Informe de evaluación de las ofertas presentadas, la correspondiente a la empresa que finalmente resultó adjudicataria ofertaba un plazo de ejecución de cinco meses. En el documento de formalización del contrato, firmado el 4 de septiembre de 2002, se estableció nuevamente un plazo de siete meses, que de nuevo se redujo a cinco al ser consignado en el acta de comprobación del replanteo. Según lo manifestado en el trámite de alegaciones, la discrepancia en las fechas se debió a un error material.

De los 30 contratos contenidos en las relaciones certificadas remitidas, todos ellos se han remitido al Tribunal de Cuentas. Sin embargo, hay que señalar que 2 de dichos expedientes fueron adjudicados y formalizados en el ejercicio 2001.

Se ha seleccionado una muestra de 14 expedientes (50 % de los recibidos), por un importe de 10.216 miles de euros (un 73,55 % del importe recibido), cuyo desglose por naturaleza y formas de adjudicación puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	1	100	609	100
Total obras		1	3,57	609	4,38
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	19	76	10.722	81,86
	Procedimiento negociado	6	24	2.376	18,14
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		25	89,29	13.098	94,30
Suministro	Concurso	2	100	183	100
Total Suministro		2	7,14	183	1,31
TOTALES		28	100	13.890	100

Con independencia de cual fuera en definitiva el plazo de ejecución establecido, lo cierto es que se llevaron a cabo dos modificaciones, provocadas por «problemas surgidos durante la obra debido a que no se pudieron efectuar las prospecciones oportunas cuando se redactó el proyecto, dado que el salón de actos seguía en funcionamiento». Como consecuencia del primer modificado, se firmó un acta de paralización temporal parcial el 2 de enero de 2003, siendo firmada acta de comprobación de replanteo y de inicio de las obras el 15 de julio del mismo año, con un plazo de ejecución de un mes y un incremento económico de 104 miles de euros. El segundo modificado acarreo una nueva paralización temporal parcial de las obras, por acta de 1 de agosto, levantándose el acta de comprobación de replanteo e inicio de las obras el 11 de diciembre, siendo la duración estimada de cuatro meses. El importe de este segundo modificado fue de 99 miles de euros.

Finalmente, en enero de 2004 se comunicó que las obras habían finalizado, y que la recepción de las mismas se efectuaría en enero o en los primeros días de febrero.

Se han recibido 25 expedientes de consultoría, asistencia y servicios (89,28 % del total de los remitidos por el Ministerio), por un importe de 14.737 miles de euros (lo que supone un 94,9 % del importe total contratado certificado por este Ministerio). De ellos se ha

seleccionado una muestra de 11 expedientes (44 % de los remitidos de esta naturaleza), por un importe de 11.022 miles de euros (74,79 % del importe de contratación remitido).

Como incidencias observadas en la tramitación de este tipo de contratos, hay que señalar:

— En 2 expedientes, adjudicados por 1.710 miles de euros, el informe de insuficiencia de medios no justificaba suficientemente la necesidad de la contratación.

— En 4 expedientes adjudicados por concurso, por un importe de 1.094 miles de euros, los pliegos incluían como criterios objetivos de adjudicación factores determinantes de la solvencia.

— El contrato adjudicado para la ejecución de la «Campaña de publicidad institucional para promover la realización de la prueba de detección de la infección por el VIH / SIDA» fue adjudicado por 180 miles de euros. La Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económico-Presupuestarios no publicó la resolución de adjudicación en el Boletín Oficial del Estado, ya que «ninguno de los tres lotes de que constaba el expediente, considerados individualmente, superaba el importe establecido en el artículo 93 TRLCAP». Sin embargo, el importe conjunto de los tres sí superaba el límite establecido por el mencionado precepto, por lo que debería haberse publicado la resolución de adjudicación.

— En el expediente tramitado para cubrir el «Servicio de limpieza de los locales dependientes del Instituto Nacional del Consumo» no se remitió al Diario Oficial de las Comunidades Europeas la resolución de adjudicación para su publicación, a pesar de que su importe era de 191 miles de euros. El Instituto consideró que no era necesario, al no haberse presentado ningún licitador de países miembros de la Unión Europea. Esta decisión infringió lo dispuesto en el artículo 93.2 TRLCAP, que establece como criterio para determinar la publicación o no de dichas resoluciones únicamente el económico. Asimismo, tampoco se incluye entre las causas excepcionales por las que, según el párrafo 4 del citado precepto legal, podrá omitirse el anuncio del resultado de la adjudicación.

— En el expediente adjudicado para cubrir los «Servicios para implantación de una solución de gestión de contenidos y personalización web, y desarrollo del paquete básico de servicios basados en la misma para el Ministerio de Sanidad y Consumo», inicialmente, no se remitió al Diario Oficial de las Comunidades Europeas la resolución de adjudicación —siendo el importe de adjudicación de 312 miles de euros—, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 93 TRLCAP. Sólo ante el requerimiento por parte del Tribunal de Cuentas de dicho documento se procedió a la remisión al citado Diario Oficial, con fecha 26 de enero de 2004.

Se han recibido y fiscalizado 2 contratos de suministros, por un importe de 183 miles de euros. En uno de ellos, cuyo objeto era la «Adquisición de equipos y accesorios de laboratorio para el Centro de Investigación y Control de Calidad», adjudicado por un importe de 183 miles de euros, se omitió la remisión al Diario Oficial de las Comunidades Europeas de la resolución de adjudicación por considerar que no era necesario al no presentarse ninguna empresa de otro país miembro de la Unión Europea. Esta interpretación choca con lo dispuesto en el artículo 93.2 TRLCAP, que regula la publicidad de las adjudicaciones, sin que quepa tampoco incluir la circunstancia alegada entre las que, con carácter excepcional, contempla el apartado 4 del precepto citado.

Como conclusiones del análisis de la contratación correspondiente al ejercicio 2002 remitida por el Ministerio de Sanidad, pueden señalarse las siguientes:

- Los órganos y organismos con competencia para contratar cumplieron sólo parcialmente con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones certificadas comprensivas de dicha contratación. Todos los contratos certificados fueron remitidos al Tribunal.

- Es circunstancia común a varios contratos, tanto de obras como de consultoría y asistencia y de servicios, el que los pliegos establecieran como criterios de adjudicación factores que constituyen medios de acreditación de la solvencia, lo que choca con la normativa establecida tanto por el Derecho comunitario como por el español, como ha sido puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y por el propio Tribunal de Cuentas.

- En varias ocasiones se omitió la remisión al Diario Oficial de las Comunidades Europeas (en la actualidad, Diario Oficial de la Unión Europea) de la resolución de adjudicación del contrato, alegando causas no contempladas en el TRLCAP.

III.1.7.1 Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.

La Agencia Española del Medicamento (en adelante AGEMED, acrónimo correspondiente a la denominación de la Agencia durante el período fiscalizado), que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, ha pasado a denominarse Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, ha remitido a este Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 7 contratos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe de 1.228 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	1	100	464	100
Total obras		1	14,29	464	37,79
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	3	50	476	62,30
	Procedimiento negociado	3	50	288	37,70
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		6	85,71	764	62,21
TOTALES		7	100	1.228	100

Se ha analizado una muestra de 3 contratos por importe de 775 miles de euros, lo que representa el 43% de los contratos remitidos y el 63% de su importe, conforme se expone más detalladamente en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	1	100	464	100
Total obras		1	100	464	100
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	1	33,33	163	34,24
	Procedimiento negociado	1	33,33	148	51,39
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		2	33,33	311	40,71
TOTALES		3	42,86	775	63,11

III.1.7.1.1 Contratos de obras de la Agencia Española del Medicamento.

Se ha analizado el único contrato de obras celebrado en el 2002 que ha sido remitido al Tribunal de Cuentas por la AGEMED para su fiscalización. Este contrato, cuyo objeto fue la realización de las «obras de reforma de las oficinas del edificio de la Agencia en c/ Príncipe de Vergara núm. 54 de Madrid» y que se adjudicó mediante concurso en un importe de 464 miles de euros, presenta las siguientes incidencias:

a) La orden de inicio del expediente fue de fecha anterior a la del acta de replanteo de la obra, y este trámite, a su vez, anterior a la fecha de aprobación del proyecto, lo que supone la inversión del orden cronológico establecido en el artículo 129, en relación con el artículo 67, del TRLCAP. Debe señalarse que tanto la orden de inicio como el acta de replanteo están antedatados, es decir, la fecha consignada en estos documentos es anterior a la verdadera, lo que se evidencia porque en esos documentos figura la fecha posterior de la Resolución de Aprobación del Proyecto.

b) El expediente de contratación incluyó un pliego tipo de cláusulas administrativas particulares, puramente genérico, acompañado de una hoja resumen para

la concreción de los aspectos individualizadores del contrato, pero sin que el órgano de contratación certificase su correspondencia con el pliego tipo, por lo que, a juicio de este Tribunal, no puede considerarse emitido el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica sobre el pliego de cláusulas administrativas particulares, incumpléndose por ello lo dispuesto en el artículo 49.4 del TRLCAP. Además, la hoja resumen, que debería completar el pliego tipo, se remitió, para algunas cuestiones, al propio pliego tipo, con la consiguiente falta de determinación de los derechos y obligaciones de los licitadores, primero, y de la AGEMED y del adjudicatario, una vez que hubo sido adjudicado el contrato.

c) La AGEMED no justificó en el expediente la elección del procedimiento y la forma de adjudicación utilizados, como exige el artículo 75.2 del TRLCAP, justificación que, en el caso del concurso, debió motivarse con referencia a los supuestos previstos en el artículo 85 del TRLCAP, justificativos de que la selección del contratista no se efectúa exclusivamente en atención a la oferta de precio más bajo.

d) La AGEMED estableció como único criterio objetivo para la adjudicación, además del precio, «el programa de ejecución de las obras, adaptado a las necesidades funcionales del edificio». Este criterio no

fue debidamente definido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, sino que fue posteriormente precisado, por la Comisión Técnica evaluadora del concurso, en la fase de valoración de las proposiciones, con el siguiente doble contenido: a) La posibilidad de que durante la ejecución de la obra funcionen las dependencias administrativas con la máxima normalidad y, b) La reducción del tiempo de ejecución de la obra.

Esta delimitación a posteriori del criterio de adjudicación, al haber sido efectuada con posterioridad a la presentación de las ofertas por los licitadores, que la desconocían por tanto al formular sus ofertas, resulta contraria a los principios de objetividad y transparencia que deben informar la contratación administrativa. Por otra parte, probablemente, haya sido ésta la causa de que únicamente 4 de los 12 licitadores tuvieran en cuenta en sus ofertas «la adaptación del plan de ejecución de las obras para que durante la ejecución de la obra siguieran funcionando las dependencias administrativas con la máxima normalidad».

Asimismo, aunque la reducción del plazo puede constituir un criterio válido para justificar la utilización del concurso como forma de adjudicación, no parece, a juicio de este Tribunal, que su utilización resulte justificada en este caso, teniendo en cuenta el ya de por sí reducido plazo de ejecución de la obra. En todo caso, esa valoración positiva de la reducción del plazo de ejecución no se compadece en absoluto con las vicisitudes que se produjeron posteriormente en el transcurso de la ejecución del contrato.

e) La reducción del plazo de ejecución de la obra, no superior al 20 % respecto del previsto en el Proyecto, fue uno de los criterios previstos en este contrato para considerar temeraria una oferta. A juicio de este Tribunal, con ello se vulneró lo dispuesto en el artículo 86.3 del TRLCAP, puesto que el plazo de ejecución de la obra no había sido establecido explícitamente en el pliego como un criterio objetivo de adjudicación, sino que se introdujo a posteriori en la fase de valoración de las ofertas, como ya se ha indicado.

El otro criterio establecido para considerar incursas en presunción de temeridad las ofertas fue que estas tuvieran una baja inferior a la media de las ofertas presentadas, lo que, a su vez, constituye, a juicio de este Tribunal, una clara desnaturalización del sistema de bajas temerarias. En efecto, la media aritmética de las bajas ofertadas puede constituir una referencia para presumir que las ofertas separadas en determinado porcentaje de dicho valor medio no han sido formuladas a precio de mercado, particularmente cuando, como es el caso de este expediente, se produce una nutrida concurrencia de licitadores, pero no resulta igualmente admisible considerar desproporcionada o temeraria toda baja mayor que la baja media, puesto que además de ser contrario a los principios de eficiencia y economía, introduce en la adjudicación un elevado grado de discrecionalidad no justificado.

A pesar de todo, la adjudicación recayó en una oferta incursa en presunción de temeridad en función de la

baja ofertada y, sin embargo, ni la Comisión Técnica de Valoración de las ofertas, ni la Mesa de Contratación, ni el propio Órgano de Contratación en sus respectivos informes, actas, propuestas, ni en la Resolución de Adjudicación, hicieron referencia alguna a dicha circunstancia ni al cumplimiento de los trámites previstos en el artículo 83 del TRLCAP, a tenor de los cuales dicha adjudicación debió acordarse previa audiencia de los contratistas interesados y a la vista de los correspondientes informes técnicos. El órgano de contratación tampoco exigió al adjudicatario la constitución de una garantía definitiva del 20% del importe de adjudicación, como exige el artículo 83.5 del TRLCAP.

f) La AGEMED no efectuó la retención adicional de crédito del 10 % del importe de la adjudicación, incumpliendo lo establecido en la disposición adicional 14.ª del TRLCAP, dado el carácter plurianual del contrato, con objeto de garantizar la existencia de crédito suficiente para la liquidación del contrato. Tampoco se efectuó la publicación de la adjudicación en el BOE, con el consiguiente incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 93 del TRLCAP.

g) Por último cabe señalar que el plazo de ejecución de las obras, tras ser suspendidas parcialmente y modificadas, se incrementó en más de 7 meses (un 120 %) y el presupuesto en un 18,61 %. Cabe añadir que la modificación del contrato se motivó en diversas causas, tales como diferentes necesidades de superficie, acondicionamiento y de cumplimiento de la normativa vigente, o el mejor aprovechamiento de la planta bajo cubierta, lo que, en su conjunto, denota una deficiente preparación del contrato por parte de la Agencia.

Como puede apreciarse, la AGEMED ha incurrido en numerosos incumplimientos de la normativa, que podrían afectar a la validez de este contrato.

III.1.7.1.2 Contratos de consultoría, asistencia y servicios de la AGEMED.

La AGEMED ha remitido a este Tribunal de Cuentas 6 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2002, por un importe global de 764 miles de euros.

La selección de los contratistas se realizó mediante concurso en 3 ocasiones por un importe de 476 miles de euros, que representa un 62% del total, mientras que un único contrato se adjudicó mediante procedimiento negociado, por importe de 29 miles y 2 contratos fueron prórrogas de contratos anteriores, por un importe de 259 miles de euros.

Se han analizado 2 de los contratos remitidos, en los que se han observado las siguientes incidencias:

— En el contrato cuyo objeto fue el «servicio para el desarrollo e implantación del sistema español de fármaco vigilancia según las normas europeas», el expediente de contratación incluyó un pliego tipo de cláusulas

administrativas particulares puramente genérico, acompañado de una hoja resumen o cuadro de características para la concreción de los aspectos individualizadores del contrato, pero sin que el órgano de contratación certificase su correspondencia con el pliego tipo, por lo que no puede considerarse emitido en estos contratos el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica respecto del citado pliego de cláusulas administrativas particulares, incumpliendo por ello lo dispuesto en el artículo 49.4 del TRLCAP.

— En el mismo contrato los criterios objetivos de adjudicación se establecieron en el pliego de cláusulas administrativas particulares de forma meramente genérica, en tanto que su detalle y el sistema de aplicación se precisaron en el pliego de prescripciones técnicas, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 68.3 del RGLCAP. Además, en la valoración del precio se estableció la baja máxima computable en el 15% del tipo de licitación, lo que, a juicio de este Tribunal, resulta contrario a los principios de eficiencia y economía, máxime cuando los propios pliegos establecieron los criterios para apreciar la existencia de bajas presunta-

mente temerarias y desproporcionadas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.3 del TRLCAP.

Cabe añadir que fueron tenidos en cuenta como criterios objetivos de adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como las certificaciones de calidad, los cursos de formación y los recursos humanos y materiales adscritos al contrato, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 19 y 86 del TRLCAP.

En el expediente cuyo objeto fue la «prórroga del servicio de limpieza de las oficinas situadas en el Paseo del Prado núm. 18-20 de Madrid», la prórroga se formalizó después de iniciado su período de vigencia, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 54.4 y 67 del TRLCAP.

III.1.7.2 Instituto de Salud Carlos III.

El Instituto de Salud Carlos III (en adelante ISCIII) ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 27 contratos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe de 8.670 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Procedimiento negociado	7	100	1.684	100
Total obras		7	25,93	1.684	19,42
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	7	87,50	3.786	100
	Procedimiento negociado	1	12,50	0	0
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		8	29,63	3.786	43,67
Suministro	Concurso	8	66,67	2.397	74,91
	Procedimiento negociado	4	33,33	803	25,09
Total Suministro		12	44,44	3.200	36,91
TOTALES		27	100	8.670	100

Se ha analizado una muestra de 5 contratos por importe de 3.747 miles de euros, lo que representa el 19% de

los contratos remitidos y el 43% de su importe, conforme se expone más detalladamente en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	4	57,14	3.383	89,36
	Procedimiento negociado	1	12,50	0	0
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		5	70,00	3.383	89,36
Suministro	Concurso	0	0	0	0
	Procedimiento negociado	1	25	364	45,33
Total Suministro		1	8,33	364	11,38
TOTALES		6	18,52	3.747	43,22

III.1.7.2.1 Contratos de consultoría, asistencia y servicios del ISCIII.

El ISCIII ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 8 contratos de consultoría, asistencia y servicios celebrados durante el ejercicio 2002, por un importe total de 3.786 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 7 ocasiones por un importe de 3.786 miles de euros, mientras que el contrato restante, convocado mediante procedimiento negociado, fue posteriormente anulado.

Se ha analizado una muestra de 4 contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

--- En un contrato, cuyo objeto fue el servicio de vigilancia y que fue adjudicado mediante concurso, por importe de 889 miles de euros, el expediente de contratación era manifiestamente impreciso en cuanto a la determinación del precio, ya que incluyó información confusa sobre el importe máximo de licitación del contrato. La cantidad que aparecía al inicio del expediente no coincidía con la que figuró en la publicación del anuncio de la convocatoria del concurso, sin que le conste a este Tribunal que se procediera a realizar ninguna corrección de errores de forma posterior.

--- En tres contratos se incluyeron incorrectamente en el pliego de prescripciones técnicas, cláusulas que establecían los criterios objetivos de adjudicación del concurso. De acuerdo con lo previsto en los artículos 86 del TRLCAP y 67 del RGLCAP, los criterios que han de servir de base para la adjudicación del concurso, deben formar parte del contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares. Este último documento refleja los aspectos jurídicos, económicos y administrativos del contrato, mientras que el pliego de prescripciones técnicas debe hacer referencia a los aspectos técnicos relativos a la ejecución de la prestación. En este mismo sentido, el artículo 68.3 del RGLCAP, prohíbe expresamente que los pliegos de prescripciones técnicas contengan declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares, como ha ocurrido en los contratos comentados.

--- En el contrato, cuyo objeto fue la prestación del servicio de limpieza de distintas dependencias del ISCIII, adjudicado mediante concurso, el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares no

se ajustó a lo previsto en el artículo 67 del RGLCAP. A pesar de tratarse de un contrato de servicios de importe superior a 120,2 miles de euros, el pliego no hizo referencia alguna a la clasificación exigida a los licitadores para participar en el concurso, clasificación que, no obstante, sí fue exigida en el anuncio de la convocatoria y acreditada por el adjudicatario.

--- En un contrato, cuyo objeto era el servicio de telecomunicaciones, y que fue adjudicado mediante concurso, se observan las siguientes deficiencias:

a) Fueron tenidos en cuenta como criterios de adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la experiencia o las certificaciones de calidad, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP.

b) Los criterios objetivos de adjudicación previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares fueron inconcretos, poco detallados y no se procedió a su oportuna valoración y ponderación sobre la base de fórmulas objetivas, para garantizar la transparencia y objetividad en el procedimiento de adjudicación. Así, se limitaron a citar criterios como «el valor técnico o prestaciones superiores o complementarias...», sin mayor especificación. Este Tribunal considera que esta práctica no resulta acorde con lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCAP, que prevé, para el supuesto que se utilice el concurso como forma de adjudicación del contrato, que la propuesta de adjudicación se funde en criterios objetivos señalados en el pliego, definidos de forma clara, precisa y concreta, que deberán figurar valorados a través de un método que no ofrezca dudas ni posibilidad de distintas interpretaciones.

III.1.8 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Se han recibido 75 expedientes, cuyo importe conjunto es de 26.623 miles de euros, de los que 5 corresponden a FOGASA por importe de 1.790 miles y por otro lado, 39, por cuantía de 13.604, corresponden al INEM, al que se hace una referencia expresa a continuación. El desglose de los 31 expedientes del Ministerio, por naturaleza y formas de adjudicación aparece en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos

(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	21	70	9.605	87,30
	Procedimiento negociado	9	30	1.398	12,70
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		30	96,77	11.003	97,99
Suministro	Concurso	1	100	226	100
Total Suministro		1	3,23	226	2,01
TOTALES		31	100	11.229	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones certificadas de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, se ha detectado que los órganos del Ministerio con competencia para contratar que han incumplido la mencionada obligación fueron los siguientes:

- Consejo de la Juventud de España.
- Real Patronato sobre Discapacidad.
- Subdirección General de Patrimonio y Obras.
- Subdirección General de Administración Financiera.
- Subdirección General de la Oficina de Información Administrativa.
- Subdirección General de Proceso de Datos.
- Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

Contratos fiscalizados

(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	7	33,33	6.100	63,51
	Procedimiento negociado	4	44,44	710	50,79
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		11	36,67	6.810	61,89
Suministro	Concurso	1	100	226	100
Total Suministro		1	100	226	100
TOTALES		12	38,71	7.036	62,66

Como incidencias observadas en los aspectos comunes de tramitación de los expedientes, cabe señalar las siguientes:

--- En un expediente, adjudicado por un importe de 318 miles de euros, cuyo objeto era el «Servicio de vigilancia y seguridad de las sedes del Instituto de la Juventud de J. Ortega y Gasset 71, Marqués del Riscal 16 de Madrid y CEULAJ de Mollina (Málaga)» no consta el certificado de existencia de crédito.

--- En 3 expedientes, cuyo importe conjunto es de 1.748 miles de euros (cuyos objetos eran «Prórroga para el servicio de distribución y depósito de publicaciones del Instituto de la Mujer», «Asistencia técnica para la creación y producción de una campaña publicitaria sobre reparto de tareas domésticas» y «Asistencia técnica para la difusión de una campaña publicitaria sobre los malos tratos a las mujeres») no consta que se realizara el trámite de la fiscalización previa del gasto.

--- En un expediente, adjudicado por 226 miles de euros, no consta la aprobación del mismo por el órgano competente.

Se han recibido 33 expedientes de consultoría, asistencia y servicios, por un importe de 11.958 miles de

euros. Las relaciones certificadas remitidas a este Tribunal comprenden un total de 35 expedientes de contratación por un importe total de adjudicación de 12.101 miles de euros.

De los 35 contratos contenidos en las relaciones certificadas remitidas no se ha remitido al Tribunal de Cuentas un expediente, por un importe de 241 miles de euros. Además, 6 de dichos expedientes fueron tramitados y ejecutados en el ejercicio 2001.

Por otra parte, se han remitido a este Tribunal 3 contratos, por un importe de 464 miles de euros, que no estaban incluidos en las mencionadas relaciones certificadas.

Se ha seleccionado una muestra de 12 expedientes (38,71 % de los remitidos), por un importe de 7.036 miles de euros (un 62,66 % del importe recibido). El cuadro siguiente muestra el desglose por tipos y formas de adjudicación:

euros, lo que supone un 98,14 % del importe contratado remitido por el Ministerio. De estos expedientes se ha seleccionado una muestra de 11 expedientes (33 % de los remitidos), cuyo importe conjunto es de 6.810 miles de euros (un 56,95 % del importe remitido).

Como incidencias observadas en la tramitación de este tipo de contratos hay que mencionar:

--- En un expediente cuyo importe es de 239 miles de euros, el pliego de cláusulas administrativas particulares no está aprobado por el órgano competente. En otro expediente, adjudicado por un importe de 1.403 miles de euros, el pliego de prescripciones técnicas es el que carece de la aprobación por el órgano competente.

--- En un expediente adjudicado por 1.010 miles de euros, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluyó como criterio de adjudicación del concurso alguna circunstancia que el TRLCAP considera, sin embargo, como medio de acreditar la solvencia técnica del contratista. La diferenciación entre medios de acreditar la solvencia y criterios de adjudicación de los concursos, establecida en las Directivas europeas, ha permitido que la Comisión Europea ponga de manifiesto que los requisitos legalmente establecidos como cri-

terios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Este criterio ha sido defendido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y es compartido por el Tribunal.

— En 3 expedientes tramitados por el Instituto de la Mujer («Asistencia técnica para la creación y producción de una campaña publicitaria sobre reparto de tareas domésticas»; «Asistencia técnica para la difusión de una campaña publicitaria sobre los malos tratos a las mujeres»; y «Prórroga para el servicio de distribución y depósito de publicaciones del Instituto de la Mujer»), adjudicados por un importe de 1.748 miles de euros, el Instituto consideró que la fiscalización por parte de la Intervención quedaba acreditada en las distintas fases contables, ya que estimaba que «del literal del Art 67 del TRLCAP no parece desprenderse que el acto de fiscalización deba realizarse por parte de las distintas intervenciones: mediante informe». No obstante, «se toma en consideración la observación realizada por este Tribunal y consecuentemente a la diligencia consignada en la actualidad de «Intervenido», se añadirá la de «Conforme».

Se ha recibido y fiscalizado un único contrato de suministros, cuyo importe fue de 226 miles de euros y que tenía por objeto el suministro e instalación de un cuadro de baja tensión para los servicios centrales del Ministerio, sin que en el mismo se hayan observado incidencias reseñables.

El análisis de la documentación remitida al Tribunal de Cuentas por el Ministerio correspondiente a la contratación celebrada en el ejercicio 2002 permite señalar como incidencias más significativas las siguientes:

- La obligación de remitir al Tribunal de Cuentas una relación certificada comprensiva de los contratos citados se cumplió sólo parcialmente, ya que varios órganos y organismos no la observaron.

- De los contratos recogidos en dichas relaciones se remitieron al Tribunal todos menos uno, lo que supone un elevado grado de concordancia en el cumplimiento de ambas obligaciones.

- Los expedientes remitidos resultaron en general incompletos, sin que, en algunos casos, el requerimiento expreso por el Tribunal de Cuentas de los documentos ausentes permitiera obtenerlos.

- En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se establecían como criterios de adjudicación factores que constituyen medios de acreditación de la solvencia, lo que choca con la normativa establecida tanto por el Derecho comunitario como por el español, como ha sido puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y por el propio Tribunal de Cuentas.

III.1.8.1 Instituto Nacional de Empleo.

El Instituto Nacional de Empleo (en adelante INEM, acrónimo correspondiente a la denominación del Instituto Nacional de Empleo durante el periodo fiscalizado), de acuerdo con lo dispuesto en Disposición adicional 1.ª de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, ha pasado a denominarse Servicio Público de Empleo Estatal.

El INEM ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 39 contratos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe global de 13.604 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	3	100	5.748	100
Total obras		3	7,69	5.748	42,25
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	21	77,78	4.842	76
	Procedimiento negociado	6	22,22	1.529	24
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		27	69,23	6.371	46,83
Suministro	Concurso	1	12,50	1.103	74,38
	Procedimiento negociado	7	87,50	380	25,62
Total Suministro		8	20,51	1.483	10,90
Gestión de servicios públicos	Procedimiento negociado	1	100	2	100
Total Gestión de servicios públicos		1	2,56	2	0,02
TOTALES		39	100	13.604	100

Se ha analizado una muestra de 7 contratos por importe de 9.939 miles de euros, lo que representa el 18% de los

contratos remitidos y el 73% de su importe, conforme se expone más detalladamente, en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	2	66,67	5.570	96,90
Total obras		2	66,67	5.570	96,90
Consultoría, Asistencia y Servicios	Concurso	2	9,52	1.955	40,38
	Procedimiento negociado	2	33,33	1.311	85,74
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		4	14,81	3.266	51,26
Suministro	Concurso	1	100	1.103	100
Total Suministro		1	12,50	1.103	74,38
TOTALES		7	17,95	9.939	73,06

III.1.8.1.1 Contratos de obras del INEM.

Los 3 contratos de obras celebrados por el INEM durante el ejercicio 2002 remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, alcanzaron un importe conjunto de 5.748 miles de euros.

El procedimiento seguido para la adjudicación de estos 3 contratos, que son todos los de obras incluidos en la relación certificada de la contratación celebrada por el INEM en el ejercicio, ha sido la subasta. Estos datos ponen de relieve que la subasta ha sido la forma normal de adjudicación de las obras por parte del INEM.

Se ha analizado una muestra de 2 contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En un contrato, cuyo objeto fueron las obras de acondicionamiento de un local de la Dirección Provincial de Madrid, adjudicado en un importe de 4.947 miles de euros, se ha observado que los pliegos de cláusulas administrativas particulares fueron inconcretos con relación a la determinación de los medios y criterios acreditativos de la solvencia económica, financiera, técnica y profesional de los licitadores, lo que resulta de aplicación, en su caso, a los contratistas exentos de clasificación.

Como viene señalando este Tribunal, la determinación precisa de los medios de acreditación de la solvencia, así como y de los criterios de selección establecidos en función de ella, resulta necesaria incluso en los contratos en los que la clasificación de los contratistas sea preceptiva, para comprobar la solvencia de aquellos posibles licitadores exentos de acreditar la clasificación.

Por otra parte, la comprobación del replanteo se realizó transcurridos más de 2 meses desde la formalización del contrato, incumpliendo el plazo previsto en el artículo 142 del TRLCAP, establece un plazo límite de un mes, salvo casos excepcionales debidamente justificados, circunstancia esta última, cuya concurrencia que no ha quedado acreditada en este contrato.

— En otro contrato cuyo objeto fue la obra de acondicionamiento de un local de la Dirección Provincial de Zamora, adjudicado en un importe de 622 miles de euros, se incumplió lo dispuesto en la Disposición adicional 14.ª del TRLCAP que exige, en los contratos de obras de carácter plurianual, la retención adicional del crédito del 10% del importe de la adjudicación en el momento en que ésta se realice. En este contrato la retención se efectuó en un momento posterior a la adjudicación, puesto que la retención adicional fue de fecha 17/02/2003 y la resolución de adjudicación de 10/07/2002.

III.1.8.1.2 Contratos de consultoría, asistencia y servicios del INEM.

El INEM ha remitido a este Tribunal de Cuentas un total de 27 contratos de consultoría, asistencia y servicios celebrados durante el ejercicio 2002, por un importe de 6.371 miles de euros.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 21 ocasiones por importe de 4.842 miles de euros, el 76 % del total, mientras que mediante procedimiento negociado se han adjudicado únicamente 6 contratos por un importe de 1.529 miles de euros, el 24 % del total.

Se ha analizado una muestra de 4 contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— El contrato cuyo objeto fue la realización de una campaña de publicidad en radio, fue adjudicado por procedimiento negociado basado en razones de imperiosa urgencia, que este Tribunal no considera justificadas debidamente en el expediente aportado. Además, los pliegos no concretaron los medios y criterios acreditativos de la solvencia económica, financiera, o técnica aplicable a los posibles licitadores exentos de acreditar clasificación.

— En un contrato el INEM omitió la publicación en el BOE de la adjudicación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 93 del TRLCAP.

— En el contrato, cuyo objeto fue el servicio de organización de los actos de la Presidencia Española de la Unión Europea durante el primer semestre del 2002, adjudicado mediante concurso en un importe de 827 miles de euros, se han observado las siguientes deficiencias:

a) Los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, además de ser inconcretos, no fueron baremados ni ponderados, de manera que no garantizaron que la propuesta de adjudicación se realizara conforme a fórmulas objetivas de valoración y ponderación, en contra de lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCAP, y de los principios de transparencia y objetividad que deben informar la contratación administrativa. En este sentido, en el expediente consta el Acta de la Mesa de Contratación donde el interventor realizó un voto particular en contra de la propuesta de adjudicación.

b) Se exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —evaluables como criterios de adjudicación— en un sobre distinto del que contenía la proposición económica y de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa.

— En el contrato, cuyo objeto fue la conservación y mantenimiento en los servicios centrales del INEM, adjudicado mediante concurso por importe de 1.128 miles de euros, fue solicitada por este Tribunal la documentación acreditativa de que había tenido lugar la comprobación material de la inversión. El INEM contestó que, conforme a la Instrucción 1/1998, de 5 de mayo, de la Intervención General de la Seguridad Social, resulta innecesaria la solicitud de designación de interventor Delegado por no ser el objeto del contrato tangible y material. En opinión de este Tribunal este criterio no puede considerarse correcto, por cuanto el artículo 110 del TRLCAP en modo alguno excluye que en este tipo de contratos sea realizado un acto formal y positivo de recepción y de conformidad, con la entrega o realización del objeto del contrato al que pueda asistir potestativamente si así lo decide el representante de la Intervención.

III.1.8.1.3 Contratos de suministros del INEM.

Se han recibido en este Tribunal de Cuentas para su fiscalización 8 contratos de suministros celebrados por el INEM durante el ejercicio 2002, por un importe total de 1.483 miles de euros.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en una única ocasión por importe de

1.103 miles de euros, un 74% del total mientras que los 7 contratos restantes se han adjudicado mediante la utilización del procedimiento negociado por importe de 380 miles, lo que representa únicamente el 26% del total.

Se ha analizado el citado concurso adjudicado por un importe total de 1.103 miles de euros, lo que supone como se ha indicado el 12% de los contratos remitidos y el 74% de su importe. Su objeto fue la adquisición de equipamiento y material didáctico y cabe destacar las siguientes incidencias:

a) Los criterios objetivos de adjudicación previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares fueron inconcretos y poco detallados, al tiempo que no se procedió a su valoración y ponderación sobre la base de fórmulas objetivas, necesarias para garantizar la transparencia y objetividad en el procedimiento de adjudicación. Así, pueden citarse, a modo de ejemplo, las «características tecnológicas y de funcionalidad en la oferta, precio...» sin más especificaciones. Este Tribunal considera que con este procedimiento el INEM vulneró el artículo 86 del TRLCAP, que prevé, para el supuesto que se utilice el concurso como forma de adjudicación del contrato, que la propuesta de adjudicación se base en criterios objetivos señalados en el pliego, definidos de forma clara, precisa y concreta y valorados a través de un método que no ofrezca dudas ni posibilidad de distintas interpretaciones.

b) El INEM exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones que serían evaluables como criterios de adjudicación, en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa.

III.1.9 Ministerio para las Administraciones Públicas (MAP).

Se han recibido de los órganos de contratación del Ministerio 28 expedientes por importe de 14.963 miles de euros, de los que 15 expedientes corresponden a la Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), a la que se dedica un subepígrafe específico a continuación.

El detalle de los expedientes de contratación referidos al Ministerio, tramitados durante el período por sus órganos de contratación remitidos al Tribunal de Cuentas y el de los que han sido objeto de fiscalización, así como los procedimientos de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	100	2.759	100
Total obras		2	15,38	2.759	28,14
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	6	54,55	5.889	83,60
	Procedimiento negociado	5	45,45	1.155	16,40
Total consultoría y asistencia y servicios		11	84,62	7.044	71,86
TOTALES		13	100	9.803	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	50	1.980	71,77
Total obras		1	50	1.980	71,77
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	4	66,67	4.809	81,66
	Procedimiento negociado	2	40	680	58,87
Total consultoría y asistencia y servicios		6	54,55	5.489	77,92
TOTALES		7	53,85	7.469	76,19

Los contratos administrativos remitidos por la Subsecretaría (12) y la Dirección General de Administración Periférica del Estado de este Ministerio (1) tienen como objeto la realización de obras de reforma de Delegaciones de Gobierno y los servicios de vigilancia y seguridad, limpieza, mantenimiento integral de edificios y arrendamiento de los equipos de noticias de los servicios informativos de la Agencia Efe.

Entre los expedientes de contratación remitidos figuran 5 referidos al portal de las Administraciones Públicas en internet y a la intranet administrativa del Ministerio, incluyendo el desarrollo e implantación «llave en mano» del portal de los recursos humanos de la citada intranet. El importe de estas contrataciones asciende a 4.310 miles de euros y se han adjudicado mediante concurso público 3 de ellos, siendo los 2 restantes modificaciones de los anteriores y adjudicados por procedimiento negociado.

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Procedimiento negociado	1	100	32	100
Total obras		1	6,67	32	0,62
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	2	18,18	796	18,64
	Concurso	9	81,82	3.475	81,36
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		11	73,33	4.271	82,77
Suministro	Procedimiento negociado	3	100	857	100
Total Suministro		3	20	857	16,61
TOTALES		15	100	5.160	100

Por último ha de señalarse que la Secretaría de Estado para la Administración Pública ha incumplido en el año 2002 el mandato contenido en el art. 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, al no remitir la relación de contratos celebrados, por lo que se desconoce el alcance de los contratos celebrados en el ámbito del MAP que deberían haberse remitido al Tribunal de Cuentas, impidiendo evaluar el grado de cumplimiento de la normativa vigente.

III.1.9.1 Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE).

La Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado ha remitido a este Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 15 contratos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe de 5.160 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Se ha analizado una muestra de 5 contratos por un importe conjunto de 2.315 miles de euros, lo que representa el 33% de los contratos remitidos y el 45% de su

importe, conforme se expone más detalladamente en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Consultoría, Asistencia y Servicios	Subasta	2	100	796	100
	Concurso	2	22,22	1.117	32,14
Total Consultoría, Asistencia y Servicios		4	36,36	1.913	44,79
Suministro	Procedimiento negociado	1	33,33	402	46,91
Total Suministro		1	33,33	402	46,91
TOTALES		5	33,33	2.315	44,86

III.1.9.1.1 Contratos de consultoría, asistencia y servicios de MUFACE.

MUFACE ha remitido a este Tribunal 11 contratos de consultoría, asistencia y servicios celebrados durante el ejercicio 2002, por un importe total de 4.271 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante subasta en 2 ocasiones por importe de 796 miles de euros, un 19% del total, y mediante concurso en 9 ocasiones por importe de 3.475 miles, un 81% del total.

Se ha analizado una muestra de 4 contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En el contrato celebrado para la prestación de la «asistencia técnica para el análisis, diseño, programación e implementación de aplicaciones con destino a MUFACE, para los años 2002 y 2003», adjudicado mediante concurso en un importe de 505 miles de euros, la Mutualidad, al calificar el contrato como de asistencia técnica y no exigir clasificación a los licitadores, vulneró los artículos 25.1 y 196.3 del TRLCAP, puesto que, el contrato debió calificarse como de servicios en aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 196.3 del TRLCAP y exigirse consiguientemente la preceptiva clasificación de los licitadores en el grupo de clasificación correspondiente. En este sentido cabe añadir que su consideración como contratos de servicios ha sido y es criterio constante en la normativa reglamentaria aplicable, incluso con anterioridad a la LCAP, pudiendo citarse en este sentido, por su vigencia durante el período fiscalizado, tanto el Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 10-5-1991, sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios como, a partir de su entrada en vigor el día 26 de abril de 2002, el artículo 37 y el Anexo II del vigente RGLCAP.

Por otra parte, MUFACE tampoco solicitó en este expediente, relativo como ha quedado señalado a servicios de contenido informático, el informe técnico para la adjudicación de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), cuando este informe resulta preceptivo, para contratos de contenido informático según distintas disposiciones (Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio de creación de la CIABSI, Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, y Real Decreto 533/1992, de 22 de mayo).

— En el contrato, cuyo objeto fue el servicio de vigilancia diurna y nocturna en las instalaciones de los servicios centrales de MUFACE, adjudicado mediante concurso en un importe de 612 miles de euros, el pliego de cláusulas administrativas particulares estableció como criterio objetivo de adjudicación las «mejoras técnicas de la oferta» ofrecidas por los licitadores, sin añadir mayores precisiones en cuanto al contenido posible de estas mejoras y a su posterior valoración. Esta circunstancia supuso la introducción de elementos discrecionales y subjetivos de valoración contrarios al principio de objeto cierto establecido en el artículo 13 del TRLCAP y a la objetividad y ponderación de los criterios de valoración que impone el artículo 86 del propio Texto Refundido.

III.1.9.1.2 Contratos de suministros de MUFACE.

Se han recibido por este Tribunal de Cuentas 3 contratos de suministros celebrados por MUFACE durante el ejercicio 2002, por un importe de 857 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante procedimiento negociado en todas las ocasiones.

Se ha analizado un contrato de adquisición centralizada a través del Servicio Central de Suministros de la Dirección General de Patrimonio del Estado y referido a la adquisición de equipos informáticos, observándose que MUFACE realizó directamente las peticiones de

bienes al Servicio Central de Suministros, de acuerdo con el trámite establecido, a pesar de que podría haber obtenido mejoras, económicas o de otro tipo, mediante la promoción previa de concurrencia competitiva entre las empresas seleccionadas a través del correspondiente concurso de determinación de tipo.

Del examen de los contratos administrativos recibidos de este Ministerio se observa que el objeto de los contratos que representa la mayor parte del gasto realizado es el desarrollo del portal de las Administraciones Públicas en internet y la intranet administrativa del Ministerio, además de diversas obras en las Subdelegaciones del Gobierno de Canarias y Cuenca.

No puede efectuarse conclusión alguna sobre los contratos administrativos de la Secretaría de Estado

para la Administración Pública ya que no se ha recibido ningún expediente de contratación de dicho Órgano de Contratación ni ha remitido la preceptiva relación de contratos celebrados de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

III.1.10 Ministerio de Asuntos Exteriores (MAEX).

El detalle de los expedientes de contratación tramitados durante el período por los órganos de contratación de este Ministerio remitidos al Tribunal de Cuentas y el de los que han sido objeto de fiscalización así como los procedimientos de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	1	16,67	536	2,30
	Procedimiento negociado	5	83,33	22.744	97,70
Total obras		6	23,08	23.280	62,94
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	3	25	3.977	51,76
	Procedimiento negociado	9	75	3.707	48,24
Total consultoría y asistencia y servicios		12	46,15	7.684	20,77
Suministro	Concurso	2	66,67	1.745	88,40
	Procedimiento negociado	1	33,33	229	11,60
Total suministro		3	11,54	1.974	5,34
Privados	Procedimiento negociado	5	100	4.050	100
Total privados		5	19,23	4.050	10,95
TOTALES		26	100	36.988	100

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	5	100	22.745	100
Total obras		5	83,33	22.745	97,70
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	1	33,33	3.005	75,56
	Procedimiento negociado	4	44,44	2.828	76,29
Total consultoría y asistencia y servicios		5	41,67	5.833	75,91
Suministro	Concurso	1	50	1.300	74,50
Total suministro		1	33,33	1.300	65,86
Privados	Procedimiento negociado	5	100	4.050	100
Total privados		5	100	4.050	100
TOTALES		16	61,54	33.928	91,72

Los principales órganos de contratación de este Ministerio son la Dirección General del Servicio Exterior, que ejerce las funciones de gestión patrimonial y obras, gestión económica y financiera y gestión de personal y la Agencia Española de Cooperación Internacional, adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, a la que corresponde contribuir al crecimiento económico y el progreso social, cultural, institucional y político de los países en vías de desarrollo y, en especial, de los que tienen un ascendente hispano, y fomentar la cooperación cultural y científica de España con los países en vías de desarrollo. Además, está expresamente facultada para diseñar, coordinar y ejecutar programas y proyectos de cooperación para el desarrollo en el campo económico, así como en los de carácter social, cultural, educativo, científico y técnico.

En el año 2002 también han efectuado expedientes de contratación la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos y la Dirección General de la Oficina de Información Diplomática.

La Dirección General del Servicio Exterior ha remitido 5 expedientes de adquisición de inmuebles destinados a representaciones españolas y a vivienda de funcionarios, todos en el exterior, que ascienden a 4.050 miles de euros y han sido adjudicados mediante procedimiento negociado.

También ha remitido 4 expedientes de obras de construcción o adecuación de representaciones españolas en el exterior por importe de 21.629 miles de euros que han sido adjudicados mediante procedimiento negociado.

Por último, remite 9 expedientes de contratación de suministros y consultoría y asistencia por importe de 4.088 miles de euros relativos a mantenimiento, seguridad, limpieza y servicio de recogida, transporte y facturación de la valija diplomática.

La Agencia Española de Cooperación Internacional ha remitido 6 contratos celebrados por importe de 5.670 miles de euros de los que uno, por importe de 3.005 miles de euros, adjudicado mediante concurso, ha tenido por objeto la realización de una campaña publicitaria de sensibilización social respecto de la cooperación internacional. La justificación del expediente es «dar a conocer a la opinión pública española la importancia y trascendencia de su labor, a la vez que quiere agradecer y animar a las ONG'S y a la población a incrementar su importante labor de cooperación».

En relación a los dos expedientes de ayuda alimentaria a refugiados saharauis en Tindouf (Argelia) y a Cabo Verde, por importe de 1.745 miles de euros en los mismos se incluye el preceptivo pliego de cláusulas administrativas particulares para contratos de suministro y resolución del Presidente de la AECI aprobando «la concesión de subvención de cooperación internacional (ayuda de Estado)», sin que el pliego haga tal

referencia ni se acompañe Resolución aprobatoria del expediente de suministro tramitado.

Debe señalarse que en el expediente figuran las observaciones que la Abogacía del Estado ante el Departamento realiza a los pliegos de cláusulas administrativas particulares de ambos expedientes relativas a la de falta de definición de «las necesidades administrativas a satisfacer mediante dicho contrato», observaciones que no son tenidas en cuenta por el órgano de contratación.

Por último, en el expediente de ayuda alimentaria a Cabo Verde no se incluye justificación de la recepción ya que únicamente figura como posible comprobante de la recepción copia de un correo electrónico entre dos personas físicas, sin indicación de cargo oficial alguno.

En el expediente de contratación del servicio de comunicaciones, arrendamiento y mantenimiento de equipos adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad por importe de 435 miles de euros por la Dirección General de la Oficina de Información Diplomática sólo se incluye el documento contractual y los pliegos de cláusulas administrativas particulares (que incluye en su título el nombre del adjudicatario) y de prescripciones técnicas, por lo que ante la carencia de documentación remitida no puede fiscalizarse este expediente.

En síntesis, del examen y verificación de los expedientes de contratación seleccionados remitidos por este Ministerio puede concluirse que no se aprecian otros incumplimientos o incidencias destacables distintas de las anteriormente señaladas.

Por último, los órganos de contratación de este Ministerio han cumplido el mandato contenido en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados o certificación de no haber celebrado ninguno por importe superior al establecido para su remisión obligatoria al Tribunal de Cuentas.

Del examen de los contratos administrativos recibidos de este Ministerio se observa que el objeto de los contratos que representa la mayor parte del gasto realizado es la adquisición de inmuebles y obras de construcción o adecuación de representaciones españolas en el exterior.

Hay que destacar que la Agencia Española de Cooperación Internacional ha destinado más de la mitad del gasto realizado documentado en los contratos remitidos a una campaña publicitaria de sensibilización social respecto de la cooperación internacional (3.005 miles de euros). De su labor propia y específica solo ha remitido dos expedientes (1.745 miles de euros) en los que resulta contradictorio que se tramiten como expedientes de suministros de ayuda alimentaria, no se atiendan las observaciones de la Abogacía del Estado respecto de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de ambos expedientes, se aprueben por el Presidente de la AECI como «subvención de coopera-

ción internacional (ayuda de Estado)» y no se acredite adecuadamente la recepción final.

III.1.11. Ministerio de Defensa.

Se han recibido un total de 939 contratos por importe de 1.485.934 miles de euros, de los cuales 6 contra-

tos que ascienden a 9.907 miles, corresponden a ISFAS y 933 por importe de 1.476.027 miles de euros pertenecen al Ministerio. A continuación se exponen los datos y los resultados de la fiscalización de los expedientes de contratación, exclusivamente del Ministerio, que han sido objeto de análisis:

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	9	7,50	41.596	21,10
	Concurso	1	0,83	932	0,47
	Procedimiento negociado	110	91,67	154.656	78,43
Total obras		120	12,86	197.184	13,36
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	2	0,56	543	0,11
	Concurso	104	29,05	126.163	25,18
	Procedimiento negociado	252	70,39	374.267	74,71
Total consultoría y asistencia y servicios		358	38,37	500.973	33,94
Suministro	Subasta	1	0,22	270	0,03
	Concurso	179	39,34	156.033	20,06
	Procedimiento negociado	275	60,44	621.566	79,91
Total suministro		455	48,77	777.870	52,70
TOTALES		933	100	1.476.027	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	11,11	35.564	85,50
	Concurso	1	100	932	100
	Procedimiento negociado	37	33,64	89.448	57,84
Total obras		39	32,50	125.944	63,87
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	17	16,35	62.158	49,27
	Procedimiento negociado	135	53,57	333.416	89,09
Total consultoría y asistencia y servicios		152	42,46	395.573	78,96
Suministro	Concurso	26	14,53	71.748	45,98
	Procedimiento negociado	126	45,82	383.618	61,72
Total suministro		152	33,41	455.366	58,54
TOTALES		343	36,76	976.883	66,18

Los principales órganos de contratación de este Ministerio, de acuerdo con los expedientes de contrata-

ción recibidos, han sido los que se indican a continuación:

(Datos en unidades y miles de euros)

ORGANOS DE CONTRATACIÓN	Año 2002	
	Número	IMPORTE
Estado Mayor de la Defensa	4	15.051
Secretaría de Estado de la Defensa	10	40.588
Subd G Servicios Económicos (Subsecretaría)	25	34.266
DG Armamento y Material	42	106.805
D Abastecimiento ET	136	325.675
D Mantenimiento ET	100	118.447
D Infraestructura ET	20	59.877
D Asuntos Económicos ET	6	22.916
Mandos Apoyo Logístico ET	38	41.647
Junta de Contratación del Cuartel General ET	12	33.009
Hospital Central Gómez Ulla	25	8.509
M Apoyo Logístico EA	156	377.555
D Construcciones Navales ARM.	31	65.147
Arsenales de la Armada	85	155.809
INTA	49	31.023
Otros	194	39.703
TOTAL	933	1.476.027

Además de todas las contrataciones relativas a acuartelamientos, armamento, municiones, material militar y equipos de defensa, este Ministerio, conforme a los expedientes de contratación remitidos, realiza otras contrataciones como son las de seguros, publicidad, alimentación, vestuario, limpieza, seguridad y combustible, con el siguiente detalle:

(Datos en miles de euros)

CONTRATOS RECIBIDOS	IMPORTE
Vestuario	45.495
Alimentación	65.116
Combustible	148.313
Limpieza	9.469
Seguridad	7.469
Publicidad	19.722
Seguro vida y accidentes	3.546
TOTAL	300.130

La tramitación de los expedientes con el detalle y finalidad que se señala en el cuadro anterior se ha realizado, de acuerdo con la documentación remitida, conforme a lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, cumpliéndose los principios generales de publicidad y concurrencia, acreditándose que los adjudicatarios se encuentran al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social y publicándose en los correspondientes BOE y DOCE (actualmente DOUE), en su caso, las respectivas convocatorias y adjudicaciones.

Igualmente debe resaltarse que las contrataciones de armamento en sentido amplio, por sus características específicas, se realizan generalmente mediante procedimiento negociado, ajustándose los expedientes verificados, de acuerdo con la documentación remitida, a los requisitos exigidos en los distintos apartados del artículo 182 de TRLCAP que resultan aplicables según la naturaleza de cada expediente.

La Secretaría de Estado de la Defensa ha remitido 10 expedientes, todos de obras, relativos a diversos

acuartelamientos, a la nueva sede del Museo del Ejército y a una Residencia Militar.

El Estado Mayor de la Defensa ha remitido 4 expedientes de contratación, 2 de obras y 2 de consultoría y asistencia, relacionados con un acuartelamiento en Pozuelo de Alarcón y diversos servicios.

La Subsecretaría (Subdirección General de Servicios Económicos y Pagaduría) ha remitido 25 expedientes de contratación de suministros (12) y de consultoría y asistencia (13) encontrándose entre éstos últimos 3 de publicidad tramitados mediante concurso por importe de 19.722 miles de euros y 1 cuyo objeto es un seguro colectivo de vida y accidentes para el personal de las Fuerzas Armadas, tramitado también mediante concurso, por una cuantía de 3.546 miles de euros.

La Dirección General de Armamento y Material ha remitido 4 expedientes de suministros entre los que se encuentra 1 relativo a la adquisición de 3 aviones para el transporte de personalidades del Estado, contrato cuya celebración figura autorizada por el Consejo de Ministros, a propuesta sin fecha del Ministro de Defensa, y 38 de consultoría, asistencia y de servicios.

La Dirección de Abastecimiento del Ejército de Tierra ha remitido 136 expedientes de contratación de los que 12 son de consultoría y asistencia entre los que se incluyen 5 de desmilitarización de munición inútil y 1 de servicio de agente transitario y 124 de suministro por 316.589 miles de euros entre los que se encuentran, entre otros, los relativos a vestuario, alimentación, combustible, vehículos militares, armamento y munición.

La Dirección de Mantenimiento del Ejército de Tierra ha remitido 33 expedientes de contratación de consultoría y asistencia entre los que se encuentran los relativos al mantenimiento de helicópteros, vehículos y motores y 67 de suministro por importe de 82.683 miles de euros referentes, entre otros, a la adquisición de motores, repuestos, herramientas y equipos contra incendios de vehículos, helicópteros y sistemas de armas.

La Dirección de Infraestructura del Ejército de Tierra ha remitido 3 expedientes de consultoría y asistencia y 17 de obras por importe éstos últimos de 59.877 miles de euros entre los que figura el de construcción de un nuevo acuartelamiento por importe de 35.564 miles de euros tramitado mediante subasta.

La Dirección de Asuntos Económicos del Ejército de Tierra ha remitido 6 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia tramitados mediante concurso y cuyos objetos son la adquisición de vestuario, servicios de seguridad y mantenimiento de equipos informáticos.

Los diversos Mandos Regionales de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra han remitido expedientes de contratación de consultoría y asistencia, de suministros y de obras (MAP Centro) cuyos objetos son el transporte de material pesado, alimentación, combustible, limpieza y adecuación de diversas instalaciones militares.

Los expedientes se ha tramitado por concurso y por procedimiento negociado conforme al artículo 182 del TRLCAP.

A través de la Junta de Contratación del Cuartel General del Ejército de Tierra se han recibido 12 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia por importe de 33.009 miles de euros, tramitados todos mediante concurso y en los que las adjudicaciones se realizan de conformidad con las propuestas formuladas a favor de los licitadores que obtienen la mayor puntuación según los informes técnicos que se acompañan y cuyos objetos son la adquisición de diverso vestuario militar, de raciones individuales de campaña y la prestación de servicios de seguridad.

Además, el Ejército de Tierra ha remitido 13 expedientes de contratación celebrados por la Dirección de Servicios Técnicos relativos al mantenimiento de equipos y procesos informáticos, 5 expedientes celebrados por Jefaturas de Intendencia referentes limpieza y alimentación, 2 expedientes celebrados por la Fuerza de Manobra, 2 expedientes celebrados por la Academia General Básica relativos a vestuario y 1 por la Dirección de Asistencia al Personal.

El Hospital Central de la Defensa Gómez Ulla ha remitido 25 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la adquisición de alimentos, medicamentos, combustible y mantenimiento de ascensores.

El Mando de Apoyo Logístico del Ejército del Aire ha remitido 2 expedientes de obras, 103 de suministros y 51 de consultoría y asistencia cuyos objetos son la adecuación de locales, adquisición de vestuario, combustible, armamento, vehículos, repuestos, mantenimiento y apoyo logístico.

El Ejército del Aire ha remitido expedientes de contratación celebrados por el Mando de Personal (8), la Agrupación del Cuartel General (13), Dirección de Asuntos Económicos (1) y Bases Aéreas, Mandos Aéreos y Maestranzas (9) cuyos objetos son, entre otros, la contratación de limpieza, alimentación y combustibles.

La Dirección de Construcciones Navales de la Armada ha remitido expedientes de contratación de obras, suministros y consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la adecuación de edificios, la adquisición de equipos, repuestos y mantenimiento de buques y motores.

Los diversos Arsenales de la Armada han remitido expedientes de contratación de obras, suministros y

consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la adecuación de instalaciones militares, varadas y reparación de buques, adquisición de víveres y de diverso material y el mantenimiento preventivo y correctivo de buques.

La Armada ha remitido expedientes de contratación celebrados por el Cuartel General (6), la Jurisdicción Central y las Zonas Marítimas (18) y la Dirección de Infraestructuras (2) relativos a lavandería, comedores, limpieza, alimentación, sustitución de ascensores y remodelación y adecuación de talleres y alojamientos.

El Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas (INTA) ha remitido expedientes de contratación de obras, suministros y consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la ampliación de instalaciones técnicas, la adquisición de combustible y de diversos equipos específicos y mantenimientos, vigilancia y seguridad.

El Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS) no ha remitido ningún expediente de contratación en este año.

El Ministerio de Defensa, a través de los distintos órganos de contratación, ha adjudicado al Organismo Servicio Militar de Construcciones en 2002 obras tramitadas mediante procedimiento negociado por importe de 68.797 miles de euros sin que dicho Organismo haya remitido al Tribunal de Cuentas ningún expediente de contratación.

No se ha recibido ningún expediente de contratación del Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS) ni del Organismo Servicio Militar de Construcciones ni han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, a pesar de que el Servicio Militar de Construcciones ha tramitado en 2002 obras adjudicadas mediante procedimiento negociado por diversos Órganos de contratación del Ministerio de Defensa por importe de 68.797 miles de euros.

III.1.12 Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD).

El detalle de los expedientes de contratación tramitados durante el período por los órganos de contratación de este Ministerio remitidos al Tribunal de Cuentas y el de los que han sido objeto de fiscalización así como los procedimientos de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	
					%
Obras	Subasta	5	11,36	5.069	6,99
	Concurso	25	56,82	57.306	79
	Procedimiento negociado	14	31,82	10.165	14,01
Total obras		44	39,64	72.540	61,92
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	43	87,76	29.630	83,06
	Procedimiento negociado	6	12,24	6.045	16,94
Total consultoría y asistencia y servicios		49	44,14	35.675	30,45
Suministro	Concurso	6	35,29	2.405	37,05
	Procedimiento negociado	11	64,71	4.086	62,95
Total suministro		17	15,32	6.491	5,54
Privados	Procedimiento negociado	1	100	2.442	100
Total privados		1	0,90	2.442	2,08
TOTALES		111	100	117.148	100

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	12	48	50.432	88
	Procedimiento negociado	7	50	8.374	82,38
Total obras		19	43,18	58.807	81,07
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	7	16,28	17.747	59,90
	Procedimiento negociado	2	33,33	5.713	94,51
Total consultoría y asistencia y servicios		9	18,37	23.460	65,76
Suministro	Procedimiento negociado	5	45,45	2.974	72,79
Total suministro		5	29,41	2.974	45,82
Privados	Procedimiento negociado	1	100	2.442	100
Total privados		1	100	2.442	100
TOTALES		34	30,63	87.683	74,85

Los órganos de contratación de este Ministerio han sido los que se indican a continuación:

(Datos en unidades y miles de euros)

ORGANOS DE CONTRATACIÓN	Año 2002	
	Número	IMPORTE
Gerencia Infraestructuras	41	57.943
Educación y F. Profesional	8	12.860
Cooperación Terr. Alta Inspección	12	6.810
Programación E. Personal y Servicios	2	3.000
Libro, Archivos y Bibliotecas	7	5.572
Bellas Artes	18	6.684
INAEM	5	7.215
Museo Nacional C. Arte de Reina Sofía	4	1.777
Consejo Superior Deportes	14	15.287
TOTAL	111	117.148

La Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia, entre cuyas funciones se encuentra el desarrollo y seguimiento de la programación de las inversiones educativas y culturales y la tramitación de los procedimientos administrativos de ejecución de infraestructuras, en especial los relativos a la gestión de la contratación de obras precisas para la creación o adecuación de infraestructuras y la contratación de los equipamientos, ha remitido 41 expedientes de contratación. Entre ellos se incluyen 1 de consultoría y asistencia y 6 de obras que corresponden a actuaciones en el extranjero por importe total de 10.524 miles de euros. Estas actuaciones, adjudicadas mediante concurso a

empresas españolas, han tenido lugar en Francia, Marruecos y Colombia.

Los restantes expedientes de contratación de obras, por importe total de 53.484 miles de euros, en los que están incluidos los anteriormente citados, han tenido por objeto la construcción de archivos y bibliotecas del Estado (Santander), rehabilitaciones, mejoras y remodelaciones de diversos archivos y bibliotecas del Estado, cubiertas del Museo Nacional del Prado y construcción y adaptación de centros escolares en Ceuta y Melilla. En los expedientes de obras que se han adjudicado mediante procedimiento negociado aparece documentalmente justificada la utilización de este sistema.

Los expedientes de contratación de suministros, por importe de 3.469 miles de euros, han tenido como objeto la adquisición de diverso mobiliario y equipamiento para Archivos Históricos en Álava, Guipúzcoa, Tenerife, Lérida y La Coruña y a material informático para diversos centros escolares en Ceuta y Melilla.

Por último, los expedientes de consultoría y asistencia, por 989 miles de euros, tiene por objeto la redacción de proyectos y dirección de diversas obras y modificación de los mismos.

La Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas ha remitido 7 expedientes de suministros y de consultoría y asistencia por importe de 5.573 miles de euros entre los que se encuentra 1 cuyo objeto es el servicio de vigilancia de diversos archivos estatales por importe de 1.919 miles de euros adjudicado mediante concurso y otro relativo a una campaña publicitaria en TV para el fomento de la lectura por importe de 2.400 miles de euros, también adjudicado mediante concurso.

La Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección ha remitido 12 expedientes entre los que se encuentra 1 de consultoría y asistencia por 4.225 miles de euros cuyo objeto es la organización y realización de un curso de lengua inglesa en el Reino Unido e Irlanda y de lengua francesa en Francia para alumnos de secundaria y formación profesional durante julio y agosto de 2002, adjudicado mediante concurso y que incluye, como es preceptivo, los informes técnicos que ponderan las ofertas recibidas y justifican las puntuaciones otorgadas, y 2 de suministro de álbumes y cromos, material destinado al programa «viaje por el mundo de los libros» para fomentar la lectura entre los alumnos de enseñanza primaria por importe de 964 miles de euros, también adjudicados mediante concurso, expedientes de contratación estos últimos que también incluyen informes técnicos ponderando las ofertas recibidas y justificando las puntuaciones otorgadas.

La Dirección General de Educación y Formación Profesional e Innovación Educativa ha remitido 8 expedientes de consultoría y asistencia por importe de 12.860 miles de euros, de los que 2 tienen por objeto una campaña de comunicación sobre la formación profesional reglada y cuyo importe asciende a 10.207 miles de euros. En principio se convoca un concurso público que se adjudica por 5.103 miles de euros.

El Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM) ha remitido 5 expedientes por importe de 7.215 miles de euros entre los que se encuentran 2 de obras relativos a la remodelación del Teatro María Guerrero de Madrid por importe de 3.595 miles de euros y otro de consultoría y asistencia cuyo objeto es la contratación de la «Orquesta y Coro de la Comunidad de Madrid con el fin de atender las actividades programadas por el Teatro de la Zarzuela (de Madrid) del 1 de enero a 31 de diciembre de 2002 por un importe de 2.442 miles de euros.

El Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía ha remitido 5 expedientes de contratación de suministros relativos a la adquisición de diversas obras de arte por importe de 1.777 miles de euros.

Del examen y verificación de los expedientes de contratación seleccionados remitidos por este Ministerio puede concluirse que no se aprecian otros incumplimientos o incidencias destacables distintas de las anteriormente señaladas.

Por último, debe señalarse que no han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados de acuerdo con lo previsto en el art. 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los siguientes órganos de contratación:

- La Secretaría de Estado de Educación y Universidades (excepto la Dirección General de Educación y Formación Profesional e Innovación Educativa).
- La Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural.
- El Museo Nacional del Prado.
- El Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.
- El Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.

En consecuencia y respecto de estos órganos de contratación se desconoce el alcance de los contratos celebrados que deberían haberse remitido al Tribunal de Cuentas, circunstancia que ha imposibilitado evaluar el grado de cumplimiento de la normativa vigente.

En los expedientes de contratación remitidos por la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas se observa que el 34 % del total se destina a atender los gastos de vigilancia de diversos archivos estatales y el 43% a una campaña de publicidad en TV para el fomento de la lectura, sin que en este último caso figure justificada en la documentación remitida la adjudicación realizada.

En los expedientes de contratación de consultoría y asistencia remitidos por la Dirección General de Educación y Formación Profesional e Innovación Educativa se observa que el 79 % del gasto realizado documentado en los contratos remitidos corresponde a una campaña de comunicación sobre la formación profesional reglada sin que figure justificada en la documentación remitida la adjudicación realizada ni la prórroga

por seis meses e importe igual al de la adjudicación original efectuada.

No han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas la Secretaría de Estado de Educación y Universidades (excepto la Dirección General de Educación y Formación Profesional e Innovación Educativa), la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural⁶, el Museo Nacional del Prado, el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (que, no

obstante, ha remitido cinco expedientes)⁷, y el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales⁸.

III.1.13 Ministerio del Interior.

El detalle de los expedientes de contratación tramitados durante el período por los órganos de contratación de este Ministerio remitidos al Tribunal de Cuentas y el de los que han sido objeto de fiscalización así como los procedimientos de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	16	41,03	18.430	23,09
	Concurso	11	28,21	38.838	48,65
	Procedimiento negociado	12	30,77	22.566	28,27
Total obras		39	16,60	79.834	24,35
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	17	18,68	6.367	6,09
	Concurso	55	60,44	43.837	41,96
	Procedimiento negociado	19	20,88	54.271	51,95
Total consultoría y asistencia y servicios		91	38,72	104.475	31,86
Suministro	Subasta	16	15,24	19.791	13,78
	Concurso	28	26,67	63.311	44,09
	Procedimiento negociado	61	58,10	60.489	42,13
Total suministro		105	44,68	143.591	43,79
TOTALES		235	100	327.900	100

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	5	31,25	9.397	50,99
	Concurso	9	81,82	37.242	95,89
	Procedimiento negociado	8	66,67	22.063	97,77
Total obras		22	56,41	68.702	86,06
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	1	5,88	1.074	16,87
	Concurso	9	16,36	30.526	69,64
	Procedimiento negociado	14	73,68	53.355	98,31
Total consultoría y asistencia y servicios		24	26,37	84.955	81,32
Suministro	Subasta	4	25,00	16.706	84,41
	Concurso	10	35,71	56.027	88,49
	Procedimiento negociado	47	77,05	57.877	95,68
Total suministro		61	58,10	130.610	90,96
TOTALES		107	45,53	284.267	86,69

⁶ En el trámite de alegaciones justifica que no se han celebrado contratos en 2002.

⁷ En el trámite de alegaciones remite las relaciones certificadas de los contratos celebrados en 2002.

⁸ En el trámite de alegaciones remite 8 expedientes de contratación.

Los órganos de contratación de este Ministerio que han remitido expedientes de contratación han sido los que se indican a continuación:

(Datos en unidades y miles de euros)

ORGANOS DE CONTRATACIÓN	Año 2002	
	Número	IMPORTE
Guardia Civil	32	41.786
Policia	39	15.113
Trafico	54	83.701
Instituciones Penitenciarias	68	42.908
Subsecretaria	27	85.770
Proteccion Civil	4	1.994
Gerencia Infraestructuras	6	8.168
Secretaria de E de Seguridad	3	47.720
Trabajos y Prestaciones Penitenc	2	750
TOTAL	235	327.900

Los 32 expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de la Guardia Civil han tenido por objeto la construcción y rehabilitación de casas-cuartel, el suministro de armamento ligero, prendas de vestir reglamentarias, cubiertas y cámaras para vehículos y diverso material relacionado con su actividad específica. También se han remitido expedientes de contratación del seguro complementario al obligatorio de vehículos y de accidentes y responsabilidad civil de personal.

La Dirección General de la Policía ha remitido 39 expedientes de contratación relacionados con el suministro de material específico para su diaria actividad y con el mantenimiento de inmuebles, vehículos y helicópteros. Además, ha contratado mediante subasta el suministro de gasóleo para calefacción de algunas dependencias por importe de 1.022 miles de euros, la prórroga del servicio de atención de llamadas telefónicas para la recepción de denuncias y de datos facilitados por los ciudadanos por importe de 1.233 miles de euros y 6 expedientes de suministro, elaboración y servicio de raciones alimenticias a personas detenidas y a personas ingresadas en centros de internamiento de extranjeros por importe total de 1.762 miles de euros. El importe total de los expedientes remitidos ha ascendido a 15.113 miles de euros.

La Subsecretaría del Ministerio ha remitido 17 expedientes de contratación de diversos suministros por una cuantía de 34.522 miles de euros relacionados todos directamente con labores profesionales específicas de la Policía y de la Guardia Civil. Además, ha tramitado otros 10 expedientes por importe de 51.248 miles de euros entre los que se incluyen 3 relativos a obras, mantenimientos y servicios de seguridad que ascienden a 48.376 miles de euros.

La Secretaría de Estado de Seguridad ha remitido 3 expedientes de contratación de suministros cuyo objeto ha sido la adquisición de carburante y repuestos para vehículos y prendas de uniformidad básica para la Policía y la Guardia Civil por importe de 47.720 miles de euros.

Entre los 68 expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias por importe de 42.908 miles de euros se encuentran 31 de consultoría y asistencia por importe de 8.343 miles de euros de diversos mantenimientos, limpieza, alimentación y transporte de personal y 37 de suministros por una cuantía de 42.908 miles de euros de gasóleo y energía, equipos diversos y adquisición de medicinas, ascendiendo éstos 29 últimos a 15.883 miles de euros.

En relación con los 6 expedientes de contratación por una cuantía de 8.168 miles de euros remitidos por la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado y cuyos objetos son la construcción de comisarías y casas cuartel y el suministro, instalación, mantenimiento y desinstalación de vallas de protección perimetral en dispositivos de celebración de dos cumbres de Jefes de Estado por importe estos últimos de 2.538 miles de euros no pueden fiscalizarse al haberse remitido por el Organismo únicamente los documentos de formalización.

La Dirección General de Tráfico-Jefatura de Tráfico ha remitido 54 expedientes de contratación adjudicados en 83.701 miles de euros de los que a obras de señalización dinámica, paneles y control de tráfico corresponden 42.610 miles de euros, a suministros 3.981 miles de euros, entre los que se encuentra la adquisición de un helicóptero por una cuantía de 2.498 miles de euros, a publicidad 2 expedientes de contratación adjudicados mediante concurso por 17.128 miles de euros y a los restantes de consultoría y asistencia 19.983 miles de euros, entre los que se encuentran los de limpieza, vigilancia, mantenimiento y adecuación de instalaciones de regulación y control de tráfico y de postes S.O.S., de cinemómetros y de adopción de medidas especiales de circulación en diversas carreteras.

Este Organismo no ha remitido relación alguna de contratos celebrados, por lo que se desconoce si existen otros expedientes de contratación además de los recibidos⁹.

Del examen y verificación de los expedientes de contratación seleccionados remitidos por este Ministerio puede concluirse que no se aprecian otros incumplimientos o incidencias destacables distintas de las anteriormente señaladas.

Por último, han incumplido el mandato contenido en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y no han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados los siguientes órganos de contratación:

- Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad.
- Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.

⁹ En el trámite de alegaciones remite las relaciones certificadas de los contratos celebrados en 2002.

- Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.
- La Secretaría de Estado de Seguridad (que, no obstante, ha remitido 3 expedientes de contratación).
- La Subsecretaría (que, no obstante, ha remitido 27 expedientes de contratación).
- La Dirección General de Tráfico-Jefatura de Tráfico (que, no obstante, ha remitido 54 expedientes de contratación).

En consecuencia y respecto de los órganos de contratación del ámbito del Ministerio del Interior, se desconoce el alcance de los contratos celebrados que deberían haberse remitido al Tribunal de Cuentas, impidiendo evaluar el grado de cumplimiento de la normativa vigente.

Se observa que la Secretaría de Estado de Seguridad y la Subsecretaría del Ministerio, como Órganos de contratación, realizan adquisiciones para las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil cuyo objeto se encuentra relacionado directamente con sus labores profesionales específicas sin que se acrediten las razones que motivan que no contraten directamente dichas Direcciones Generales.

La Dirección General de Tráfico-Jefatura de Tráfico, que tramita y adquiere con cargo a su presupuesto todo el material relativo a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, no ha remitido ningún expediente de este tipo en este ejercicio, a pesar de que se haya hecho constar este hecho expresamente en informes anteriores ¹⁰.

La Dirección General de la Policía ha remitido expedientes de suministro, elaboración y servicio de raciones alimenticias a personas detenidas y a personas ingresadas en centros de internamiento de extranjeros.

Los expedientes de contratación remitidos por la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado por una cuantía de 8.168 miles de euros no han podido ser fiscalizados al haber remitido el Organismo únicamente los documentos de formalización ¹¹.

De la fiscalización de los expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de Tráfico-Jefatura de Tráfico se observa que a publicidad ha destinado el 20% del total del gasto total remitido.

Por último, han incumplido el mandato contenido en el art. 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y no han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados la Secretaría de Estado de Seguridad (que, no obstante, ha remitido 3 expedientes de contratación), la Subsecretaría (que, no obstante, ha remitido 27 expedientes de contratación), la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad y la Dirección General de Tráfico -Jefatura de Tráfico (que, no obstante, ha remitido 54 expedientes de contratación) ¹².

III.1.14 Ministerio de Justicia.

Se han recibido un total de 34 contratos por importe de 81.505 miles de euros, de los cuales 6 contratos que ascienden a 409 miles, corresponden a MUJEU y 28 por importe de 81.096 miles de euros pertenecen al Ministerio. A continuación se exponen los datos y los resultados de la fiscalización de los expedientes de contratación, exclusivamente del Ministerio, que han sido objeto de análisis:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	4	23,53	4.804	8,16
	Concurso	6	35,29	43.130	73,26
	Procedimiento negociado	7	41,18	10.935	18,58
Total obras		17	60,71	58.869	72,59
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	5	50	18.306	83,05
	Concurso	5	50	3.736	16,95
Total consultoría y asistencia y servicios		10	35,71	22.043	27,18
Suministro	Subasta	1	100	184	100
Total suministro		1	3,57	184	0,23
TOTALES		28	100	81.096	100

¹⁰ En el tramite de alegaciones remite los referidos contratos.

¹¹ En el tramite de alegaciones remite 6 expedientes de contratación.

¹² En el tramite de alegaciones constan las relaciones certificadas de los contratos celebrados en 2002.

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	4	100	4.804	100
	Concurso	6	100	43.129	100
	Procedimiento negociado	7	100	10.935	100
Total obras		17	100	58.868	100
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	3	60	17.143	93,65
	Concurso	2	40	2.469	66,09
Total consultoría y asistencia y servicios		5	50	19.612	88,98
TOTALES		22	78,57	78.480	96,78

Los contratos administrativos remitidos por la Subsecretaría y la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, órganos de contratación de este Ministerio, tienen como objeto las obras de construcción o rehabilitación de Tribunales Superiores de Justicia y Juzgados, Centros de Menores e Institutos de Medicina Legal, el suministro de reactivos para el análisis de drogas por el Instituto Nacional de Toxicología y el mantenimiento de diversas instalaciones, el reconocimiento médico del personal al servicio de las Gerencias Territoriales del Ministerio, la digitalización del registro del personal al servicio de la Administración de Justicia, la custodia, archivo y gestión de documentación de la Administración de Justicia, el servicio de vigilancia y seguridad en Órganos Judiciales y la asistencia sobre instalaciones en diversos inmuebles judiciales.

El importe de los 17 expedientes de contratación de obras recibidos asciende a 58.869 miles de euros. Entre ellos se encuentra el expediente relativo al nuevo edificio de Juzgados de Toledo, adjudicado por procedimiento negociado sin publicidad conforme a lo dispuesto en el artículo 141 del TRLCAP, lo cual aparece justificado documentalmente en el expediente remitido.

Los 10 expedientes de contratación de consultoría y asistencia remitidos suponen un importe de 22.043 miles de euros entre los que se incluyen 4 de vigilancia y seguridad cuyo importe asciende a 17.967 miles de

euros y que han sido adjudicados mediante subasta, sin que presenten aspectos que destacar.

Del examen y verificación de los expedientes de contratación seleccionados remitidos no se aprecian incumplimientos o incidencias destacables.

Por último, los órganos de contratación de este Ministerio han cumplido con el mandato contenido en el art. 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados o certificación de no haber celebrado ninguno por importe superior al establecido para su remisión obligatoria al Tribunal de Cuentas.

Del examen de los contratos administrativos recibidos de este Ministerio se observa que los objetos de los contratos que representan la mayor parte del gasto realizado son las obras de construcción o rehabilitación de Tribunales Superiores de Justicia y Juzgados, Centros de Menores e Institutos de Medicina Legal y el servicio de vigilancia y seguridad en Órganos Judiciales.

III.1.15 Ministerio de la Presidencia.

El detalle de los expedientes de contratación tramitados durante el período por los órganos de contratación de este Ministerio remitidos al Tribunal de Cuentas y el de los que han sido objeto de fiscalización así como los sistemas de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	66,67	1.738	37,12
	Procedimiento negociado	1	33,33	2.944	62,88
Total obras		3	6,67	4.682	5,01
Consultoría y asistencia y servicios	Subasta	1	3,57	398	0,59
	Procedimiento negociado	11	39,29	6.253	9,22
Total consultoría y asistencia y servicios		12	62,22	67.812	72,61
Suministro	Concurso	5	35,71	6.399	30,62
	Procedimiento negociado	9	64,29	14.500	69,38
Total suministro		14	31,11	20.899	22,38
TOTALES		45	100	93.393	100

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	1	100	2.944	100
Total obras		1	33,33	2.944	62,88
Consultoría y asistencia y servicios	Concurso	4	36,36	4.699	75,15
	Procedimiento negociado	7	43,75	59.200	96,70
Total consultoría y asistencia y servicios		11	39,29	63.899	94,23
Suministro	Concurso	5	100	6.399	100
	Procedimiento negociado	7	77,78	14.314	98,72
Total suministro		12	85,71	20.713	99,11
TOTALES		24	53,33	87.556	93,75

Los contratos administrativos remitidos tienen por objeto el servicio de cobertura informativa nacional e internacional, los gastos de organización y apoyo a los actos celebrados con ocasión de la Presidencia española de la Unión Europea durante el primer semestre de este año, los gastos de funcionamiento y mantenimiento del Complejo de la Moncloa y los equipos de fotocopiadoras, fax, digitales y multifunción del citado Ministerio.

Además, se han remitido 2 contratos del Organismo Boletín Oficial del Estado y 24 del Organismo Patrimonio Nacional, referentes éstos últimos a vigilancia y mantenimiento de los bienes de titularidad del Estado cuya gestión y conservación tiene encomendados legalmente.

Entre los 18 expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de Recursos Humanos, Servicios e Infraestructura, que entre sus funciones tiene la de gestión económica y financiera y la de

contratación administrativa y cuyo importe asciende a 31.600 miles de euros, se incluyen 12 relativos a la organización y apoyo a los actos celebrados con ocasión de la Presidencia española de la Unión Europea durante el primer semestre de 2002, adjudicados por 24.431 miles de euros mediante procedimiento negociado sin publicidad salvo el relativo al servicio de azafatas, adjudicado por 187 miles de euros mediante concurso.

En estos expedientes figuran escritos del Ministro ordenando la tramitación por el procedimiento negociado sin publicidad por afectar a los intereses esenciales de la Seguridad del Estado conforme a lo establecido en el artículo 210.g) del TRLCAP y, en algún caso, de la Subsecretaría del Departamento declarando la urgencia de su tramitación conforme a lo dispuesto en el artículo 71 del TRLCAP.

El objeto de estos expedientes era la contratación del servicio de transporte colectivo (autobuses y microbu-

ses) para las reuniones, de la instalación y funcionamiento de los sistemas informáticos y de telecomunicaciones, la supervisión del amueblamiento y adecuación de locales, el arrendamiento de destructoras de documentación y su mantenimiento, de aparatos de reprografía y fax y su mantenimiento, de aparatos de traducción simultánea y su mantenimiento, instalación y adaptación de los locales que han de servir de sedes y centros de prensa y el alquiler de la instalación y equipamiento de los sistemas de circuito cerrado de televisión.

Los 6 expedientes restantes remitidos por Dirección General de Recursos Humanos, Servicios e Infraestructura por importe de 7.169 miles de euros tienen como objeto la realización de obras de rehabilitación, limpieza, suministro de fotocopiadoras y mantenimiento.

Entre los 24 expedientes de contratación remitidos por el Organismo Patrimonio Nacional por importe de 16.724 miles de euros se encuentran 7 expedientes de vigilancia de seguridad de Reales Sitios por importe de 6.901 miles de euros tramitados mediante concurso, salvo uno que lo ha sido por procedimiento negociado al tratarse de la prórroga de anteriores contratos.

Del examen y verificación de los expedientes de contratación remitidos seleccionados no se aprecian incumplimientos o incidencias destacables.

Por último, los órganos de contratación de este Ministerio han cumplido con el mandato contenido en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y han remitido la preceptiva relación de contratos celebrados o certificación de no haber celebrado ninguno por importe superior al establecido para su remisión obligatoria al Tribunal de Cuentas.

Del examen de los contratos administrativos recibidos se observa que este Ministerio ha destinado gran parte de sus recursos (24.431 miles de euros) a atender la organización y apoyo a los actos celebrados con ocasión de la Presidencia española de la Unión Europea durante el primer semestre del año 2002. Estos expedientes, conforme a lo establecido en el artículo 210.g) del TRLCAP, se tramitaron por procedimiento negociado sin publicidad por afectar a los intereses esenciales de la Seguridad del Estado. El resto de los expedientes soportan los gastos de funcionamiento y mantenimiento del Complejo de la Moncloa y los equipos de fotocopiadoras, fax, digitales y multifunción del citado Ministerio.

Además, el Organismo Patrimonio Nacional ha remitido expedientes de contratación relativos al cumplimiento de sus finalidades específicas.

III.2 ENTIDADES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Entidades fiscalizadas:

En el presente apartado III.2. se aborda el análisis de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 en el ámbito de la Seguridad Social por:

- Las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social que, de acuerdo con los artículos 59 y 63 del TRLGSS, respectivamente, tienen naturaleza de entidades de Derecho público y se encuentran plenamente sujetas a la aplicación de las prescripciones del TRLCAP en materia de contratación (artículos 1.3 del TRLCAP, 95 del TRLGSS y disposición adicional 6.ª de la LOFAGE, que las equipará en materia de contratación a los Organismos autónomos), así como al Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social.

- La Intervención General de la Seguridad Social (IGSS), a la que el artículo 70 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social atribuyó, a partir del 1 de enero de 1998 —fecha de su entrada en vigor—, competencias para la celebración de contratos, confiando al Interventor General de la Seguridad Social la condición de órgano de contratación.

En el ámbito subjetivo de esta Fiscalización, de acuerdo con lo previsto en sus Directrices Técnicas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 17 de diciembre de 2003, no han sido incluidas las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, puesto que, como entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social de naturaleza asociativa (artículo 68 del TRLGSS), no se rigen por el TRLCAP, sino que están sujetas en materia de contratación, con algunas limitaciones derivadas de su condición de gestores de fondos públicos, al Derecho privado. No obstante, en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2004, también aprobado por el Pleno de este Tribunal el 17 de diciembre de 2003, que ha sido comunicado a las Cortes Generales, figura incluida una Fiscalización de la contratación de ámbito patrimonial de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, que afecta a su contratación celebrada en el ejercicio 2002.

De acuerdo con lo anterior, han sido objeto de la presente fiscalización los contratos, tanto administrativos como privados, recibidos en el Tribunal de Cuentas para ser fiscalizados, que hubiesen sido celebrados en el ejercicio 2002 por las siguientes entidades: el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), el Instituto Social de la Marina (ISM), la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) y la Intervención General de la Seguridad Social (IGSS).

Contratación remitida:

En concreto, las Entidades Gestoras, la TGSS y la IGSS han remitido para su fiscalización, directamente a requerimiento o a solicitud de este Tribunal, un total

de 476 contratos celebrados en el ejercicio 2002, por un importe global de 453.596 miles de euros, distribuidos por naturalezas y entidades del modo que se expresa en el siguiente cuadro:

Contratos remitidos para su fiscalización
(en miles de euros)

		TIPO DE CONTRATO					TOTAL
		Obras	Asistencia	Suministros	G.Servicios	Privados	
INSS	Nº	18	37	20	-	12	87
	Importe	13.104	21.040	10.737	-	17.863	62.744
	%	21	34	17	-	28	100
INGESA	Nº	-	9	8	1	-	18
	Importe	-	2.005	3.113	0	-	5.118
	%	-	39	61	0	-	100
IMSERSO	Nº	3	23	1	61	1	89
	Importe	8.060	57.567	917	23.396	1.656	91.596
	%	9	63	1	25	2	100
ISM	Nº	4	17	-	6	-	27
	Importe	2.102	6.680	2.593	-	-	11.375
	%	18	59	23	-	-	100
TGSS	Nº	13	152	71	-	17	253
	Importe	21.773	123.024	115.014	-	22.261	282.072
	%	8	43	41	-	8	100
IGSS	Nº	-	2	-	-	-	2
	Importe	-	691	-	-	-	691
	%	-	100	-	-	-	100
TOTALES	Nº	38	240	106	62	30	476
	Importe	45.039	211.007	132.374	23.396	41.780	453.596
	%	10	47	29	5	9	100

Debe advertirse que los expedientes de contratación fraccionados en lotes o partidas que han dado lugar a múltiples adjudicatarios, han sido considerados para la realización de este Informe, desde una perspectiva de unidad económica, como un solo contrato por convocatoria, a los meros efectos de la determinación de su cuantía.

Como anexo III.2.-1 de este Informe figura un cuadro con el resumen general, más detallado, de la contratación remitida para su fiscalización por las Entidades Gestoras, por la TGSS y por la IGSS correspondiente al ejercicio 2002.

Por otra parte, en cuanto a la contratación remitida se refiere, debe tenerse en cuenta que, en el ejercicio 2002 ahora fiscalizado, las Comunidades Autónomas de Cantabria, Principado de Asturias, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, Madrid y Castilla y León asumieron, con efectos precisamente de 1 de enero de 2002, las competencias del antiguo INSALUD, mediante los correspondientes Reales Decretos de traspasos de sus funciones y servicios.

En relación con este mismo proceso de traspaso competencial, debe recordarse que, con efectos de 3 de agosto de 2002, el Instituto Nacional de la Salud

(INSALUD) pasó a denominarse Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en virtud del Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo. En el presente Informe de fiscalización se ha utilizado la nueva denominación de esta Entidad.

Este traspaso de las competencias del INSALUD, que era la Entidad con mayor importancia relativa en la contratación de la Seguridad Social, a los Servicios Autonómicos de Salud de las citadas Comunidades Autónomas, explica el importante descenso de la contratación remitida por el conjunto de las entidades en el ejercicio 2002 respecto del ejercicio 2001, y ello a pesar de que la contratación remitida por el resto de las entidades se ha incrementado un 52%, en el número de contratos, y un 36% en el importe total adjudicado.

En los apartados correspondientes a cada entidad, se analiza detalladamente el grado de cumplimiento por las Entidades Gestoras, la TGSS y la IGSS de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas los contratos que celebren, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 57 del TRLCAP y 39 y 40.2 de la LFTCu. El resumen de la remisión de los contratos por entidades se detalla en el siguiente cuadro.

Contratos remitidos al Tribunal de Cuentas en el ejercicio 2002
(en miles de euros)

DPTO.	CONTRATOS REMITIDOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS EN CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA VIGENTE				OTROS CONTRATOS REMITIDOS A SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	
	DE OFICIO		A REQUERIMIENTO DEL TRIBUNAL		Nº	IMPORTE
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE		
INSS	87	62.744	-	-	-	-
INGESA	18	5.118	-	-	-	-
IMSERSO	15	10.670	24	67.149	50	13.777
ISM	27	11.375	-	-	-	-
TGSS	228	251.409	5	8.527	20	22.136
IGSS	2	691	-	-	-	-
TOTALES:	377	342.007	29	75.676	70	35.913

Muestra analizada:

Reiterando lo anteriormente indicado, el análisis llevado a cabo en la presente fiscalización ha tenido como principal objeto el conocimiento y la determinación del grado en que las Entidades Gestoras, la TGSS y la IGSS Social se han ajustado, durante el ejercicio 2002 fiscalizado, al ordenamiento jurídico vigente en materia de contratación, analizando el modo en que han adecuado su actividad contractual a los principios de legalidad, eficiencia y economía, de acuerdo con los artículos 9.1 de la LOTCu y 27.1 de la LFTCu, y según lo señalado en el apartado I del presente Informe.

Para analizar el grado de cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente de los contratos en sus distintas fases de preparación, perfección y adjudicación, forma-

lización, afianzamiento, ejecución, modificación y extinción, según establece el artículo 40.1 de la LFTCu, y atendiendo a lo previsto en los artículos 27.3 y 37 de la LFTCu, de los 476 expedientes recibidos ha sido seleccionada por el Tribunal de Cuentas una muestra de contratos para su análisis atendiendo, como criterios de selección, a la naturaleza de los contratos celebrados, a su importe y a su objeto, como ya se ha señalado.

El resultado de la aplicación de estos criterios de selección ha supuesto que se ha analizado un total de 196 expedientes (41% sobre el total remitido) por importe de 360.267 miles de euros, que representa el 84% sobre el importe total, según se expone en el siguiente cuadro, en función de la naturaleza de los contratos y de su forma de adjudicación.

Contratos seleccionados y analizados

(en miles de euros)

	TIPO DE CONTRATO					TOTAL	
	Obras	Asistencia	Suministros	G.Servicios	Privados		
INSS	Nº	13	11	13	-	11	48
	Importe	12.664	13.304	9.041	-	17.706	52.715
	% sobre recibidos	97	63	84	-	99	84
INGESA	Nº	-	1	3	0	-	4
	Importe	-	889	2.116	0	-	3.005
	% sobre recibidos	-	44	68	0	-	59
IMSERSO	Nº	3	7	1	7	1	19
	Importe	8.060	53.454	917	7.553	1.656	71.640
	% sobre recibidos	100	93	100	32	100	78
ISM	Nº	3	5	2	-	-	10
	Importe	1.879	3.983	1.309	-	-	7.171
	% sobre recibidos	89	60	50	-	-	63
TGSS	Nº	8	45	45	-	16	114
	Importe	20.676	93.656	108.744	-	22.096	245.172
	% sobre recibidos	95	76	95	-	99	87
IGSS	Nº	-	1	-	-	-	1
	Importe	-	584	-	-	-	584
	% sobre recibidos	-	85	-	-	-	85
TOTALES	Nº	27	70	64	7	28	196
	Importe	43.279	165.870	122.127	7.553	41.458	380.287
	% sobre recibidos	96	79	92	32	99	84

Por lo demás, hay que tener en cuenta que la fiscalización de los contratos celebrados en 2002 cuyo plazo de ejecución se ha prolongado a ejercicios posteriores, se ha extendido hasta lo ejecutado en el momento de concluir los trabajos de fiscalización de los respectivos expedientes, en el mes de febrero de 2004.

Asimismo, debe señalarse que el Tribunal de Cuentas está desarrollando los trabajos correspondientes a la Fiscalización de la contratación celebrada por la Seguridad Social para la difusión de información y otros servicios de contenido y a la Fiscalización de la contratación celebrada para el desarrollo, implantación y mantenimiento, en el ámbito de la Seguridad Social, de la administración electrónica como nueva modalidad de prestación de servicios y de relación con los ciudadanos, tanto a través de INTERNET como de otras plataformas de comunicaciones, que afectan a la contratación del ejercicio 2002 y en las que se hará un análisis en mayor profundidad de la contratación comprendida en sus respectivos objetos. Estas Fiscalizaciones figuran incluidas en el anteriormente citado Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2004, aprobado por el Pleno de este Tribunal el 17 de diciembre de 2003.

Como anexo III.2.1-2 de este Informe figura un cuadro con el resumen general, más detallado, de la contratación de las Entidades Gestoras, de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Intervención General de la Seguridad Social correspondiente al ejercicio 2002, que ha integrado la muestra seleccionada y examinada.

Debe tenerse en cuenta, como se ha expuesto al comienzo de este Informe, que, aunque durante la totalidad del período que abarca la presente Fiscalización ha estado vigente el 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 (TRLCAP), algunos de los contratos analizados habían sido adjudicados estando vigente la anterior Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), que, por lo tanto, ha regido también sus efectos, modificaciones y prórrogas. Por lo tanto, en el presente Informe se cita para cada caso la concreta norma jurídica que haya resultado de aplicación: la LCAP o el TRLCAP.

A su vez, el Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (RGCE), ha sido sustituido por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. La entrada en vigor de este último Reglamento se ha producido el 27 de abril de 2002, en el curso del período objeto de fiscalización, razón por la que no ha sido de aplicación a la totalidad de los contratos examinados.

A continuación y en los siguientes epígrafes se expone de forma separada el resultado del análisis de la contratación celebrada por las diferentes entidades de la Seguridad Social, durante el período fiscalizado:

III.2.1 El Instituto Nacional de la Seguridad Social.

El INSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 87 expedientes de contratación correspondientes al ejercicio 2002 por importe de 62.744 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro, lo que representa el 14% del conjunto de la contratación remitida por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	11	61,11	10.796	82,39
	Concurso	1	5,56	1.868	14,26
	Proc. negociado	6	33,33	440	3,36
Total obras		18	20,69	13.104	20,88
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	21	56,76	12.240	58,17
	Proc. negociado	16	43,24	8.800	41,83
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		37	42,53	21.040	33,53
Suministros	Concurso	7	35,00	2.403	22,38
	Proc. negociado	13	65,00	8.334	77,62
Total Suministros		20	22,99	10.737	17,11
Privados	Concurso	5	41,67	5.471	30,63
	Proc. negociado	7	58,33	12.392	69,37
Total privados		12	13,79	17.863	28,47
TOTALES:		87	100	62.744	100

Se ha analizado una muestra de 48 contratos por importe de 52.715 miles de euros, lo que representa a su vez el 55,17% de los contratos remitidos y el 84,02%

de su importe, según se expone más detalladamente en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	11	100	10.796	100
	Concurso	1	100	1.868	100
	Proc. negociado	1	16,67	0	0
Total Obras		13	72,22	12.664	96,64
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	6	28,57	7.426	60,67
	Proc. negociado	5	31,25	5.878	66,80
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		11	29,73	13.304	63,23
Suministros	Concurso	2	28,57	1.155	48,06
	Proc. negociado	11	84,62	7.886	94,62
Total Suministros		13	65,00	9.041	84,20
Privados	Concurso	5	100	5.471	100
	Cont.Directa	6	85,71	12.235	98,73
Total Privados		11	91,67	17.706	99,12
Totales:		48	55,17	52.715	84,02

En relación con el cumplimiento por el INSS de la obligación de remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, debe destacarse positivamente que todos los expedientes (87) remitidos por el INSS, fueron de oficio. De igual modo, el INSS remitió oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002.

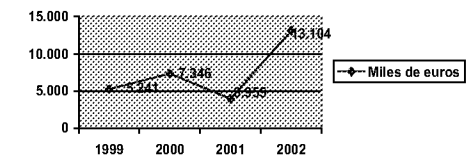
Cabe añadir que en 39 (un 81%) de los 48 expedientes de contratación del INSS analizados por el Tribunal de Cuentas resultó necesario, en el curso de la fiscalización, requerir la remisión de documentación complementaria.

III.2.1.1 Contratos de obras del INSS.

Los 18 contratos de obras remitidos por el INSS para su fiscalización correspondientes al ejercicio 2002 sumaron un importe total de 13.104 miles de euros, lo que representa el 29% de la inversión realizada en obras durante este período por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

Cabe significar el llamativo crecimiento que se ha producido, en concreto un 231%, con respecto al año 2001, en los importes adjudicados para la realización de obras, tal y como se pone de manifiesto en el gráfico siguiente:

Evolución de los importes en obras adjudicados por el INSS en el periodo 1999/2002



La selección de los contratistas se produjo en 11 ocasiones mediante subasta, por un importe de 10.796 miles de euros, lo que representa el 83% del total contratado, mientras que un único expediente por importe de 1.868 miles, que representa a su vez el 14% del total contratado, fue adjudicado mediante concurso y 6 modificaciones de contratos anteriores fueron adjudicadas por procedimiento negociado por importe de 440 miles, lo que supone el 3% del total. Estos datos ponen de relieve que la subasta ha sido la forma normal de adjudicación de las obras empleada por el INSS, en consonancia con lo dispuesto en el TRLCAP.

Se ha analizado una muestra de 13 expedientes por un importe de 12.664 miles de euros, que representa el 97% del importe total correspondiente a los contratos de obras remitidos. De este análisis cabe destacar las siguientes incidencias:

* En general, siguen siendo frecuentes, en los contratos de obras celebrados por el INSS, las modificaciones, suspensiones, ampliaciones de plazo, retrasos en la ejecución de las obras y reajustes de anualidades que ponen de manifiesto deficiencias en la redacción de los proyectos de las obras, su supervisión, planificación y el control de su ejecución, así como en la preparación de sus ofertas por los licitadores, deficiencias que finalmente redundan en la mayor parte de los casos en incrementos sobre los costes inicialmente previstos y, también, en retrasos en su entrega al uso público con el consiguiente perjuicio para el interés general. En los siguientes apartados se reseñan las principales deficiencias observadas en este aspecto:

• En dos contratos adjudicados mediante subasta en unos importes de 562 miles y de 1.398 miles de euros respectivamente, la comprobación del replanteo tuvo inicialmente un resultado negativo, levantándose acta de no conformidad, debido a la necesidad de proceder al desalojo del edificio antes de comenzar las obras, lo que evidencia una deficiente planificación previa. El primer contrato citado, no sólo se retrasó en su inicio, sino que durante su ejecución acumuló nuevos retrasos debido a dificultades técnicas que se motivaron en la necesidad de realizar trabajos de desmontaje traslado y acopio de materiales. Estando ya próxima la finalización del plazo de ejecución previsto en este contrato, el adjudicatario solicitó la ampliación del mismo en aplicación del artículo 96.2 del TRLCAP y del artículo 100 del RGLCAP. Este Tribunal considera que, puesto que la solicitud de ampliación se basó en un «retraso en el comienzo de las obras.» se incumplió el plazo máximo previsto de 15 días, a contar desde aquel en que se produce la causa originaria del retraso, que puede tener lugar para la petición de prórroga. Asimismo como consecuencia del retraso de las obras se produjo un expediente de reajuste de anualidades.

También debe destacarse que la adjudicación recayó en una oferta incurso en presunción de baja temeraria, así como que, posteriormente, se incrementó el precio del contrato y el plazo de ejecución previsto.

* El contrato, cuyo objeto fue la ejecución de las obras de reparación y consolidación de las fachadas y cubierta y obras varias en el edificio de la Dirección Provincial del INSS en la Rioja, ejemplifica también la deficiencia señalada. Adjudicado mediante subasta en un importe de 478 miles de euros (con una baja del 24%), como consecuencia de la tardanza del propio INSS en obtener la licencia de obras se produjo un retraso en el inicio de la ejecución de 3 meses, lo que, a su vez, retrasó su plazo de finalización hasta noviembre de 2002. Se solicitó una nueva ampliación del plazo de ejecución de 30 días (hasta el 20 de diciembre), «por aparición de trabajos complementarios de adecuación no previstos». En ese mismo mes, diciembre de 2002, se modificó el proyecto y se incrementó el presupuesto en 93 miles de euros, lo que representa el 19,6% del

precio inicial del contrato, sin indicar un nuevo plazo de ejecución. De acuerdo con el acta de recepción de la obra fechada el 16 de octubre de 2003, la obra ha acumulado un retraso superior a un año.

Debe criticarse, asimismo, la práctica consistente en tramitar primero sucesivos modificados, hasta agotar el 20 por ciento de incremento acumulado en relación con el precio del contrato, de manera que las modificaciones no constituyan causa potestativa de resolución contractual por parte del contratista ni necesiten, en su caso, dictamen del Consejo de Estado según prevé el artículo 101 del TRLCAP, y, posteriormente, obras complementarias por un importe acumulado de hasta otro 20%, máximo que permite su adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad de acuerdo con el artículo 141 d) del TRLCAP. Esta forma de actuación ha sido criticada reiteradamente por este Tribunal. Además, en el contrato analizado, concurre con la citada práctica el hecho de que la adjudicación recayó en una oferta incurso en presunción de baja temeraria, en perjuicio todo ello del principio de concurrencia y de la necesaria transparencia que debe informar la contratación de las Administraciones Públicas.

— También otros 3 contratos, adjudicados mediante subasta, experimentaron modificaciones en los plazos y la cuantía de los contratos, sin que en los respectivos expedientes, en opinión de este Tribunal, hayan quedado suficientemente acreditadas y motivadas las necesidades nuevas o las causas imprevistas que los autorizan, tal y como prevé el artículo 101 del TRLCAP.

III.2.1.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios del INSS.

El INSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 37 contratos de consultoría y asistencia y de servicios correspondientes al ejercicio 2002, por un importe global de 21.040 miles de euros, lo que representa el 10 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

El objeto de los contratos remitidos ha sido, básicamente, la contratación de los servicios de vigilancia y limpieza de los centros dependientes del INSS y el mantenimiento general de sus instalaciones así como, según se ha anticipado, el mantenimiento de sus equipos informáticos.

De los 37 contratos recibidos, 21 fueron adjudicados por concurso por un importe de 12.240 miles de euros, lo que supone el 58 % del importe total contratado, mientras que los 16 contratos restantes por importe de 8.800 miles de euros, lo fueron mediante procedimiento negociado y representan el 42 % del importe total contratado.

Se ha analizado una muestra de 11 contratos por un importe total de 13.304 miles de euros, que representa

el 63 % de los contratos remitidos, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.1.2.1 En la calificación jurídica y requisitos para contratar con la Administración.

— En 4 expedientes el INSS, como ya ha sido puesto de manifiesto por este Tribunal anteriormente, no precisó o lo hizo de manera insuficiente, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores ni precisó, tampoco, en función de los citados medios de acreditación, los criterios de selección adaptados a las circunstancias específicas de cada contrato, vulnerando lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

Resulta evidente que los niveles de solvencia necesarios para realizar contratos de distinto importe, duración y grado de complejidad técnica deben ser también distintos, por lo que no es suficiente con establecer los medios para acreditar la solvencia, sino que resulta imprescindible que el órgano de contratación establezca los umbrales mínimos, y razonablemente proporcionados a las circunstancias de cada contrato, que considere necesarios para su ejecución, por ello no resulta admisible, ni la discrecionalidad de la Administración contratante para determinar «a posteriori» si los licitadores son o no solventes para celebrar un contrato ni, por el contrario, que la Administración haga dejación de su responsabilidad de asegurar la solvencia de los licitadores, admitiendo a todas las empresas por el mero hecho de que documenten una solvencia genérica, esté o no ajustada a las circunstancias particulares del contrato.

La determinación precisa de los medios de acreditación de la solvencia y de los criterios de selección establecidos en función de ella, es necesaria incluso en los contratos de obras y de servicios en los que la clasificación de los contratistas resulta preceptiva, para comprobar la solvencia de aquellos posibles licitadores exentos de acreditar la clasificación.

III.2.1.2.2 En el expediente de contratación.

— Debe ponerse de manifiesto, como ya viene haciendo este Tribunal en informes anteriores, que el INSS continúa con la práctica de no solicitar, en los expedientes relativos a los servicios de contenido informático, los informes de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), a pesar de que estos informes resultan preceptivos según el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, y el Real Decreto 533/1992, de 22 de mayo. A juicio de este Tribunal y como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, estas normas son de plena aplicación a las Entidades Gestoras y a la Tesorería General de la Seguridad Social.

En este contexto, el INSS ha argumentado que la Orden de 16 de septiembre de 1996 atribuye a la Comisión Ministerial de Informática (CMI) del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en relación con los expedientes de contratación de bienes y servicios informáticos, «...su remisión, cuando proceda, a la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos» y que fue la propia CMI, en su sesión de 19 de noviembre de 1996, la que acordó «recabar el informe técnico de la CIABSI para todos aquellos expedientes relativos a bienes de adquisición no centralizada cuyo importe sea igual o superior a cien millones de pesetas (601 miles de euros), y también para aquellos en los que, no superándose esa cantidad, concurrieran razones que así lo aconsejaran, a juicio de la propia Comisión». Argumentación que no puede compartir este Tribunal por las razones que se acaban de exponer, pues la citada CMI no puede adoptar acuerdos contrarios a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente.

III.2.1.2.3 En la licitación, adjudicación y formalización.

— El contrato para la de «prórroga del servicio de realización de pruebas periciales médicas en procedimientos judiciales sobre el grado de incapacidad permanente», adjudicado en un importe de 601 miles de euros, no conllevó revisión de precios, pese a que su duración era superior a 1 año, por cuanto el adjudicatario había renunciado a ella en su oferta, como mejora valorable en concepto de criterio objetivo de adjudicación. A juicio de este Tribunal, esta renuncia fue contraria a lo dispuesto en el artículo 6.2. del Código Civil en relación con el artículo 103 del TRLCAP, en cuanto podría dar lugar a la ruptura del equilibrio de prestaciones que la revisión de precios pretende garantizar en interés público, como ya ha puesto de manifiesto este Tribunal en anteriores informes de fiscalización.

— En 3 contratos el INSS, en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares, exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —valorables como criterios de adjudicación— en un sobre de apertura previa al acto público de licitación. Esta práctica resulta contraria tanto al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP, como a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa¹³.

¹³ Este criterio, reiteradamente expuesto por el Tribunal de Cuentas en anteriores Informes de Fiscalización, ha sido adoptado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 43/02, de 17 de diciembre de 2002, emitido en respuesta a una consulta del propio INSS. Cabe añadir, en contra de lo alegado por el INSS, que el secreto de las proposiciones no es una novedad introducida por el TRLCAP ni por el RGLCAP, sino una exigencia ya establecida en los artículos 87, 88 y 89 de la LCAP.

--- En otros 3 contratos los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares establecieron mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, tales como «mejoras y servicios adicionales ofrecidos...» o «eventuales mejoras sobre los servicios mínimos del pliego de prescripciones técnicas particulares...», sin baremar ni ponderar, cuya aplicación además ha resultado determinante en la elección de la empresa adjudicataria, contraviniendo así los principios de igualdad y concurrencia, así como los de transparencia y objetividad que deben presidir el proceso de concurrencia competitiva en la contratación administrativa.

--- En 3 contratos, todos adjudicados mediante concurso público, fueron tenidos en cuenta, como criterios objetivos de adjudicación, factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la experiencia o las certificaciones de calidad, que no son susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP.

--- Mención especial merecen los dos contratos cuyos objetos fueron, respectivamente, el «servicio de vigilancia de los centros dependientes de la Dirección General del INSS durante los años 2003 y 2004» y el «servicio de vigilancia de los centros dependientes de la Dirección Provincial de Madrid del INSS durante 2003 y 2004», adjudicados ambos a la misma empresa que, por otra parte, ya prestaba el servicio de vigilancia en la Dirección General del INSS, en unos importes de 1.983 y 1.361 miles de euros, respectivamente. Estos contratos presentan diferencias notables a pesar de que en ambos se contrataron servicios de idéntica naturaleza, el órgano de contratación fue en ambos casos el Director General del INSS, la tramitación fue simultánea, coincidiendo las fechas de las respectivas órdenes de inicio y resoluciones de adjudicación, y a pesar de que actuó la misma Mesa de Contratación y recayeron las dos adjudicaciones en la misma empresa.

Así, se han observado diferencias significativas entre los criterios objetivos de adjudicación establecidos en cada contrato, que otorgaron al INSS un margen de libertad apreciativa y de discrecionalidad excesivo y no motivado que, a juicio de este Tribunal, no resulta conforme con los principios de objetividad y transparencia que deben inspirar la contratación administrativa. Esta afirmación se basa en que, no sólo se incluyeron criterios objetivos de adjudicación distintos para la contratación de iguales servicios, como sería el caso del estudio particularizado del servicio y plan-propuesta de vigilancia..., criterio de adjudicación de relevante importancia que únicamente fue utilizado en uno de los expedientes, sino que, además criterios iguales se valoraron de forma distinta y mejoras indeterminadas en su contenido y en su puntuación fueron incluidas como criterio de adjudicación, tal y como se ha señalado anteriormente.

III.2.1.3 Contratos de suministro del INSS.

Se han recibido en el Tribunal de Cuentas para su fiscalización 20 contratos de suministro del INSS correspondientes al ejercicio 2002, por un importe global de 10.737 miles de euros, lo que supone únicamente el 8 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por el conjunto de las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social. El objeto básico de estos contratos ha sido la adquisición de productos y equipos informáticos, de equipos y material de gestión documental y de material de oficina.

La selección de los contratistas se efectuó en 7 ocasiones mediante concurso por un importe de 2.403 miles de euros, que representa el 22 % contratado, mientras que en los 13 casos restantes el INSS utilizó el procedimiento negociado por un importe de 834 miles, es decir, un 78 % del total contratado, motivándose su utilización principalmente en el artículo 183 del TRLCAP, por referirse a bienes de adquisición centralizada incluidos en el catálogo del Servicio Central de Suministros.

Se ha analizado una muestra de 13 contratos por importe total de 9.041 miles de euros, que representa el 84 % del importe de los contratos remitidos. Del examen de los contratos analizados cabe destacar las siguientes incidencias significativas:

III.2.1.3.1 En la licitación, adjudicación y formalización.

--- En 5 contratos de adquisición centralizada, tramitados de acuerdo con lo previsto en el artículo 183 del TRLCAP, se llevó a cabo una promoción previa de las ofertas, por parte del propio INSS, entre las empresas del catálogo de la Dirección General de Patrimonio del Estado. Sin embargo en otros 5 contratos, también de adquisición centralizada, no consta la promoción previa de ofertas entre las empresas catalogadas. Esta promoción de ofertas, cuando resulta materialmente posible, constituye una exigencia, incluso en el marco de la contratación centralizada, derivada del principio de libre concurrencia y también del principio de economía en la contratación pública, puesto que mediante la concurrencia competitiva el INSS podría haber obtenido mejoras respecto de las condiciones derivadas del concurso de determinación de tipo, como se ha señalado en el apartado anterior.

--- En el contrato, cuyo objeto fue el suministro de talonarios de partes médicos de incapacidad temporal los pliegos, incluyen como criterios objetivos de valoración factores determinantes de la solvencia, como los certificados de calidad AENOR y otros, en contra de lo dispuesto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP, siendo esta una práctica irregular que reiteradamente viene señalando este Tribunal.

III.2.1.3.2 En el expediente de contratación.

Entre los diversos contratos analizados cuyo objeto fue el suministro de contenido informático, el INSS sólo ha solicitado en un expediente el preceptivo Informe de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos. En este sentido se reiteran las observaciones puestas de manifiesto en esta materia en el apartado correspondiente a los contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

III.2.1.4 Contratos privados del INSS.

El INSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 12 expedientes de contratación de esta naturaleza relativos al ejercicio 2002, por un importe total de 17.863 miles de euros. 11 de ellos para la adquisición de locales para la instalación de dependencias del INSS y uno de seguro. Estos expedientes fueron tramitados por la Dirección General del INSS en virtud lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre Patrimonio de la Seguridad Social.

Se ha analizado una muestra de 11 expedientes de los que 5 fueron adjudicados mediante concurso público y 6 mediante adjudicación directa. Del examen de estos contratos cabe destacar las siguientes incidencias:

--- En la generalidad de los contratos analizados los expedientes de gasto incurrieron en la deficiencia consistente en que el reconocimiento de la obligación, ya fuese total o parcial, se produjo con anterioridad al cumplimiento del contrato por parte del vendedor, lo que en lo sustancial se produce mediante la entrega del inmueble, que se entiendo realizada en el acto de otorgamiento de la escritura pública, contraviniéndose de esta forma la regla de «servicio hecho» establecida en el artículo 43 del TRLGP y en el artículo 14 del TRLCAP, en cuya virtud el Tesoro Público no puede asumir formalmente una deuda frente a un tercero hasta que haya tenido lugar el cumplimiento de su prestación.

Como consecuencia de lo anterior, resulta también excesivamente frecuente que el INSS efectúe la imputación del gasto derivado de la compraventa de que se trate a un ejercicio económico anterior al que le hubiera correspondido, en contra de lo previsto, con carácter general, por la normativa presupuestaria.

Además, en estos contratos el pago, total o parcial, efectuado por el INSS en el momento de otorgamiento de la escritura pública se realizó mediante la entrega de un cheque nominativo expedido en la misma fecha de la escritura o en la fecha inmediata anterior, procedimiento que, propiciado por el reconocimiento de la obligación previo al efectivo cumplimiento del contrato, contraviene lo dispuesto en el artículo 78 del TRLGP, según el cual debe acreditarse la realización de la prestación o el derecho del acreedor antes de la expedición de las órdenes de pago. En estos casos, el pago

debería haberse instrumentado a través del procedimiento de «pagos a justificar» previsto en el artículo 79 del TRLGP y desarrollado por el Real Decreto 640/87, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar¹⁴.

--- En el contrato cuyo objeto fue la adquisición de un solar para la oficina integral de la Seguridad Social en Torrente (Valencia), adjudicado mediante concurso, en la escritura pública de compraventa constan 1.897 miles de euros, como valor del inmueble, y 303 miles de euros, en concepto de IVA soportado por el INSS, cifras que suman el importe de 2.200 miles de euros del precio de adjudicación.

No obstante lo anterior, del expediente se deduce que, por tratarse de una transmisión no realizada por el vendedor en el desarrollo de una actividad empresarial o profesional, esta compraventa estaría no sujeta al IVA y sí, en cambio, sujeta y exenta, por las circunstancias subjetivas, que concurren en el INSS, del pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (ITP). Efectivamente, los artículos 4 y 5 de la Ley 37/92, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, establecen la no-sujeción al IVA de la transmisiones realizadas por una persona física particular que no actúa en el desarrollo de una actividad como empresario o profesional. Solicitada información complementaria, el INSS confirmó a este Tribunal que la entrega del bien inmueble efectivamente no fue efectuada por una empresa o profesional en el desarrollo de su actividad, no obstante lo cual, se ha remitido a este Tribunal la documentación acreditativa de que el vendedor efectuó el ingreso del IVA por el citado importe de 303 miles de euros.

En consecuencia, a juicio de este Tribunal y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto 1163/1990, regulador del procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos, procede anular la repercusión efectuada, devolviendo directamente al comprador el impuesto repercutido o, si el vendedor lo hubiese ingresado ya en el Tesoro, como se deduce del expediente, previa solicitud de su devolución en la forma reglamentaria.

Por todo lo expuesto, con carácter general, resultaría muy conveniente que los licitadores explicitasen en sus ofertas, con el debido desglose, el precio de venta y, en su caso, el importe del IVA repercutido, según que la operación esté o no sujeta al citado impuesto. Por otra parte, la cuestión también debería quedar claramente reflejada en la valoración de las ofertas, en los restantes trámites previos a la adjudicación del contrato, en la

¹⁴ En el trámite de alegaciones, el INSS, además de otras consideraciones, que no están relacionadas con la observación hecha por el Tribunal, argumenta que en el ámbito de la Seguridad Social no está implantado el sistema de pagos a justificar, aportando un escrito de la IGSS, de fecha 3 de marzo de 1999, en el que se concluye: «Dado que el sistema de pagos a justificar no está regulado en la Seguridad Social y en tanto en cuanto se procede, en su caso, a dicha regulación, en la fase OK en las adquisiciones patrimoniales sólo se comprobaban los extremos generales previstos en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de septiembre de 1998 y, en su caso, la existencia de facturas del vendedor, efectuándose con posterioridad a la formalización de la escritura y del pago la comprobación de la existencia de escritura pública», todo lo cual no hace sino confirmar el criterio expresado por este Tribunal.

propia adjudicación y, en todo caso, la sujeción al IVA o al ITP debiera reflejarse sin ambigüedad alguna en la escritura pública de compraventa.

III.2.1.5 Análisis específico de los pagos.

El Tribunal de Cuentas ha fiscalizado con carácter específico la gestión de los pagos a los contratistas para comprobar la adecuación de la actuación del INSS en esta materia a lo dispuesto en el TRLCAP. De acuerdo con el artículo 99.4 del TRLCAP, la Administración Pública contratante tiene la obligación de abonar el precio de los contratos dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, y si se demorase, debe abonar de oficio al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de dos meses, el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, de las cantidades adeudadas.

A tal efecto, las comprobaciones efectuadas por el Tribunal se han realizado sobre un total de 133 pagos correspondientes a 37 expedientes de contratación, resultando que se han producido demoras en únicamente 5 de los pagos analizados, correspondientes a 4 contratos. La demora máxima detectada ha sido de 60 días y la demora media de un día, dato éste que confirma la tendencia descendente ya observada en la contratación del INSS de ejercicios anteriores, puesto que el retraso medio en los ejercicios de 1999, 2000 y 2001 fue de 14, 4, y 0,5 días, respectivamente.

Conviene añadir que, según ha manifestado el INSS, no se han abonado los intereses de demora en ninguno de los 5 pagos con retraso comprobados por este Tribunal. Así pues, debe concluirse que el INSS no efectúa de oficio el abono de los intereses previstos legalmente como consecuencia de dichos retrasos, incumpliendo con ello el TRLCAP.

III.2.1.6 Conclusiones.

Del análisis de la contratación celebrada por el INSS cabe extraer las siguientes conclusiones:

— Con carácter general se observa una deficiente planificación de los contratos de obras en detrimento de los principios de economía y eficiencia que deben presidir la ejecución del gasto público. Se ha constatado que siguen siendo frecuentes en estos contratos, las modificaciones, suspensiones, ampliaciones de plazo, retrasos en la ejecución de las obras y reajustes de anualidades que ponen de manifiesto, a su vez la existencia de deficiencias en la redacción de los proyectos de las obras, su supervisión, planificación y control de su ejecución, así como en la preparación de sus ofertas por los licitadores. Todas estas circunstancias finalmente redundan, en la mayor parte de los casos, en incrementos sobre los costes inicialmente previstos así

como, también, en retrasos en su entrega al uso público con el consiguiente perjuicio para el interés general.

— En relación con las proposiciones de los licitadores y el establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, se observan las siguientes deficiencias que distorsionan en cierta medida, los principios de igualdad y concurrencia, así como, los de transparencia y objetividad que deben inspirar el proceso de licitación y adjudicación de los contratos:

a) El INSS no precisó o lo hizo de manera insuficiente, los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores ni precisó, tampoco, en función de los citados medios de acreditación, los criterios de selección adaptados a las circunstancias específicas de cada contrato, vulnerando lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

b) Se establecieron mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, sin las necesarias baremación y ponderación, contraviniendo así, los principios de igualdad y concurrencia.

c) Se exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —valorables como criterios de adjudicación— en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia básicos en la contratación administrativa.

d) Fueron tenidos en cuenta, como criterios objetivos de adjudicación, factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la experiencia, las certificaciones de calidad, los recursos humanos y materiales, o los planes de formación, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17,18,19 y 86 del TRLCAP.

— Entre los expedientes de adquisición centralizada amparados en el artículo 183 del TRLCAP y en el artículo 193.6 del RGLCAP, se observan numerosos casos en los que no se realizó promoción previa de ofertas entre las empresas catalogadas. Tal y como viene señalando este Tribunal, la promoción de ofertas, cuando resulta materialmente posible, constituye una exigencia, incluso en el marco de la contratación centralizada, derivada del principio de libre concurrencia y también del principio de economía en la contratación pública, puesto que mediante la concurrencia competitiva el INSS podría haber obtenido mejoras respecto de las condiciones derivadas del concurso de determinación de tipo.

— Debe ponerse de manifiesto, como ya viene haciendo este Tribunal en informes anteriores, que el INSS continúa con la práctica, de no solicitar en los expedientes relativos a los servicios de contenido

informático los informes de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), cuando estos resultan preceptivos según el Decreto 2572/1973, y el Real Decreto 533/1992. A juicio de este Tribunal y como viene insistiendo en anteriores informes de fiscalización, estas disposiciones resultan de plena aplicación a las Entidades Gestoras y a la Tesorería General de la Seguridad Social.

— En relación con el análisis de los contratos privados de adquisición de bienes inmuebles, con carácter general, los licitadores no explicitaron en sus ofertas, con el debido desglose, el precio de venta y, en su caso, el importe del IVA repercutido, según que la operación estuviera o no sujeta al IVA en función de sus circunstancias. Esta cuestión también debió quedar claramente reflejada en la valoración de las ofertas, en los restantes trámites previos a la adjudicación del contrato y en la propia adjudicación. En todo caso, la sujeción al IVA o al ITP debiera reflejarse sin ambigüedad alguna en la escritura pública de compraventa.

— Como resultado del análisis de la contratación celebrada por el INSS, con carácter general, se observa que los órganos gestores no corrigen ciertas irregularidades detectadas periódicamente por este Tribunal, cuya subsanación permitiría mejorar la gestión de la contratación en términos de legalidad, eficiencia y economía, volviendo una y otra vez, sin embargo, a incurrir en las mismas deficiencias puestas de manifiesto en informes anteriores.

III.2.2 El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.

Como cuestión previa debe señalarse que en el presente Informe de fiscalización se utiliza la denominación de Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) por ser la denominación vigente en la actualidad de esta Entidad Gestora de la Seguridad Social, si bien debe tenerse presente que el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) no pasó a denominarse Instituto

Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) hasta el 3 de agosto de 2002, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Debe tenerse en cuenta, además, que las Comunidades Autónomas de Cantabria, Principado de Asturias, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, Madrid y Castilla y León asumieron, con efectos de 1 de enero de 2002, las competencias del propio INSALUD, mediante los correspondientes Reales Decretos de trasposos de funciones y servicios.

Este cambio en la estructura y el volumen competencial del antiguo INSALUD ha afectado directamente al ejercicio fiscalizado, ya que la importancia de la contratación celebrada por esta Entidad Gestora se ha reducido drásticamente y, en consecuencia, también la contratación remitida a este Tribunal y la muestra de sus contratos fiscalizada, toda vez que la mayor parte de la contratación fiscalizada en ejercicios anteriores ha pasado a ser, a partir del citado 1 de enero de 2002, competencia de las respectivas Comunidades Autónomas, con la única excepción de la contratación correspondiente a la gestión sanitaria de las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla, que siguió siendo competencia del INSALUD (actual INGESA).

Como consecuencia de esta situación, el INGESA ha remitido para su fiscalización sólo 18 expedientes de contratación, por importe de 5.118 miles de euros, según se detalla en el cuadro siguiente, lo que contrasta con los 638 expedientes, por importe de 804.463 miles, remitidos a este Tribunal para la fiscalización de su contratación correspondiente al ejercicio 2001. Cabe añadir que entre los contratos remitidos por INGESA no figura ninguno de obras ni tampoco ningún contrato privado. El único contrato de gestión de servicios públicos remitido corresponde a un contrato cuya convocatoria fue declarada desierta.

Contratos remitidos

(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	IMPORTE		
			%	%	
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	3	33,33	1.084	54,06
	Proc. Negociado	6	66,67	921	45,94
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		9	50,00	2.005	39,18
Suministros	Concurso	6	75,00	2.897	93,06
	Proc. Negociado	2	25,00	216	6,64
Total Suministros		8	44,44	3.113	60,82
Gestión de Servicios Públicos	Concurso	1	100	0	100
Total Gestión de Servicios Públicos		1	5,56	0	0
Total		18	100	5.118	100

Se ha analizado una muestra de 4 expedientes, el 22,22 % del total de los remitidos, por un importe de 3.005 miles de

euros, lo que representa el 58,71 % del importe remitido, según se expone con más detalle en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	1	33,33	889	82,01
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		1	11,11	889	44,34
Suministros	Concurso	3	50,00	2.116	73,04
Total Suministros		3	37,50	2.116	67,97
Total		4	22,22	3.005	58,71

En relación con el cumplimiento por el INGESA de la obligación de remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, debe ponerse de manifiesto su adecuado cumplimiento, ya que la totalidad de los expedientes remitidos por el INGESA lo fue de oficio. El INGESA remitió asimismo oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002.

III.2.2.1 Contratos de consultoría, asistencia y servicios del INGESA.

El INGESA ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 9 contratos de consultoría, asistencia y servicios celebrados en el ejercicio 2002 por un importe global de 2.005 miles de euros, que suponen el 1 % del importe total remitido en contratos de esta naturaleza por el conjunto de las Entidades Gestoras y por la Tesorería General de la Seguridad Social. El objeto de estos contratos ha sido fundamentalmente la prestación de los servicios de limpieza y de vigilancia y seguridad de los centros y dependencias del INGESA, su mantenimiento y el de los equipos médicos e informáticos instalados, así como la prestación de otros servicios.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación en 3 ocasiones por importe de 1.084 miles de euros, lo que representa el 54 % del importe total recibido, mientras que los 6 contratos restantes fueron adjudicados por procedimiento negociado por importe de 921 miles de euros, el 46 % del importe total recibido.

La muestra seleccionada representa el 44 % del importe total de la contratación remitida, habiéndose detectado las siguientes incidencias:

En el contrato cuyo objeto era la prestación del «servicio de vigilancia y seguridad en los edificios de las áreas de atención especializada y de atención primaria de Ceuta», y que fue adjudicado mediante concurso, se observan las siguientes incidencias:

El pliego de prescripciones técnicas particulares no sólo recogió indebidamente, a pesar de lo dispuesto en

el artículo 86 del TRLCAP, como criterio objetivo de adjudicación unos denominados «servicios complementarios», sino que no especificó en que debían o podían consistir estos servicios que pudieran ofertar los licitadores, ni añadió mayores precisiones en cuanto al contenido posible de estas mejoras y a su posterior valoración. Esta actuación contraviene el principio de transparencia que debe inspirar la contratación administrativa, así como la objetividad y ponderación de los criterios de valoración, que impone el citado artículo 86 del TRLCAP.

Por último y en cuanto a la ejecución del contrato, cabe señalar que no se ha remitido el certificado de conformidad con el servicio correspondiente que, de acuerdo con la regla del servicio hecho, acredita que ha tenido lugar el cumplimiento de la prestación por el contratista, tal y como exige el artículo 110 del TRLCAP.

III.2.2.2 Contratos de suministros del INGESA.

Los 8 contratos de suministros celebrados por el INGESA en el ejercicio 2002, remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, sumaron un importe total de 3.113 miles de euros, lo que representa el 2 % del gasto realizado en contratos de esta naturaleza remitidos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

La selección de los contratistas se efectuó mediante concurso en 6 expedientes por importe de 2.897 miles de euros, lo que supone el 93 % del importe total contratado, mientras que se utilizó el procedimiento negociado en 2 ocasiones por importe de 216 miles, que representa el 7 % del total contratado.

Se ha analizado una muestra de 3 contratos por importe de 2.116 miles de euros, que representa el 68 % del total remitido, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

En el contrato cuyo objeto fue el suministro de reactivos de serología para el Hospital de la Cruz Roja de Ceuta, adjudicado mediante concurso en un importe de 894 miles de euros, así como en los contratos que se

celebraron para la «adquisición de diverso material fungible» para el mismo Hospital citado, que fueron adjudicados también mediante concurso, en un importe de 460 miles de euros, el primero, y de 762 miles, el segundo, se han observado las siguientes deficiencias:

a) Se vulneró el artículo 86 del TRLCAP con relación a los criterios objetivos de adjudicación establecidos en los pliegos, ya que no estaban baremados ni ponderados a través de fórmulas objetivas que garantizaran la transparencia y la objetividad en el procedimiento de adjudicación.

b) El pliego de cláusulas administrativas particulares no precisó los medios de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica, ni los criterios para la valoración de dichos extremos, por lo que se convirtieron de facto en aspectos de apreciación discrecional por la Mesa de Contratación. En particular y como reiteradamente ha venido señalando este Tribunal en anteriores informes de fiscalización, la acreditación de los requisitos de capacidad y solvencia reviste especial importancia en los contratos de suministro, en los que no se exige la clasificación de los contratistas.

III.2.2.3 Conclusiones.

Del análisis de la contratación celebrada por el INGESA en el ejercicio 2002 cabe extraer como conclusión general la subsistencia de numerosas deficien-

cias en relación con las proposiciones de los licitadores y el establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, que distorsionan en alguna medida, los principios de igualdad y concurrencia, así como, la transparencia y objetividad que deben inspirar el proceso de licitación y adjudicación de los contratos administrativos.

En concreto, por parte del INGESA se establecieron mejoras indeterminadas como criterios objetivos de adjudicación, sin baremar ni ponderar, al tiempo que, en los contratos de suministros, no se precisó se hizo de manera insuficiente, los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores ni tampoco, en función de los citados medios de acreditación, cuales debían ser los criterios de selección adaptados a las circunstancias específicas de cada contrato, vulnerándose con ello lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

III.2.3 El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.

El IMSERSO ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 89 expedientes de contratación correspondientes al ejercicio de 2002, por un importe de 91.596 miles de euros, conforme se detalla en el cuadro siguiente, lo que representa el 20 % del importe total de los contratos remitidos por las Entidades Gestoras, por la Tesorería General y por la Intervención General de la Seguridad Social.

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	3	100	8.060	100
Total Obras		3	3,37	8.060	8,80
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	15	65,22	54.123	94,02
	Proc. negociado	8	34,78	3.444	5,98
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		23	25,84	57.567	62,85
Suministros	Concurso	1	100	917	100
Total Suministros		1	1,12	917	1
Gestión de servicios públicos	Proc. negociado	61	100	23.396	100
Total Gestión de servicios públicos		61	68,54	23.396	25,54
Privados	Concurso	1	100	1.656	100
Total Privados		1	1,12	1.656	1,81
TOTAL		89	100	91.596	100

Los contratos de consultoría y de asistencia y de servicios constituyen, por su importe, el 63 % del total contratado, siendo los contratos relativos al denominado «Programa de Vacaciones para Mayores del IMSERSO» los que han supuesto un mayor gasto en el ejercicio 2002.

Se ha analizado una muestra de 19 contratos por importe de 71.640 miles de euros, lo que representa el 21,35 % de la contratación remitida y el 78,21 % de su importe, conforme se expone de forma detallada, según la naturaleza de los contratos y su forma de adjudicación, en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Concurso	3	100	8.060	100
Total Obras		3	100	8.060	100
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	4	26,67	51.205	94,61
	Proc. negociado	3	37,50	2.249	65,30
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		7	30,43	53.454	92,86
Suministros	Concurso	1	100	917	100
Total Suministros		1	100	917	100
Gestión de servicios públicos	Proc. negociado	7	11,48	7.553	32,28
Total Gestión de servicios públicos		7	11,48	7.553	32,28
Privados	Concurso	1	100	1.656	100
Total Privados		1	100	1.656	100
TOTAL		19	21,35	71.640	78,21

En cuanto al cumplimiento por el IMSERSO de la obligación de remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, establecida en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, debe señalarse que, de los 89 expedientes remitidos por el IMSERSO, 15 lo fueron de oficio y 74 lo fueron a requerimiento de este Tribunal, de los cuales 24 eran de remisión obligatoria, por lo que el IMSERSO infringió en este punto el citado artículo 57 del TRLCAP. Además, el IMSERSO no remitió al Tribunal de Cuentas, durante el plazo legalmente establecido, la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002, razón por la cual este Tribunal tuvo que requerir su envío del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

Este Tribunal constata, por tanto, que ni el IMSERSO, ni los responsables del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales han tomado las medidas oportunas para corregir este incumplimiento legal, puesto de manifiesto reiteradamente en anteriores informes de fiscalización. Por ello, este Tribunal debe seguir insistiendo en la necesidad de que tenga lugar un riguroso cumplimiento de la obligación de remisión de los contratos por parte de las entidades, con objeto de evitar que sea el propio Tribunal de Cuentas el que tenga que requerir sistemáticamente aquellos de remisión obligatoria.

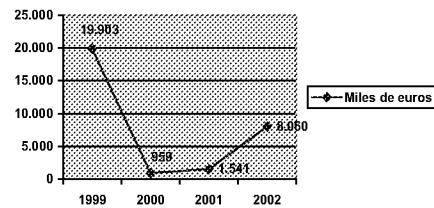
Cabe añadir que en el 100 % de los 19 expedientes de contratación analizados por el Tribunal de Cuentas, resultó necesario requerir del IMSERSO la remisión de documentación complementaria. A este efecto se solicitaron 115 documentos acreditativos del cumplimiento de diferentes requisitos y trámites de los expedientes de contratación —o información concreta relativa a algún aspecto de los contratos analizados—, de los que el IMSERSO remitió a este Tribunal 108 (94 %), omitiendo la remisión de la documentación o información solicitadas en 7 casos (6 %), con el consiguiente incumplimiento del deber de colaboración establecido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

III.2.3.1 Contratos de obras del IMSERSO.

Los 3 contratos de obras correspondientes al ejercicio 2002 remitidos por el IMSERSO para su fiscalización sumaron un importe total de 8.060 miles de euros, lo que representa el 18 % de la inversión en obras remitida por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

La selección de los contratistas se produjo en las 3 ocasiones por concurso. Por tanto, en ninguno de los contratos se utilizó la subasta, pese a ser una de las formas normales de adjudicación de los contratos de obras.

Cabe significar que, así como en los ejercicios 2000 y 2001 se produjo una muy acusada disminución, del 95 % y del 92 % respectivamente, en relación con el ejercicio 1999 en los importes adjudicados por esta Entidad Gestora para la realización de obras, en el ejercicio 2002 la inversión en obras ha experimentado un notable incremento, si bien, como se pone de manifiesto en el siguiente gráfico, ha seguido estando muy por debajo (un 60 %), de la inversión en obras realizada en el año 1999, lo que podría en el futuro llegar a comprometer la atención de las crecientes demandas de instalaciones dedicadas a la protección social, específicamente comprendidas en el ámbito de competencias del IMSERSO.



Se han analizado los 3 contratos recibidos, cuyos objetos fueron la ejecución de «las obras de ampliación del Centro Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas de Madrid», las obras de construcción del

«Hogar para personas mayores con Centro de Día en Melilla» y las «obras de ampliación y remodelación del Centro de Acogida de Minusválidos Físicos de Alcuercar (Cáceres)», habiendo sido adjudicados todos ellos mediante concurso en 3.525, 1.635 y 2.900 miles de euros, respectivamente. Cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.3.1.1 En el expediente de contratación y de gasto.

— En ninguno de los 3 contratos se justificó en los expedientes la elección del procedimiento y de la forma de adjudicación utilizados, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 75.2 en relación con el artículo 85, ambos del TRLCAP.

— Por otra parte, el IMSERSO estableció, como uno de los criterios objetivos de adjudicación, la renuncia, total o parcial, de los licitadores a la revisión de precios, criterio que, a juicio de este Tribunal, no resulta admisible no sólo porque sea imposible determinar, a priori, la ventaja que podría suponer una renuncia total o parcial a la revisión de precios, lo que impide su ponderación con los restantes criterios, sino también porque semejante renuncia podría dar lugar a la ruptura del equilibrio financiero de las prestaciones que la revisión de precios, en interés público, pretende garantizar, por lo que la citada renuncia sería contraria a lo dispuesto en el artículo 6.2. del Código Civil, en relación con el artículo 103 del TRLCAP.

— Por último, en ninguno de los contratos reseñados el IMSERSO ha acreditado el cumplimiento de lo ordenado en la disposición adicional 14.ª del TRLCAP, según la cual, a efectos de la liquidación de los contratos de obra de carácter plurianual, se efectuará una retención adicional de crédito del 10 % del importe de la adjudicación, en el momento en que ésta se realice, aplicándola al ejercicio en que finalice el plazo fijado en el contrato para la terminación de la obra o al siguiente, según el momento en que se prevea realizar el pago.

III.2.3.1.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

— Este Tribunal sigue constatando la existencia en los contratos de obras, al igual que en ejercicios anteriores, de numerosas retrasos en el inicio de su ejecución, de modificaciones de hasta el 20 %, así como de suspensiones, ampliaciones de plazo, retrasos en la ejecución de las obras y reajustes de anualidades, vicisitudes todas ellas que, en términos generales y por su habitualidad, ponen de manifiesto deficiencias en la redacción de los proyectos de las obras, su supervisión, planificación y en el control de su ejecución, así como en la preparación de sus ofertas por los licitadores, lo que finalmente redundará en la mayor parte de los casos en incrementos sobre los costes inicialmente previstos y en retrasos en su entrega al uso público. En particular, cabe destacar las siguientes deficiencias:

a) En el primer contrato reseñado la comprobación del replanteo fue negativa por falta de las licencias de obras y para la tala de árboles, y por estar en trámite el nombramiento de Técnico Coordinador de Seguridad y Salud, provocando un retraso inicial de 4 meses. En las 14 certificaciones mensuales de obra correspondientes al período de julio de 2002 a agosto de 2003, se certificó menos del 7 % del precio de adjudicación pese a haberse consumido más del 73 % del plazo de ejecución previsto en el contrato, de lo que puede deducirse también la existencia de un importante retraso en su ejecución, insuficientemente justificado por la redacción de un proyecto reformado. A su vez, en las 6 primeras certificaciones correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2002, la propuesta de pago se emitió por el IMSERSO el día 12 de junio de 2003, y en las 7 certificaciones siguientes (enero a julio de 2003) la propuesta de pago se efectuó el día 31 de octubre de 2003, una vez transcurrido sobradamente por tanto, respecto de todas y cada una de las citadas certificaciones, el plazo de 2 meses establecido en el artículo 99 del TRLCAP.

b) En el segundo de los contratos reseñados también se produjo un considerable retraso en el inicio de las obras, motivado en que estaba pendiente de designar el Técnico Coordinador de Seguridad y Salud. Posteriormente, se produjo asimismo un reajuste de anualidades.

c) Finalmente, en el tercero de los contratos integrantes de la muestra, el IMSERSO aprobó un modificado por importe de 326 miles de euros, lo que representa el 19,9 % del precio inicial del contrato.

III.2.3.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios del IMSERSO.

El IMSERSO ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 23 contratos pertenecientes a la categoría de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios correspondientes al ejercicio 2002, por un importe de 57.567 miles de euros, lo que representa el 27 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por las Entidades de la Seguridad Social.

El contrato principal relativo al Programa de Vacaciones para Mayores, temporada 2002-2003 es el que ha supuesto un mayor gasto, sumando el 81 % del total de los contratos de esta naturaleza celebrados por el IMSERSO. Además de este contrato, el IMSERSO ha celebrado otros cuyo objeto ha sido principalmente la contratación de los servicios de mantenimiento de las dependencias administrativas e instalaciones del Instituto, así como la realización de programas, servicios y actividades que se dirigen a la población atendida por el IMSERSO.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación en 15 contratos de los 23 celebrados, con un importe de 54.123 miles de euros, lo que representa

el 94 % del total de los contratos remitidos de esta naturaleza, un único contrato fue adjudicado mediante procedimiento negociado (previa convocatoria de concurso declarada desierta), mientras que en las restantes 7 ocasiones se formalizaron prórrogas de contratos anteriores por importe de 3.008 miles (5 %).

Se ha analizado una muestra de 7 contratos por importe de 53.454 miles de euros, lo que supone el 30 % de los contratos remitidos de esta naturaleza y el 93 % de su importe. Las principales incidencias observadas, en las distintas fases de la contratación son las siguientes:

III.2.3.2.1 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— En el contrato cuyo objeto fue el «servicio de elaboración y reparto de comida en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Melilla», adjudicado mediante concurso en un importe de 2.017 miles de euros, uno de los criterios de adjudicación establecidos fue la renuncia por los licitadores a la revisión de precios, renuncia que a juicio de este Tribunal, no resulta admisible de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.2. del Código Civil en relación con el artículo 103 del TRLCAP, haciéndose extensibles a este contrato las consideraciones ya efectuadas anteriormente sobre esta cuestión a propósito de los contratos de obras del IMSERSO.

— En 3 contratos adjudicados mediante concurso, el IMSERSO estableció, para la valoración de los criterios objetivos de adjudicación, baremos o medios de ponderación contrarios a los principios de eficiencia y economía. Así, en uno de los contratos las ofertas económicas se valoraron atribuyendo puntuaciones prefijadas (60, 30, 20, 5) a cada oferta, en orden inverso a sus importes, al margen de cualquier criterio de proporcionalidad y lo mismo se hizo con el otro criterio objetivo de adjudicación establecido (calidad).

En otro de los contratos analizados se estableció una fórmula de valoración del precio cuya aplicación, al no ponderar las bajas en relación con el presupuesto del contrato, habría tenido como consecuencia que la oferta de mayor economía, a pesar de lo insignificante que ésta pudiese ser, obtendría la máxima puntuación posible. Este baremo establecido para el precio contrasta con el establecido para la puntuación de las mejoras, en el que se establece una escala que atribuye la máxima puntuación a las mejoras cuantificadas en más de 801 miles de euros. En definitiva, una baja simbólica en el precio podría obtener mayor puntuación que mejoras de elevado importe económico o, por el contrario, podría suceder que, a pesar de ser el precio el criterio preferente, una determinada economía en el precio obtuviese menor puntuación que una mejora de igual o menor valor económico.

En el tercero de los contratos reseñados, la aplicación de semejantes criterios para la valoración de las

ofertas tuvo como consecuencia que se considerase como oferta más ventajosa y posterior adjudicataria, la segunda oferta de mayor precio, que había incluido, como única mejora, la reducción en un día del plazo de ejecución, lo que le proporcionó la máxima puntuación (30 puntos) en este criterio, en tanto que las demás ofertas no puntuaron en este criterio por no ofertar reducción en el plazo.

— En uno de los contratos cuyo objeto fue la «contratación del plan de medios para una campaña de publicidad sobre el empleo y discapacidad», la adjudicación se produjo una vez hubo transcurrido sobradamente el plazo máximo de 3 meses a contar desde el acto público de apertura de ofertas, con el consiguiente incumplimiento de lo establecido en el artículo 89 del TRLCAP, lo que podría haber dado lugar a la retirada de proposiciones por parte de los licitadores, en perjuicio del interés público.

III.2.3.2.2 En el expediente de gasto.

— En un contrato plurianual el pliego de cláusulas administrativas particulares incluyó como condición resolutoria la inexistencia de crédito en los ejercicios futuros, posteriores al inicial de ejecución del contrato, lo que resulta contrario a la normativa contractual de las Administraciones Públicas, que únicamente prevé la adjudicación bajo condición suspensiva del contrato el supuesto del artículo 69.4 del TRLCAP, para los contratos de tramitación anticipada y exclusivamente respecto del ejercicio inicial del contrato. Asimismo, esta condición contraviene también el principio general de la contratación según el cual el cumplimiento de los contratos no puede estar supeditado a la voluntad de una de las partes, sin perjuicio de las prerrogativas de las que, en el marco de la contratación administrativa, está dotada la Administración en defensa del interés público.

— El contrato cuyo objeto fue el «servicio de limpieza y de mantenimiento de jardines en el Centro de Recuperación de Minusválidos Físicos de Albacete, para los ejercicios 2002 y 2003», adjudicado mediante procedimiento negociado en un importe de 436 miles de euros, fue modificado, según se indica en la Resolución del IMSERSO de 11 de noviembre de 2003, por haber aumentado las necesidades como consecuencia de unas obras iniciadas en el Centro. Sin embargo, la empresa adjudicataria facturó el día 30 de octubre de 2003 la totalidad de los servicios ampliados correspondientes al ejercicio 2003, y el IMSERSO efectuó el reconocimiento de la obligación y la propuesta de pago mediante documento «OK» autorizado el día 3 de diciembre de 2003, a pesar de que la ejecución de los citados servicios debía extenderse hasta el final del año 2003, de lo que se deduce, además de la anticipación impropia del reconocimiento de la obligación, en contra de la regla del «servicio hecho», que los trabajos amparados por la modificación se iniciaron con anterioridad a su preceptiva aprobación, vulnerando lo

dispuesto en el artículo 101, en relación con el artículo 54, ambos del TRLCAP.

También se han observado en este contrato, en relación con su expediente de gasto, las siguientes deficiencias: a) el IMSERSO no ha acreditado, pese al requerimiento expreso de este Tribunal, el cumplimiento de los requisitos y límites para el compromiso de créditos de ejercicios futuros que establece el artículo 61 del TRLGP respecto de los contratos plurianuales, y b) el reconocimiento de la obligación y la propuesta de pago correspondiente a los servicios del mes de diciembre de 2003 se efectuaron el día 19 de diciembre de 2003 (sin incluir la citada ampliación, liquidada previamente), de forma anticipada a la terminación efectiva del período liquidado; a pesar de que la factura está fechada el 30 de diciembre de 2003, la diligencia de conformidad con el servicio que consta en la propia factura se efectuó el día 19 de diciembre.

III.2.3.2.3 Análisis específico de la contratación del denominado programa de vacaciones de carácter social del IMSERSO, durante la temporada 2002/2003.

Mención especial debe hacerse del contrato celebrado para la «organización, gestión y ejecución de un programa de vacaciones de carácter social destinado a 500.000 personas mayores, durante la temporada 2002/2003», adjudicado mediante concurso en un precio de 46.689 miles de euros, que representa el 51 % del importe global de todos los contratos remitidos por el IMSERSO a este Tribunal para su fiscalización. Debe significarse que el presupuesto de este contrato para la campaña 2002-2003 fue un 4 % inferior al correspondiente a la temporada 2001-2002, pese a haberse ampliado el número de personas mayores beneficiarias de 400.000 a 500.000 y haberse incluido, además del programa de vacaciones y los circuitos culturales, el denominado programa de turismo de naturaleza.

En este contrato, la clasificación que aportó uno de los contratistas integrantes de la UTE adjudicataria caducaba en la fecha de apertura de ofertas, por lo que el IMSERSO debió exigir una clasificación vigente en el momento de la adjudicación. Al no haberlo hecho así, el contrato pudo incurrir en un vicio de nulidad, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 25 y 31 del TRLCAP y en el artículo 51 del RGLCAP¹⁵.

El IMSERSO omitió la publicación de la adjudicación en el DOCE (actualmente DOUE), incumpliendo lo dispuesto en el artículo 93.2 del TRLCAP. Cabe añadir que tampoco efectuó la publicación de la convocatoria en el DOCE (actualmente DOUE), que, aun no siendo preceptiva, sí había realizado el IMSERSO de

¹⁵ El IMSERSO, en trámite de alegaciones ha acreditado que la empresa en cuestión renovó la clasificación con fecha anterior a la fecha de adjudicación del contrato, pero en todo caso posterior a la propuesta de adjudicación, sin que en el acta correspondiente se consignara reserva alguna al efecto, lo que pone de manifiesto el deficiente control observado.

forma potestativa en los concursos convocados en ejercicios anteriores.

En cuanto a la licitación propiamente dicha debe señalarse que, al igual que en los ejercicios anteriores (concretamente desde 1998), al concurso convocado en el año 2002 sólo se presentó, y resultó adjudicataria, una oferta, formulada por una Unión Temporal de Empresas constituida por las mismas empresas que, también agrupadas en UTE o en otras formas de colaboración, habían resultado adjudicatarias de estos contratos en años anteriores. También en este ejercicio la oferta económica presentada coincidió exactamente con el presupuesto máximo establecido para el contrato, adjudicándose por tanto sin obtener el IMSERSO baja económica alguna.

Debe recordarse, por las consecuencias que la situación pueda tener en un próximo futuro, que en los ejercicios anteriores a 1995 las mismas empresas que forman la UTE adjudicataria venían presentando a estos concursos anuales hasta 4 ofertas absolutamente idénticas, para, posteriormente, cualquiera de ellas que resultara adjudicataria, ejecutar conjuntamente el contrato a través de una Agrupación de Interés Económico (AIE), en la que estaban integradas como únicos miembros las 4 empresas licitadoras, y que tenía previamente concertada con los operadores del sector la comercialización, realización y financiación del Programa. Estos hechos y sus consecuencias negativas para la libre competencia fueron puestos de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en sus informes anuales sobre la gestión del Sector público correspondientes a los ejercicios 1995, 1996 y 1997. Como consecuencia de esta denuncia, las citadas empresas fueron sancionadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia, mediante Resolución de 25 de octubre de 2000, al considerar probada este Tribunal la existencia de conductas restrictivas de la libre competencia, prohibidas por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, lo que, a su vez, fue reflejado por este Tribunal de Cuentas en su informe anual correspondiente al ejercicio 1998.

Esta situación plantea, como se refleja en la propia Resolución de adjudicación del contrato para el ejercicio 2002, no pocas incertidumbres respecto del futuro del programa de vacaciones de las personas mayores del IMSERSO, puesto que podría resultar comprometido en su pervivencia o, cuando menos, en su concreta ejecución en un determinado ejercicio, momento en el que las sanciones económicas recaídas por la citada Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia y actualmente recurridas, devengan finalmente firmes en sede judicial. En tal caso, y previa la instrucción del oportuno expediente administrativo, debería declararse la prohibición de contratar con las Administraciones Públicas de las citadas empresas conforme se dispone en el artículo 20 d) del TRLCAP.

Finalmente debe señalarse que el contrato, también como en ejercicios anteriores, plantea como uno de los contenidos obligacionales el mantenimiento del empleo

en las zonas turísticas. Esta obligación detallada en el pliego de prescripciones técnicas particulares resulta, a juicio de este Tribunal, de dudosa legalidad, porque entra en el ámbito organizativo de las empresas, lo que no constituye una competencia del IMSERSO, al tiempo que añade mayor dificultad a la preparación de sus ofertas por los licitadores, por lo que pudiera constituir un obstáculo en el objetivo de ampliar la concurrencia en el concurso, sin perjuicio de que la ejecución del contrato produzca como una consecuencia lógica el incremento del empleo en el sector turístico.

III.2.3.3 Contratos de gestión de servicios públicos del IMSERSO.

El IMSERSO ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 61 contratos de gestión de servicios públicos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe de 23.396 miles de euros, lo que representa el 100 % de los contratos de esta naturaleza remitidos por las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social.

De los 61 contratos remitidos, 39 fueron celebrados en ejecución del Programa de Termalismo Social del ejercicio fiscalizado. La Orden del, entonces, Ministerio de Asuntos Sociales de 15 de marzo de 1989, establece y regula el Servicio de Termalismo Social del IMSERSO, especificando que se prestará en régimen de concierto. Además de estos 39 contratos, el IMSERSO ha celebrado otros cuyo objeto ha sido la reserva y ocupación de plazas en Centros y Residencias especializados en la realización de este tipo de servicios a la población atendida por el Instituto.

Todos los contratos referidos al citado Programa de Termalismo Social fueron adjudicados por el procedimiento negociado al amparo del artículo 159.2 del TRLCAP ya que, según motivó el IMSERSO en los expedientes, los servicios objeto del contrato —el tratamiento o estancia en un balneario concretos de una localidad determinada— no hacían posible la promoción de la concurrencia.

Se ha analizado una muestra de 7 contratos por importe de 7.553 miles de euros, lo que supone el 11 % de los contratos remitidos y el 32 % de su importe. Las principales incidencias observadas en los contratos de gestión de servicios públicos del IMSERSO son las siguientes:

III.2.3.3.1 En la calificación jurídica de los contratos y en los requisitos para contratar con la Administración.

— La contratación del Programa anual de Termalismo fue llevada a cabo por el IMSERSO sin la autorización del Consejo de Ministros —prevista en el artículo 12 TRLCAP—, referida al conjunto de los contratos derivados del Programa anual, a pesar de que su importe total en el ejercicio 2002 superó los 12.020 miles de euros. Por ello, aunque cada uno de los distintos procedimien-

tos negociados derivados de este Programa tuvieron, lógicamente, importes inferiores, su contratación independientemente constituyó un supuesto de fraccionamiento del objeto del contrato, prohibido por el artículo 68.2 TRLCAP, con lo que se eludido un requisito esencial para el ejercicio de la competencia —la expresada autorización del Consejo de Ministros—, que deriva de las exigencias de control de la actividad de órganos sujetos a vínculos de jerarquía o tutela, por lo que estos contratos pudieron estar incursos en una causa de invalidez prevista en el artículo 61 del TRLCAP.

— En todos los contratos de gestión de servicios públicos concertados que han sido analizados, tanto los relativos al Programa de Termalismo como los referidos a la reserva y ocupación de plazas en Centros y Residencias especializados en la realización de estos servicios, se establecieron en los pliegos unas garantías definitivas inferiores al 1 % del precio del contrato. Aunque el órgano de contratación, de conformidad con el artículo 39 LCAP (actual artículo 38 TRLCAP) tiene libertad para fijar el importe de las garantías «en función de la naturaleza, importancia o duración del servicio», la fijada en estos contratos resulta muy inferior a la que la propia normativa considera normal y exige en la generalidad de los contratos (4 %). Pese a ello, el IMSERSO no justificó una minoración tan desproporcionada de las garantías definitivas.

Cabe añadir además que la mencionada proporcionalidad establecida inicialmente entre la garantía definitiva y el precio del contrato disminuye progresivamente durante la vida del contrato, debido a que las revisiones de precios que se realizan no dan lugar a un reajuste de las garantías, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 del TRLCAP en relación con el artículo 101 del RGLCAP, circunstancia de especial relevancia en los concertos para la reserva y ocupación de plazas en Centros y Residencias, cuya duración, teniendo en cuenta las prórrogas, puede llegar incluso a los 10 años.

III.2.3.3.2 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— En 5 contratos de gestión de servicios públicos, el precio a pagar por el IMSERSO se fijó por importes unitarios dentro de los créditos máximos reservados al efecto, sin que ello se reflejara posteriormente en los documentos de formalización de los contratos ni en los documentos de formalización de las prórrogas anuales, con incumplimiento por tanto de lo dispuesto en el artículo 71 RGLCAP.

III.2.3.3.3 En el expediente de gasto.

— En otros 5 contratos tanto la facturación del mes de diciembre como los correspondientes trámites administrativos de certificación de conformidad con los servicios prestados, de reconocimiento de la obligación y de propuesta de pago, se produjeron conjuntamente en

los primeros días del citado mes de diciembre, anticipándose improcedentemente a la efectiva prestación los servicios, en contra de la regla de «servicio hecho» establecida en el artículo 99 del TRLCAP.

III.2.3.4 Contratos de suministro del IMSERSO.

El IMSERSO ha remitido para su fiscalización un único contrato de suministro correspondiente al ejercicio 2002, por un importe de 917 miles de euros, lo que representa el 1 % de los contratos de este tipo remitido por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

El objeto de este contrato fue la «adquisición de mobiliario general y de decoración para la Residencia de la tercera edad de Peñuelas en Madrid». Se adjudicó mediante concurso público, dividido en 13 lotes, habiéndose observado en su análisis las siguientes incidencias:

a) La fórmula utilizada para valorar el precio como criterio de adjudicación asigna la máxima puntuación prevista a la oferta más barata, prescindiendo del valor absoluto de la baja o economía que represente respecto del presupuesto del contrato, de manera que pueden obtener esa máxima puntuación tanto bajas insignificantes como otras que supongan verdaderas economías. Además, la puntuación de las restantes ofertas se calcula manteniendo en la puntuación la relación de proporcionalidad existente entre las respectivas economías, lo que en definitiva permite que hipotéticos conjuntos de ofertas cuyas economías estén en idéntica razón de proporcionalidad (Ej. economías conjunto (a): 1000 €, 100 € y 10 €; y economías conjunto (b): 1.000.000 €, 100.000 € y 10.000 €), obtengan las mismas puntuaciones. Esta fórmula, pese a su carácter ciertamente objetivo, no parece aceptable en los concursos porque, si bien permite una correcta ordenación de las ofertas en función del precio, no es apta, en cambio, para la ponderación del criterio precio con los restantes criterios de adjudicación, como exige el artículo 86 del TRLCAP, y en consecuencia, a juicio de este Tribunal, no es una fórmula apta para seleccionar la oferta más ventajosa de acuerdo con los principios de eficiencia y economía.

b) El IMSERSO no ha acreditado ante este Tribunal de Cuentas, a pesar de haber sido requerido para ello, la publicación de la adjudicación del contrato en el DOUE, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 93.2 del TRLCAP.

III.2.3.5 Contratos privados del IMSERSO.

El IMSERSO ha remitido para su fiscalización un contrato privado, concretamente de seguro, correspondiente al ejercicio 2002, por un importe de 1.656 miles de euros, lo que representa el 4 % de los contratos de este tipo remitido por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

Este único contrato cuyo objeto fue la «póliza colectiva de seguro para usuarios del Programa de Vacaciones en la temporada 2002/2003», fue adjudica-

do mediante concurso público. De su análisis puede destacarse lo siguiente:

a) Pese a que el artículo 5.3 del TRLCAP establece que tendrán la consideración de contratos privados los contratos de seguros (comprendidos en la categoría 6 del artículo 206 del mismo texto legal), el IMSERSO, en el pliego de cláusulas administrativas particulares, estableció que, a pesar del carácter administrativo de este contrato, continuaría rigiéndose, en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado relativas al contrato de seguro, y por el TRLCAP en cuanto a los efectos de su cumplimiento, extinción, modificación, subcontrato, cesión y resolución del contrato, lo que ya de por sí implica una clara contradicción.

Destacan también a este respecto las prerrogativas atribuidas al órgano de contratación para la interpretación, modificación, efectos y resolución del contrato, así como su sometimiento a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, elementos incompatibles todos ellos con la naturaleza privada del contrato.

b) Debe señalarse, además, que los pagos relativos a este contrato se produjeron con retraso de hasta 4 meses respecto de las fechas previstas, lo que pudo haber producido una falta de cobertura de los siniestros que pudieran haber acaecido durante este período de demora, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 15 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, reguladora del Contrato de Seguro, en perjuicio de la debida asistencia a los usuarios del Programa y con la consiguiente responsabilidad directa del IMSERSO.

III.2.3.6 Análisis específico de los pagos.

El Tribunal de Cuentas ha fiscalizado con carácter específico la gestión de los pagos a los diferentes contratistas para comprobar la adecuación de la actuación del IMSERSO en esta materia al TRLCAP. De acuerdo con el artículo 99.4 del TRLCAP, la Administración tiene la obligación de abonar el precio de los contratos dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, y si se demorase, deberá abonar de oficio al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de dos meses, el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, de las cantidades adeudadas.

Las comprobaciones efectuadas por el Tribunal se han realizado sobre un total de 36 pagos correspondientes a 15 expedientes de contratación, resultando que se han producido demoras en 9 (un 23 %) de los pagos analizados. La demora máxima detectada ha sido de 129 días, en un contrato de obras, mientras que la demora media observada ha sido de 10 días, dato éste que se mantiene en la media de los retrasos constatados en los ejercicios anteriores, puesto que el retraso medio en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 fue de 21, 13, y 1 día, respectivamente.

Conviene añadir que, según ha manifestado a este Tribunal el propio IMSERSO, no se han abonado intereses de demora en ninguno de los pagos con retraso comprobados por este Tribunal. Así pues, debe concluirse que el IMSERSO no efectúa de oficio el abono de los intereses previstos legalmente como consecuencia de dichos retrasos, incumpliendo con ello el artículo 99.4 del TRLCAP.

III.2.3.7 Conclusiones.

A continuación se exponen las conclusiones más significativas, en cuanto reflejo del conjunto de la contratación del IMSERSO analizada, que pueden deducirse de los resultados obtenidos en la Fiscalización:

— El IMSERSO no remitió al Tribunal de Cuentas durante el plazo legalmente establecido la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002, razón por la cual este Tribunal tuvo que requerir su envío del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales. Además, en cuanto a la obligación de remitir de oficio los expedientes de contratación, establecida en el artículo 57 del TRLCAP, se ha constatado su incumplimiento por el IMSERSO en el 62 % de los expedientes comprendidos en dicha norma.

— En los contratos de obras se ha omitido el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 75.2 del TRLCAP, que establece que, en todo caso, deberá justificarse en el expediente la elección del procedimiento y forma de adjudicación utilizados.

— En diversos contratos de obras y de servicios el IMSERSO valoró la renuncia total o parcial de los licitadores a la revisión de precios como criterio objetivo de adjudicación, pese a su imposible ponderación respecto de los restantes criterios de adjudicación y contraviniendo lo dispuesto en el artículo 6.2. del Código civil en relación con el artículo 103 del TRLCAP.

— En los contratos de obras, la frecuencia con que se producen incidencias en su ejecución, tales como los retrasos en la comprobación del replanteo, las modifi-

caciones, las ampliaciones del plazo de ejecución y del precio del contrato, pone de manifiesto la existencia de deficiencias en la redacción de los proyectos, su supervisión, planificación y control de la ejecución, en perjuicio de los intereses públicos.

— También en los contratos de obras, el IMSERSO ha omitido efectuar, en el momento de la adjudicación y compromiso de crédito, la retención adicional de crédito del 10 % del importe de adjudicación, con infracción de lo dispuesto en la Disposición adicional 14.ª del TRLCAP.

— Se ha observado en la contratación analizada la utilización por el IMSERSO de diversas fórmulas o baremos para la valoración y ponderación del precio como criterio objetivo de adjudicación que son contrarias a los principios de eficiencia y economía y a la propia objetividad del sistema de adjudicación.

— Se ha observado también, en diversos contratos de servicios y de gestión de servicios públicos, la certificación y el reconocimiento de la obligación con carácter previo a la efectiva prestación de los servicios correspondientes, vulnerando la regla de «servicio hecho» establecida en el artículo 99 del TRLCAP y en la legislación presupuestaria.

— Por último, este Tribunal ha constatado que el IMSERSO continúa sin conseguir promover una efectiva concurrencia en la licitación, mediante concurso público, del contrato para la ejecución del denominado «Programa de vacaciones para personas mayores», a la que otra vez sólo concurren (constituidas en UTE), y obtuvieron la adjudicación del contrato, las mismas empresas que han venido resultando adjudicatarias del Programa desde 1995.

III.2.4 El Instituto Social de la Marina.

El ISM ha remitido para su fiscalización 27 contratos correspondientes al ejercicio 2002, por un importe global de 11.375 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente, lo que representa únicamente el 3 % del importe total de la contratación remitida por las entidades de la Seguridad Social.

Se ha analizado una muestra de 10 contratos por importe de 7.171 miles de euros que representa el 37,04 % de los contratos remitidos y el 63,04 % de su importe, conforme se expone más detalladamente, en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados

(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	2	100	1.764	100
	Proc. negociado	1	50,00	115	34,02
Total Obras		3	75,00	1.879	89,39
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	5	50,00	3.983	80,21
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		5	29,41	3.983	59,63
Suministros	Concurso	1	25,00	877	41,25
	Proc. negociado	1	50,00	432	92,51
Total Suministros		2	33,33	1.309	50,48
Totales:		10	37,04	7.171	63,04

En relación con el cumplimiento por el ISM de la obligación de remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, debe ponerse de manifiesto que ha tenido lugar su exacto cumplimiento, ya que de los 27 expedientes remitidos por el ISM el 100 % lo fueron de oficio. El ISM remitió asimismo oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002.

Cabe añadir que en 5 de los 10 expedientes de contratación del INSS analizados por el Tribunal de Cuentas resultó necesario, en el curso de la Fiscalización, requerir la remisión de documentación complementaria.

III.2.4.1 Contratos de obras del ISM.

Los 4 contratos de obras celebrados por el ISM durante el año 2002 remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, alcanzaron conjuntamente un importe de 2.102 miles de euros, representando el 5 % de la inversión realizada en contratos de esta naturaleza remitidos por las entidades de la Seguridad Social durante el periodo fiscalizado. El objeto de estos contratos ha sido la construcción y reforma de diversos Centros adscritos al Instituto Social de la Marina.

El procedimiento seguido para la adjudicación de estos 4 contratos ha sido la subasta en 2 ocasiones, por importe de 1.764 miles de euros, lo que representa un 84 % del total, en tanto que los otros 2 expedientes correspondieron a modificados, por importe de 338 miles, de contratos anteriores. Estos datos ponen de relieve que la subasta ha sido la forma normal de adjudicación de las obras por parte de esta Entidad Gestora de la Seguridad Social.

Se ha analizado una muestra de 3 contratos, los 2 adjudicados mediante subasta y 1 de los modificados,

cuyo importe representa el 89 % de los contratos de obras recibidos. En concreto, cabe destacar las siguientes incidencias:

— Los expedientes tuvieron por objeto, respectivamente, la ejecución de unas «obras de reforma», con un importe de 595 miles de euros, y una modificación de las citadas obras, con un importe de 115 miles. El contrato principal fue adjudicado a una oferta incurra en presunción de baja temeraria, por lo que el contratista constituyó una garantía del 20 % del importe de adjudicación. Sin embargo, en su modificación la garantía se constituyó por el 4 % de su importe, en lugar de constituirse también por el 20 % exigido por el artículo 42 en relación con el artículo 36.4 del TRLCAP. La importancia de la garantía definitiva no ofrece lugar a dudas si tenemos en cuenta que su finalidad consiste en proteger los intereses públicos de los posibles perjuicios que pudieran derivarse para la Administración durante la ejecución del contrato, mas aún en el caso de tratarse de una adjudicación realizada en baja temeraria, dado el especial riesgo que asume el órgano de contratación.

— En un contrato el proyecto se aprobó con posterioridad al levantamiento del Acta de replanteo, en contra de lo dispuesto en el artículo 129 del TRLCAP, según el cual, «aprobado el proyecto y previamente a la tramitación del expediente de contratación de la obra, se procederá a efectuar el replanteo del mismo». Esta alteración en la sucesión de los actos administrativos en contra de la legalidad no resulta justificable, máxime si tenemos en cuenta la finalidad del replanteo del proyecto, que no es otra que comprobar la realidad geométrica de las obras, la disponibilidad de los terrenos y cuantos supuestos figuren en el proyecto elaborado y sean básicos para el contrato a celebrar. Asimismo el Acta de comprobación del replanteo se realiza fuera de plazo, contraviniendo el artículo 142 del RCAP, no pudiendo considerarse justificada la explicación

Contratos remitidos

(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	50,00	1.764	83,92
	Proc. negociado	2	50,00	338	16,08
Total Obras		4	14,81	2.102	18,48
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	10	58,82	4.966	74,34
	Proc. negociado	7	41,18	1.714	25,66
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		17	62,96	6.680	58,73
Suministros	Concurso	4	66,67	2.126	81,99
	Proc. negociado	2	33,33	467	18,01
Total Suministros		6	22,22	2.593	22,80
TOTALES:		27	100	11.375	100

ción ofrecida por el ISM para este incumplimiento achacándolo a un retraso en la contratación de la dirección de la obra, la cual, en todo caso, debió hacerse con anterioridad si se hubiera realizado una adecuada planificación del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 del RGLCAP.

En relación con el modificado de este contrato, a juicio de este Tribunal, no se justifican suficientemente las causas por las que se efectúa la modificación, ya que no se trata de la consecuencia de necesidades nuevas o causas imprevistas, tal y como exige el artículo 101 del TRLCAP. Así, entre las causas alegadas cabe citar a modo de ejemplo, las modificaciones justificadas en «desviaciones por errores mecanográficos», como resultado de una defectuosa elaboración y supervisión del proyecto. La adjudicación realizada en baja temeraria, el incremento del 19,39 % sobre el precio inicial del contrato debido al modificado (con lo que el precio final del contrato excedió del precio ofertado por cualquiera de los restantes licitadores) y el reducido plazo de ejecución establecido reflejan una defectuosa gestión del contrato por parte del ISM.

III.2.4.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios del ISM.

El ISM ha remitido a este Tribunal 17 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2002 por un importe de 6.680 miles de euros, que suponen únicamente un 3 % del importe remitido en este tipo de contratos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 10 ocasiones por importe de 4.966 miles de euros, lo que representa el 74 % del total; 4 contratos se han adjudicado mediante procedimiento negociado por importe de 777 miles, un 12 % del total; un expediente ha sido un modificado de otro contrato anterior por importe de 550 miles, 8 % del total; y 2 expedientes han sido prórrogas de contratos anteriores por importe de 387 miles, lo que supone un 6 % del total.

Se han analizado 5 contratos, adjudicados todos ellos mediante concurso, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En un contrato, cuyo objeto fue la asistencia para el desarrollo del plan de acción del área de informática, el pliego de cláusulas administrativas declaró la improcedencia de la revisión de precios, pese a que el contrato tenía fijada una duración superior a 12 meses, improcedencia motivada por el ISM en que ya «están contempladas todas las posibles variaciones que puedan producirse». Esta concreta motivación, no acompañada de justificación alguna, resulta, a juicio de este Tribunal, contraria al espíritu de los preceptos sobre revisión de precios contenidos en los artículos 103 y siguientes del TRLCAP, así como contraria también al

artículo 14 del TRLCAP, que exige que los órganos de contratación velen porque el precio de los contratos sea en cada momento el adecuado al mercado.

— En el contrato cuyo objeto consistió en la prestación de los servicios de ejecución de una campaña de publicidad con destino al ISM, se han observado las siguientes deficiencias:

a) El pliego de prescripciones técnicas particulares estableció la obligación para las empresas de presentar la documentación relativa a su solvencia técnica, requisito que no debió preverse, por encontrarse sustituido en el presente caso por la obligación de presentar la correspondiente clasificación, vulnerando así lo previsto en el artículo 15.1 del TRLCAP.

b) La declaración de urgencia no se encuentra suficientemente justificada con razones de carácter objetivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71 del TRLCAP. Tanto esta deficiencia como la anterior fueron puestas de manifiesto por la Intervención Delegada de la Intervención General de la Seguridad Social en el preceptivo tramite de fiscalización limitada previa.

c) Por último, el pliego de cláusulas administrativas no garantizó el secreto de las proposiciones hasta el momento de la apertura de las ofertas económicas. En este contrato, adjudicado mediante concurso, los licitadores debieron incluir información y documentación relativas a determinados aspectos técnicos constitutivos de sus proposiciones —valorables como criterios de adjudicación— en sobre distinto del correspondiente a la proposición económica, para su análisis con carácter previo al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al citado carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79.1 del TRLCAP y 80, 81 y 82 del RCAP, así como a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa¹⁶.

— En el contrato cuyo objeto fue el servicio y la asistencia técnica para el mantenimiento de la aplicación PRESMAR, se valoró improcedentemente como criterio objetivo de adjudicación —y no como criterio de solvencia— la adscripción de medios personales determinados. En estos contratos, la composición nominativamente determinada de los equipos profesionales encargados de la ejecución del contrato, se definió en el pliego de cláusulas administrativas particulares como un elemento esencial del contrato, determinante de la selección o exclusión de los licitadores y de la propia adjudicación, lo que contrasta con el hecho de que una vez adjudicado el contrato, el incumplimiento en ocasiones total, de este elemento esencial fuese objeto de penalizaciones pero no se tradujese en la resolución del contrato.

¹⁶ Este criterio, reiteradamente expuesto por el Tribunal de Cuentas en anteriores Informes de Fiscalización, ha sido el adoptado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 45/02, de 17 de diciembre de 2002, emitido a consulta del INSS.

En concreto, en este contrato se impusieron penalidades en la facturación por la incorporación de trabajadores distintos (hasta un 100 %) de los componentes del equipo inicialmente ofertado. Todo ello, además de carecer de amparo legal y de poder llegar a comprometer la viabilidad de los contratos afectando al correcto ejercicio de sus competencias por parte del ISM, se ha demostrado como una práctica inútil para garantizar la calidad de la ejecución del contrato. Sin embargo, por encima de las anteriores consideraciones, a juicio de este Tribunal esta práctica constituye una grave vulneración del principio de transparencia que debe regir la contratación administrativa.

— En un contrato cuyo objeto fue el servicio de asistencia de un buque de apoyo sanitario a la flota, el pliego de cláusulas administrativas del contrato prevé en lo relativo al plazo de ejecución, prórrogas y a la forma de pago que tenga lugar una posible prórroga de 4 años, vulnerando lo dispuesto en el artículo 198 del TRLCAP, en virtud del cual, las prórrogas del contrato no podrán ser concertadas, aislada o conjuntamente, por un plazo superior al fijado originalmente en el propio contrato. En este caso, el límite máximo de la prórroga debió ser de 8 meses y 6 días que corresponden al periodo inicial de duración del contrato. La prórroga no constituye un elemento esencial del contrato y por tanto, como elemento accidental que es, no puede tener una duración superior al contrato principal, puesto que de otro modo se perjudican los principios de igualdad y concurrencia consagrados en el artículo 11 del TRLCAP. Por otro lado, en los pliegos fueron tenidos en cuenta factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP.

III.2.4.3 Contratos de suministro del ISM.

Se han recibido por este Tribunal de Cuentas 6 contratos de suministro celebrados por el ISM durante el ejercicio 2002 por importe de 2.593 miles de euros, lo que representa el 2 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por las entidades de la Seguridad Social.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 4 ocasiones por importe de 2.126 miles de euros, es decir, un 82 % del total, mientras que los 2 contratos restantes se han adjudicado mediante procedimiento negociado por valor de 467 miles, un 18 % del total.

Se ha analizado una muestra de 2 contratos por un importe total de 1.309 miles de euros, lo que representa el 50 % de su importe, pudiendo destacarse las siguientes incidencias:

— En el contrato cuyo objeto fue la adquisición de una CPU IBM de la serie Z800 en sustitución de la

IBM 9121 instalada en los servicios centrales del ISM, que fue adjudicado mediante procedimiento negociado en un importe de 432 miles de euros, la CIABSI informó favorablemente el contrato, si bien la Ponencia nombrada por esta Comisión consideró que «la solución no es la más favorable debido a los costes económicos que implica, especialmente en cuanto al software», al tiempo que y entiende que «la decisión se ha tomado fuera del ámbito técnico-económico y responde a una orientación estratégica de la dirección». En definitiva, en este expediente se justificó suficientemente la necesidad de sustitución del ordenador existente, por obsolescencia, pero no se motivó de forma adecuada la decisión de no adoptar la solución considerada como más favorable (compartir un Host remoto de la Subdirección de Informática), limitándose a señalar las especiales características de la actividad del ISM pero sin acreditar en modo alguno, la imposibilidad de que los mismos objetivos pudieran mantenerse con el Host remoto citado, ni tampoco la inexistencia de otros equipos que pudieran ser compatibles con el sistema informático de la Seguridad Social, siendo ello contrario a lo dispuesto en el artículo 13 del TRLCAP, según el cual la necesidad de la contratación para los fines del servicio debe justificarse en el expediente, y siendo contrario también a los principios de eficiencia y economía, pues si bien el equipo informático adquirido permite cumplir la finalidad prevista con la contratación, el INSS no eligió, entre las diversas posibilidades, la mejor alternativa técnica, según se deriva del preceptivo informe de la CIABSI.

Por otro lado, en este contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares no precisó los medios de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica. Como reiteradamente ha venido señalando este Tribunal en anteriores informes, la acreditación de los requisitos de capacidad y solvencia reviste especial importancia en el contrato de suministro, en el que no existe clasificación de los contratistas.

— El contrato cuyo objeto fue el suministro de combustible y lubricantes con destino al nuevo buque Hospital Esperanza del Mar, durante el año 2002, fue adjudicado mediante concurso en un importe de 877 miles de euros. Del análisis de los pliegos se observa que fueron tenidos en cuenta factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, deficiencia ya puesta de manifiesto anteriormente en el examen de los contratos de consultoría asistencia y de servicios.

Además, en este contrato, los licitadores debieron incluir información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones, tales como medios personales, materiales y técnicos, valorables como criterios de adjudicación en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contrata-

ción administrativa, por lo que se reiteran aquí las consideraciones que sobre esta cuestión se hacen en el epígrafe anterior¹⁷.

III.2.4.4 Conclusiones.

Del análisis de la contratación celebrada en el ISM en el ejercicio 2002 cabe extraer las siguientes conclusiones:

--- Con carácter general se observa una deficiente planificación de los contratos de obras por parte del ISM, lo que redundará en detrimento de los principios de economía y eficiencia que deben presidir la ejecución del gasto público.

--- Singularmente se observan las siguientes deficiencias en relación con las proposiciones de los licitadores y el establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, que distorsionan en cierta medida, los principios de igualdad y concurrencia, así como la transparencia y objetividad que deben inspirar el proceso de licitación y adjudicación de los contratos:

a) El ISM no precisó o lo hizo de manera insuficiente, los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores ni precisó, tampoco, en función de los citados medios de acreditación, los criterios de selección adaptados a las circunstancias específicas de cada contrato, vulnerando lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

b) Se establecieron mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, sin baremar ni ponderar, contraviendo así los principios de igualdad, concurrencia y objetividad.

c) Fueron tenidos en cuenta, como criterios objetivos de adjudicación, factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la adscripción de medios personales determinados, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP.

d) Se exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —valorables como criterios de adjudicación— en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa.

III.2.5 La Tesorería General de la Seguridad Social.

La TGSS ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 253 contratos correspondientes al ejercicio 2002 por un importe total de 282.072 miles de euros, conforme se detalla en el cuadro siguiente, lo que supone el 62 % del importe total contratado y remitido para su fiscalización por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	6	46,15	18.923	86,91
	Proc. negociado	7	53,85	2.850	13,09
Total Obras		13	5,14	21.773	7,72
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	67	44,08	73.324	59,60
	Proc. negociado	85	55,92	49.700	40,40
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		152	60,08	123.024	43,61
Suministros	Concurso	10	14,08	7.028	6,11
	Proc. negociado	61	85,92	107.986	93,89
Total Suministros		71	28,06	115.014	40,77
Privados	Concurso	8	47,06	8.963	40,26
	Cont. Dcta.	9	52,94	13.298	59,74
Total Privados		17	6,72	22.261	7,89
TOTAL		253	100	282.072	100

¹⁷ El ISM alega en este caso concreto que la apertura de la totalidad de los sobres del licitador se produjo en el mismo acto público. Esta circunstancia no altera la deficiencia señalada en el Anteproyecto de Informe respecto al contenido de la cláusula 3.2 del PCAP,

que sí prevía la apertura de la documentación técnica referida a los criterios objetivos de adjudicación en sesión privada previa al acto público de licitación, aunque en la práctica pudiera haberse seguido el procedimiento legalmente adecuado.

El análisis comparativo de la tipología de contratos celebrados pone de manifiesto que los contratos de consultoría y de asistencia y servicios (43 % del total) y los de suministro (41 %) constituyeron la parte sustancial del gasto contratado por la TGSS durante el periodo fiscalizado.

Del conjunto de la contratación recibida, se ha analizado una muestra de 114 contratos que ascienden a un importe de 245.172 miles de euros, lo que representa el 45,06 % del total de la contratación remitida y el 86,92 % de su importe, según se expone de forma detallada en el siguiente cuadro:

Contratos fiscalizados
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	6	100	18.923	100
	Proc. negociado	2	28,57	1.753	61,51
Total Obras		8	61,54	20.676	94,96
Asistencia	Concurso	21	31,34	59.862	81,64
	Proc. negociado	24	28,24	33.794	68,00
Total Asistencia		45	29,61	93.656	76,13
Suministros	Concurso	5	50,00	5.489	78,10
	Proc. negociado	40	65,57	103.255	95,62
Total Suministros		45	63,38	108.744	94,55
Privados	Concurso	8	100	8.963	100
	Cont. Dcta.	8	88,89	13.133	98,76
Total Privados		16	94,12	22.096	99,26
TOTAL		114	45,06	245.172	86,92

Como datos más significativos que pueden extraerse del conjunto de los contratos remitidos por la TGSS, cabe destacar la nula utilización de una categoría contractual puesto que no figura ningún contrato perteneciente a la categoría de los contratos de gestión de servicios públicos, así como tampoco figuraba ningún contrato de esta naturaleza en la relación certificada de contratos celebrados remitida igualmente a este Tribunal.

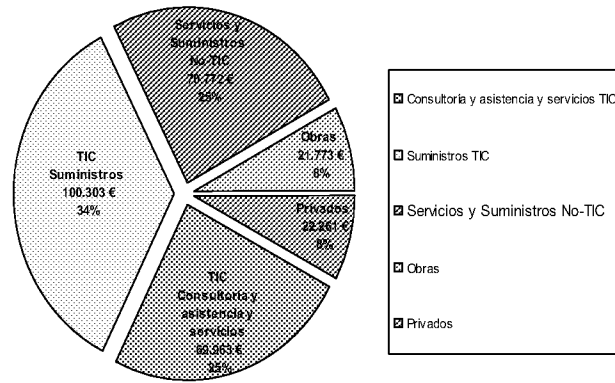
En cuanto al cumplimiento por la TGSS de la obligación de remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, debe ponerse de manifiesto que de los 253 expedientes remitidos por la TGSS, 228 (90 %) lo fueron de oficio y 25 (10 %) a requerimiento de este Tribunal, de los que, a su vez, 5 (2 %) eran de remisión obligatoria y respecto de los cuales la TGSS infringió el citado artículo 57 del TRLCAP. La TGSS remitió oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2002.

Cabe añadir que en 83 (73 %) de los 114 expedientes de contratación de la TGSS analizados por el Tribunal de Cuentas resultó necesario, en el curso de la fiscalización, requerir la remisión de documentación complementaria. A este efecto se solicitaron 338

documentos acreditativos del cumplimiento de diferentes requisitos y trámites de los expedientes de contratación —o información concreta relativa a algún aspecto de los contratos analizados—, a los que la TGSS dio contestación a 329 (97 %), omitiendo la remisión de la documentación o información solicitadas en 9 casos (3 %).

Por otra parte, debe destacarse la importancia que los contratos cuyo objeto está relacionado con las tecnologías de la información y de las comunicaciones, los denominados contratos TIC, han adquirido en el conjunto de la contratación de la TGSS. Efectivamente, dentro de los contratos relacionados con estas tecnologías deben incluirse 100 expedientes de contratación, un 40 % del total, cuyo importe de adjudicación acumulado alcanzó la cantidad de 167.266 miles de euros (59 % del total), de los que un 25 % correspondió a contratos de consultoría y asistencia y de servicios y el 34 % restante a contratos de suministro. Por su parte, el importe acumulado de los contratos no relacionados con dichas tecnologías se desglosa de la siguiente forma: contratos de suministro no TIC y contratos de consultoría y asistencia y de servicios no TIC, 25 % del total, contratos de obras, 8 % del total, y contratos privados, 8 % del total. Todo ello se refleja en el siguiente gráfico:

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la contratación de la TGSS



Asimismo, se ha analizado el grado de concentración que se ha producido en las adjudicaciones de los contratos TIC a favor de determinadas empresas adjudicatarias. En el cuadro siguiente se consignan las empresas adjudicatarias de estos contratos, ordenadas en función del importe total adjudicado a cada una de ellas, con expresión de dicho importe y del porcentaje

que representa respecto del total adjudicado. En las dos últimas columnas del cuadro, se refleja el grado de concentración de las adjudicaciones, con expresión del número de empresas relacionadas hasta ese momento y de la participación porcentual de ese conjunto de empresas en el importe total del gasto informático adjudicado por la TGSS.

Resumen por adjudicatarios de los contratos TIC de la TGSS

RAZON SOCIAL DEL ADJUDICATARIO	Importe TIC adjudicado (miles euros)	% sobre total importe adjudicado TIC	CONCENTRACIÓN	
			Nº empresas	% gasto acumulado
I.B.M. ESPAÑA S.A.	59.925	35	1	35
INFORMATICA EL CORTE INGLÉS S. A.	19.288	12	2	47
UTE ACCENTURE, SL- BUSINESS PROCESS MANAGEMENT, S.A.- INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, S.A.- SERVINFORM, S.A.	15.911	10	3	57
ACCENTURE, S. A. CONSULTING, S. A..	11.270	7	4	64
GETRONICS ESPAÑA SOLUTIONS, S. L.	8.346	5	5	69
ELTEC, S.A.	5.226	3	6	72
SOFTWARE AG, ESPAÑA S. A.	5.134	3	7	75
SYNSTAR COMPUTER SERVICES, S. A.	5.110	3	8	78
OTROS 39 ADJUDICATARIOS	37.056	22	47	100
TOTALES:	167.266	100	47	100

Los datos reflejados en el cuadro anterior muestran el elevado grado de concentración producido en las adjudicaciones de los contratos informáticos celebrados por la TGSS en un reducido número de empresas, resultando que el importe adjudicado a favor de una sola empresa alcanzó un gasto acumulado del 35 % del total, al tiempo que únicamente 4 empresas absorbieron el 64 % del gasto total adjudicado, con la particularidad de que la segunda y la cuarta de esas empresas relacio-

nadas en el cuadro participan también en la UTE que ocupa el tercer lugar.

Todo ello pone de manifiesto la excesiva vinculación e, incluso, la existencia de una cierta relación de cautividad, de la TGSS respecto de un reducido grupo de empresas informáticas, lo que, en gran parte, constituye la inevitable consecuencia de las opciones iniciales de contratación adoptadas, a veces muy anteriores en el tiempo, a favor de unas determinadas soluciones

tecnológicas que más adelante condicionan, imposibilitando o dificultando la libre concurrencia, las adquisiciones posteriores de «hardware» y «software». Al mismo tiempo, esas contrataciones iniciales condicionan también los importantes gastos derivados del arrendamiento de licencias y del mantenimiento de los sistemas informáticos adquiridos. A este respecto cabe destacar que, únicamente en concepto de arrendamiento de licencias de «software», concepto incluido entre los contratos de suministro, la empresa IBM resultó adjudicataria de un contrato por importe de 47.107 miles de euros.

A juicio de este Tribunal de Cuentas esta situación podría en alguna medida mitigarse con una más adecuada planificación, informada en su caso por la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), con una mayor publicidad de esta planificación y de los proyectos diseñados para su ejecución, precisando su duración y gasto previstos, y, especialmente, llevando a cabo las adquisiciones de bienes y servicios mediante concursos públicos, previa definición de las necesidades a satisfacer con referencia a una descripción detallada de los servicios, procesos o trabajos que se pretendan realizar con el equipo, de manera que sean los licitadores los que presenten, en régimen de publicidad y concurrencia, las soluciones técnicas en la configuración de los equipos y de los programas que puedan satisfacerlas, como exige la cláusula 4.ª y siguientes del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de su mantenimiento, arrendamiento y programas, aprobado por Real Decreto 2572/1973, de 5 de octubre.

Además, a juicio de este Tribunal, debería darse un mayor impulso a la utilización preferente, siempre que ello sea posible, de sistemas abiertos y software libre, máxime teniendo en cuenta el altísimo gasto que representan las licencias de uso de software propietario.

Otra de las causas de esta situación de dependencia en la que se encuentra inmersa la TGSS, como este Tribunal ha puesto de manifiesto reiteradamente, consiste en la insuficiencia estructural de personal informático propio, lo que implica la correlativa necesidad de contratación externa del personal necesario para cubrir esa insuficiencia, a través de empresas de servicios. Estas contrataciones se producen además, en numerosas ocasiones sin que exista una relación estricta entre esa contratación y unos proyectos u objetivos bien determinados, lo que, a su vez, ha propiciado que un reducido número de empresas acumule, en sucesivos contratos, una cierta experiencia de trabajo en el entorno tecnológico y funcional de la TGSS que le favorece en la adjudicación de nuevos contratos.

III.2.5.1 Contratos de obras de la TGSS.

Los 13 contratos de obras celebrados en el ejercicio 2002 y remitidos por la TGSS a este Tribunal para

su fiscalización sumaron un importe total de 21.773 miles de euros, lo que representa el 34 % de los contratos remitidos y el 48 % de la inversión en obras contratada y remitida por el conjunto de entidades de la Seguridad Social. El objeto de estos contratos consistió básicamente en la realización de obras de instalación y reforma de locales destinados a ubicar dependencias de la TGSS.

La selección de los contratistas se llevó a cabo en 6 ocasiones mediante subasta, por un importe de 18.923 miles de euros (87 % de lo contratado), y mediante el procedimiento negociado, en los 7 casos restantes (6 modificados y 1 contrato complementario), por importe de 2.850 miles (13 % del total). Estos datos ponen de relieve que la subasta ha sido la forma normal de adjudicación de los contratos de obras por la TGSS.

Se han analizado 8 de los 13 contratos recibidos, totalizando un importe de 20.676 miles de euros, lo que representa el 95 % del importe total remitido. Como resultado de este análisis, pueden señalarse las siguientes incidencias:

III.2.5.1.1 En el expediente de contratación.

— El contrato cuyo objeto fueron las «Obras de reacondicionamiento de la Administración y URE de la TGSS de Durango (Vizcaya)» adjudicado mediante subasta en un importe de 627 miles de euros (oferta incurso en presunción de baja temeraria), fue tramitado por el procedimiento de urgencia del artículo 71 del TRLCAP, lo que fue motivado por la TGSS en la necesidad de reanudar la prestación del servicio en las señaladas dependencias administrativas, tras la destrucción provocada por un atentado terrorista. A juicio de este Tribunal, no se encuentra suficientemente justificada la tramitación por el procedimiento de urgencia, puesto que el mencionado atentado terrorista se produjo no menos de 1 año antes de la aprobación del proyecto (según se deduce del informe emitido por la Oficina Técnica y de Supervisión de Proyectos en 4 de abril de 2002), del mismo modo que la orden de inicio es de fecha 5 de septiembre de 2002, tiempo en el que bien pudo tramitarse el expediente de contratación sin necesidad de recurrir posteriormente a procedimientos acelerados de licitación que son, en definitiva, restrictivos de la concurrencia. Además, esta misma declaración de urgencia contrasta con la demora producida posteriormente en la adjudicación, lo que provocó un reajuste de anualidades, y ello pese a que los trámites derivados de la presunción de baja temeraria de la oferta más ventajosa se realizaron en plazos muy breves.

III.2.5.1.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En general, se ha constatado que en los contratos de obras celebrados por la TGSS siguen siendo frecuentes las modificaciones, las suspensiones, las

ampliaciones de plazo, los retrasos en la ejecución de las obras y los reajustes de anualidades, que ponen de manifiesto deficiencias en la redacción de los proyectos de las obras, en su supervisión, planificación y en el control de su ejecución, al tiempo que redundan finalmente, en la mayor parte de los casos, en incrementos sobre los costes inicialmente previstos y, también, en retrasos en su entrega al uso público con el consiguiente perjuicio para el interés general.

Estas incidencias en los contratos de obras son particularmente frecuentes y significativas en los contratos adjudicados a empresas cuyas ofertas incurrieran en presunción de baja desproporcionada o temeraria, sin que, en ocasiones, los informes técnicos sobre la viabilidad de las ofertas y las consiguientes adjudicaciones reflejen el seguimiento de unos criterios uniformes y objetivos para su apreciación o carezcan de motivación suficiente, limitándose a constatar la manifestación de la empresa ratificando su oferta.

En los siguientes apartados se reseñan las principales deficiencias observadas en este aspecto:

- En el contrato cuyo objeto fue la contratación de las «Obras de instalación de una Unidad de Recaudación Ejecutiva y un almacén de la TGSS en Villamartín, Cádiz», adjudicado mediante subasta en un importe de 840 miles de euros, encontrándose la oferta incura además en presunción de baja temeraria, se produjo una paralización parcial de las obras de dos meses de duración, por la necesidad, según informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos, de modificar el proyecto inicial por causas imprevistas, así como también para incluir nuevas unidades de obra propuestas por la Dirección Provincial. Este modificado supuso finalmente un incremento del 19,9 % sobre el precio primitivo del contrato y un aumento del plazo de ejecución de otros tres meses.

- El contrato cuyo objeto fue la realización de las «Obras de adaptación de naves como archivo-almacén de la Dirección Provincial de la TGSS en Barcelona», adjudicado mediante subasta en un importe de 3.710 miles de euros a una oferta incura también en presunción de baja temeraria, las obras se suspendieron inicialmente por un plazo de 3 meses con motivo de la redacción de un proyecto modificado, plazo que, posteriormente, se amplió nuevamente por retrasos en la redacción del proyecto modificado, que no se justificó en la existencia de necesidades nuevas o de causas imprevistas, como exige el citado artículo 101 del TRLCAP.

- En el contrato celebrado para la ejecución del «Primer modificado en las obras de reforma del edificio sede de la Dirección Provincial de la TGSS y del INSS en Cuenca», con un importe de 937 miles de euros, las obras se habían iniciado en el año 2001 (ya con retraso insuficientemente justificado) y el primer modificado que ahora se analiza amplió el plazo de ejecución en 4 meses con un incremento del presupues-

to del 19,9 % del precio inicial de adjudicación. Este modificado se motivó en «la problemática detectada tras los ensayos geotécnicos que demuestran la imposibilidad de ejecutar un segundo sótano y la decisión de ampliar el primero para compensar la superficie de aquél», al tiempo que se corregían «problemas de lindes surgidos con la propiedad vecina que afectaban a servidumbres de luces y vistas en uno de sus laterales», causas todas ellas que debieron preverse en el proyecto inicial.

Posteriormente, se produjo un segundo modificado, aumentando el plazo de ejecución en 5 meses, hasta el 19 de marzo del 2004, lo que conllevó un gasto adicional estimado por la propia TGSS en 103 miles de euros por la necesidad de ampliar durante esos 5 meses el contrato de arrendamiento suscrito por la TGSS mientras se realizaban las obras de reforma. La última certificación de la que ha dispuesto este Tribunal de Cuentas en el curso de esta Fiscalización corresponde al mes de diciembre de 2003, quedando todavía en ese momento obras pendientes de ejecutar por importe de 316 miles de euros¹⁸. Cabe recordar aquí que la adjudicación del contrato principal, efectuada a favor de una oferta que se encontraba incura en presunción de baja temeraria, fue criticada por el Tribunal de Cuentas en su Informe correspondiente a la contratación del período 1999-2001, por motivarse en argumentos de escasa consistencia.

Mención especial merecen los expedientes cuyos objetos fueron, respectivamente, las obras de «Construcción del edificio sede de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de León», con un importe de 5.671 miles de euros, y el Modificado núm. 1 de las citadas obras, con un importe de 815 miles de euros.

Las obras objeto de este expediente habían sido iniciadas en junio de 1999, en ejecución de otro contrato anterior que fue resuelto por la TGSS por causas imputables al contratista, tras continuos retrasos en la ejecución y protestas de la empresa adjudicataria, alegando la existencia de errores en el proyecto y en el presupuesto de la obra, puesto que los precios fijados eran muy inferiores a los de mercado, que no fueron aceptadas por la TGSS.

Una vez resuelto el contrato inicial, la TGSS llevo a cabo el 10 de diciembre de 2001 una nueva adjudicación a favor del único de los 9 licitadores del contrato original que mantuvo su oferta económica inicial, al amparo del artículo 84 del TRLCAP, que prevé la posibilidad de continuar la ejecución de un contrato ya iniciado y que ha sido declarado resuelto, mediante su adjudicación sin necesidad de una nueva convocatoria, a favor del licitador o licitadores siguientes a aquel que hubiera dado lugar a aquella resolución, por orden de sus ofertas, siempre que ello fuese posible y contando con la conformidad del nuevo adjudicatario.

¹⁸ La TGSS ha informado, en el trámite de alegaciones, que la obra ya ha finalizado, habiéndose producido su recepción el día 29 de junio de 2004.

Conviene precisar que otro de los licitadores participantes en la subasta, con mejor oferta que la del nuevo adjudicatario, propuso mantener su oferta inicial, siempre que a la misma se le aplicara la revisión de precios, contando el plazo de un año (no revisable por Ley) desde la fecha en la que tuvo lugar la primitiva adjudicación, en vez de hacerlo desde la fecha de la continuación de la obra, propuesta que fue rechazada por la TGSS, pese a que había transcurrido un año y medio desde el inicio de las obras.

Ahora bien, de forma casi inmediata a la nueva adjudicación, el día 28 de diciembre de 2001, previo informe de la Oficina Técnica y de Supervisión de Proyectos, la TGSS acordó incrementar el precio del contrato en 143 miles de euros, al considerar que había existido un error en la elaboración del presupuesto que «afecta de manera sustancial» a la oferta de la empresa adjudicataria, en aplicación del artículo 105 de la LRJAP-PAC, en el que se regula la revisión de oficio de los actos administrativos.

En agosto de 2002 fue aprobado el Modificado núm. 1 de las obras, motivado por la TGSS en: a) Trabajos previos necesarios para continuar las obras después del abandono del anterior adjudicatario; b) Necesidad de rehacer parte de los trabajos realizados deficientemente por el anterior adjudicatario; c) Cambios normativos producidos antes de la nueva adjudicación; y d) Cambios en la distribución del inmueble debido a la nueva estructura administrativa de la propia TGSS. Debe significarse que al menos las circunstancias comprendidas en los apartados a), b) y c) existían ya en el momento de la nueva adjudicación y sorprende, en el caso de la citada en el apartado a), su inclusión en el modificado después de realizadas.

Posteriormente, el día 20 de noviembre de 2003 se aprobó un segundo modificado, con un nuevo incremento del precio del contrato de 333 miles de euros, totalizando ambos modificados el 19,98 % sobre el precio ya corregido del contrato.

Todo ello, a juicio de este Tribunal, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la primera adjudicación y la necesidad de introducir modificaciones en el proyecto inicial por circunstancias, que eran conocidas antes de que se produjera la nueva adjudicación, habría aconsejado que ésta nueva adjudicación se hubiera llevado a efecto mediante una nueva convocatoria pública de licitación, más acorde con el principio de transparencia que debe regir la contratación pública.

III.2.5.1.3 En el expediente de gasto.

— En 3 contratos, cuyos objetos fueron las «Obras de adaptación de naves como archivo-almacén de la Dirección Provincial de la TGSS en Barcelona», las «Obras de instalación de una URE y un almacén de la TGSS en Villamartín (Cádiz)» y las «Obras de reacondicionamiento de la Administración y URE de la TGSS

de Durango (Vizcaya)», la TGSS incumplió lo previsto en la disposición adicional 14.ª del TRLCAP, según la cual, a los efectos de la liquidación de los contratos de obras de carácter plurianual, se efectuará una retención adicional de crédito del 10 % del importe de la adjudicación, en el momento en que ésta se realice, aplicándola al ejercicio en que finalice el plazo fijado en el contrato para la terminación de la obra o al inmediato siguiente, según el momento en que se prevea que se va a realizar el pago, con la finalidad de garantizar la existencia de crédito suficiente para el abono de las variaciones por exceso sobre las unidades de obras ejecutadas, frecuentemente reflejadas en su certificación final.

En el tercero de los contratos reseñados, la TGSS, a requerimiento de este Tribunal, señaló que no había realizado la retención por entender que el contrato, al tener una duración de 5 meses, no era plurianual, interpretación que no puede admitirse por cuanto este carácter deriva exclusivamente, al menos a estos efectos, de que el gasto correspondiente se aplique a más de un ejercicio presupuestario, de acuerdo con lo previsto en los artículos 61 del TRLGP y en la citada Disposición adicional 14.ª del TRLCAP, como efectivamente ocurre en este contrato.

— En 4 de los 8 expedientes analizados se produjeron reajustes de anualidades, lo que denota, por su frecuencia, la existencia de deficiencias en la planificación de los contratos.

III.2.5.2 Contratos de consultoría, asistencia y servicios de la TGSS.

La TGSS ha remitido a este Tribunal un total de 152 contratos de consultoría, asistencia y servicios correspondientes al ejercicio 2002 por un importe de 123.024 miles de euros, lo que representa el 58 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por las entidades de la Seguridad Social para su fiscalización. El objeto de los contratos ha sido fundamentalmente la prestación de asistencia y servicios de carácter administrativo e informático, especialmente en el ámbito del Centro de Control de Recaudación (CENDAR) de la TGSS y de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social (GISS), además de los servicios de limpieza y vigilancia de distintos locales de la TGSS.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación en 67 ocasiones, por importe de 73.324 miles de euros, lo que representa el 60 % del total contratado. En 23 ocasiones se siguió el procedimiento negociado por importe de 15.649 miles, 13 % del total contratado, mientras que 4 expedientes correspondieron a modificaciones contractuales por un importe de 1.356 miles de euros, que representan el 1 % del total contratado. Los 58 contratos restantes correspondieron a prórrogas de contratos anteriores por importe de 32.695 miles, el 26 % del importe total contratado.

Se ha analizado una muestra de 45 contratos, por un importe de 93.656 miles de euros, lo que supone

el 76 % del importe total de la contratación remitida, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.5.2.1 En la calificación jurídica de los contratos y requisitos para contratar con la Administración.

— Un total de 7 contratos, en su mayor parte de servicios informáticos, fueron calificados por la TGSS como contratos de consultoría y asistencia, cuando, a juicio de este Tribunal de Cuentas, debieron calificarse como contratos de servicios de acuerdo con lo previsto en el artículo 196.3 del TRLCAP, lo que exigiría la clasificación de los licitadores.

El encaje legal de los contratos de esta naturaleza y contenido informático entre los contratos de servicios viene determinado por su inclusión en los apartados b), d) y f) ¹⁹ del citado artículo 196.3 del TRLCAP. Su consideración como contratos de servicios resulta también de la normativa reglamentaria aplicable, incluso con anterioridad a la promulgación de la LCAP. A este respecto puede destacarse tanto el Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 10-5-1991, sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios como, a partir de su entrada en vigor el día 26 de abril de 2002, el artículo 37 y el Anexo II del vigente RGLCAP.

Esta deficiencia se ha detectado en los siguientes contratos:

1.º El contrato celebrado para la «asistencia técnica para cubrir necesidades de la unidad de atención al usuario del Centro de Control de Recaudación (CENDAR)», adjudicado mediante concurso en un importe de 1.273 miles de euros, en el que el objeto consistió en la contratación de personal para las Unidades de Atención a Usuarios, en su mayor parte pertenecientes a las categorías profesionales de operador de microinformática y operador-instalador, por lo que debió considerarse incluido entre los servicios contemplados en el artículo 196.3 del TRLCAP y exigirse la preceptiva clasificación de los licitadores.

2.º El contrato para la prestación del servicio de «asistencia técnica administrativa para la gestión de documentación histórica de la Seguridad Social sobre afiliación de trabajadores integrados en la misma durante 2002», adjudicado mediante concurso en un importe de 7.655 miles de euros, cuyo objeto consistió básicamente en la grabación en ficheros automatizados de la información previamente existente en ficheros manuales, con utilización para ello de hasta 320 trabajadores de la categoría profesional de grabadores-administrativos, lo que hace evidente a juicio de este Tribunal que el contrato debió calificarse también como contrato de servicios y exigirse la preceptiva clasificación.

¹⁹ Esta letra f) fue añadida por el artículo 61 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, por lo que resulta plenamente aplicable a los contratos celebrados en el ejercicio 2002 y ahora fiscalizado.

En definitiva, a consecuencia de la incorrecta calificación jurídica que la TGSS atribuyó a estos contratos, al considerarlos como contratos de consultoría y asistencia en lugar de contratos de servicios, no se exigió que los licitadores acreditaran la preceptiva clasificación, con la consiguiente vulneración del artículo 25 del TRLCAP, defecto determinante, a su vez, de la posibilidad de que los 8 contratos reseñados estuvieran incursos en una posible causa de nulidad de Derecho administrativo, explícitamente prevista en el artículo 62 b), en relación con el artículo 61, del TRLCAP, lo que, en algún caso, puso de manifiesto la propia Intervención General de la Seguridad Social, en el trámite de fiscalización limitada previa.

— En el contrato cuyo objeto fue la prestación del «soporte de la gestión del proyecto RED y procesos asociados en materia de afiliación y recaudación», la TGSS expresó los medios para acreditar la solvencia, pero lo hizo señalando unos medios y unos criterios de selección que, a juicio de este Tribunal, no sólo adolecieron de la necesaria razonabilidad sino que, con alguno de ellos, pudo infringirse la normativa aplicable. Así, la exigencia de que los licitadores tuvieran al menos 1.500 empleados en plantilla el último día del mes anterior a la publicación en el BOE de la convocatoria del concurso, resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 19.d) del TRLCAP, que se refiere al promedio anual de personal, dato que reviste una mayor objetividad que el exigido en este contrato. Cabe añadir que una de las más importantes empresas del sector objeto del contrato fue excluida por no cumplir los requisitos establecidos. El establecimiento de criterios razonables de solvencia debe conciliarse con el escrupuloso respeto a los principios de igualdad y transparencia, evitando con ello el establecimiento de criterios que pudieran favorecer injustificadamente a empresas determinadas.

— También en el aspecto relativo a la solvencia de las empresas cabe añadir que en un contrato la clasificación de la empresa que resultó adjudicataria había caducado en el momento de la apertura de ofertas, sin que se haya acreditado su renovación posterior y con anterioridad a la adjudicación del contrato. En este contrato, además de exigirse de los licitadores disponer de la correspondiente clasificación, se les exigió acreditar por otros medios la solvencia, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 15 del TRLCAP.

III.2.5.2.2 En el expediente de contratación.

— Con carácter general, los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios no han sido informados por el responsable de recursos humanos de la TGSS, certificando la insuficiencia de medios y justificando la necesidad de la contratación, exigencia reiterada para cada ejercicio por el respectivo Real Decreto por el que se aprueba la oferta de empleo público para

ese ejercicio ²⁰. Debe ponerse de manifiesto que la TGSS ha informado a este Tribunal que, en la actualidad, ya ha sido corregida esa deficiencia.

Así, en el contrato cuyo objeto fue «el soporte de la gestión del proyecto RED y procesos asociados en materia de afiliación y recaudación», adjudicado mediante concurso en un importe de 10.156 miles de euros, la TGSS no justificó suficientemente la necesidad que se pretendía satisfacer, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 13 y 202 del TRLCAP. En este contrato, la certificación de la insuficiencia de medios propios, consistió en una mera declaración formal en la que no se justificaron debidamente ninguno de los extremos exigidos en el artículo 202.1 del TRLCAP. El pliego de prescripciones técnicas particulares fue el único documento en el que se analizó su necesidad, sus antecedentes y los objetivos generales. Sin embargo, los pliegos no definieron un resultado concreto cuyo exacto cumplimiento fuese susceptible de comprobación, ni se previó la realización de un número concreto de horas de trabajo durante un período de tiempo también determinado, cuyo precio pudiera haber sido objeto de valoración en la adjudicación y así servir de medio de medición de los servicios efectivamente prestados, con lo que se incumplió también lo previsto en el artículo 202.2 del TRLCAP.

La TGSS ha informado al Tribunal de Cuentas que en este contrato no rigieron precios por horas de trabajo, pero no ha remitido la documentación aclaratoria solicitada relativa a la valoración de los trabajos prestados en los meses de octubre, noviembre y diciembre, limitándose a enviar facturas sin detallar los servicios prestados y su valoración, así como certificados de conformidad igualmente genéricos, sin aportar ninguna otra documentación que permita comprobar la procedencia de la citada facturación.

— Respecto de la fijación del precio, se han observado deficiencias en el contrato cuyo objeto fue el «servicio de reparación de inmuebles patrimoniales de la TGSS, en explotación, sitios en Madrid, para el año 2002», adjudicado mediante concurso en un importe de 902 miles de euros. El precio de los servicios objeto del contrato, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 103.3 y 202.2 del TRLCAP, se fijó mediante referencia a los precios unitarios señalados en la Relación de Precios de la Construcción del Centro de España editada por el Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Guadalajara, afectados por la baja ofertada por el adjudicatario, baremo que fue efectivamente utilizado en la facturación con desglose de precios por partida. Sin embargo, ni en los pliegos ni en el contrato se hizo referencia alguna a la repercusión en los precios de conceptos tales como los gastos generales o el beneficio industrial, que no obstante fueron repercutidos en la facturación en porcentajes del 13 % y del 6 %, respectivamente, vulnerando con ello el principio de precio cierto que se establece el artículo 14 del TRLCAP, en rela-

²⁰ La oferta de empleo público para el ejercicio 2002 fue aprobada por el Real Decreto 198/2002, de 15 de febrero.

ción con los citados artículos 103 y 202 del Texto Refundido y con el artículo 197 del RGLCAP.

Cabe añadir que el importe máximo de este contrato fue incrementado además en 300 miles de euros, un 24 % del precio máximo inicial, debido a que con cargo al presupuesto del contrato se realizaron obras de adaptación de los ascensores a la normativa vigente y otras reparaciones de elevado presupuesto, como la reparación de petos, terrazas y fachadas, que excedían del objeto del contrato de servicios y que debieron instrumentarse mediante contratos de obra independientes, con la aplicación de los requisitos y trámites previstos en el TRLCAP, así como con imputación a los créditos de Inversiones reales, capítulo 6 del presupuesto de gastos, y no a créditos del capítulo 2, de gastos corrientes, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 123, en relación con el 196.3, ambos del TRLCAP y en el artículo 59 del TRLGP.

— Por otra parte, en 18 contratos con un plazo de ejecución superior a 12 meses, la TGSS estableció en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares, la improcedencia de la revisión de precios, motivándola en que ya «están contempladas todas las posibles variaciones que puedan producirse» o en que se considera «poco probable que se produzcan alteraciones económicas del sector». En la mayor parte de los casos la previsión relativa a la no revisión de precios se incluyó como cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares dando traslado directamente de la previsión idéntica contenida en los respectivos pliegos tipo, como es el caso del aprobado por el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social el día 13 de junio de 2002, que fue informado favorablemente por la Asesoría jurídica de la entidad el 10 de junio de 2002.

A juicio de este Tribunal, como ya se puso de manifiesto en anteriores informes de fiscalización, esta concreta motivación de la improcedencia de la revisión de precios, no acompañada de justificación alguna, resulta contraria al espíritu de los preceptos sobre revisión de precios contenidos en los artículos 103 y siguientes del TRLCAP, así como contraria también al artículo 14 del mismo texto legal, que exige que los órganos de contratación cuiden de que el precio de los contratos sea el adecuado al mercado. Con ello, el legislador ha querido mantener la equivalencia de las contraprestaciones, frente a las posibles alteraciones de los precios, sin que tales alteraciones se compensen con correlativas disminuciones en la calidad de la ejecución de los contratos, y sin que los órganos de contratación tengan la necesidad de hacer difíciles previsiones sobre la evolución futura de los precios que luego pudieran no hacerse realidad.

— En 4 contratos sus respectivos pliegos de prescripciones técnicas particulares incluyeron cláusulas propias de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como son la determinación de los criterios de adjudicación (artículo 86 TRLCAP), de las penalidades por

incumplimiento del contratista (artículo 95 TRLCAP), la revisión de precios (artículo 103 TRLCAP) o la subcontratación (artículo 115 TRLCAP), contraviniendo lo dispuesto en los citados preceptos y, como norma general, el artículo 68.3 del RGLCAP, en el que se establece taxativamente que los pliegos de prescripciones técnicas particulares en ningún caso contendrán declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y, en ocasiones, incurriendo en contradicciones entre lo previsto en uno y otro pliegos. En 2 de los contratos citados esta deficiencia fue puesta de manifiesto por la Intervención en el trámite de fiscalización limitada previa, como observación de carácter no suspensivo, sin que ello diera lugar a su corrección por la TGSS.

— En 1 contrato adjudicado por procedimiento negociado, el pliego de cláusulas administrativas particulares no determinó los aspectos económicos o técnicos que debían ser objeto de la oportuna negociación con las empresas a las que se pidieron ofertas, como establece el artículo 92 del TRLCAP.

— En 2 contratos los pliegos de cláusulas administrativas particulares no determinaron los plazos de garantía aplicables o, en su defecto, la excepción debidamente justificada de los mismos, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 110.3. Estas deficiencias fueron puestas de manifiesto por la Intervención en trámite de fiscalización limitada previa.

— En 2 contratos ambos para la prestación de servicios de vigilancia, la TGSS estableció la obligación de los adjudicatarios de subrogarse en los contratos laborales de los trabajadores de las empresas que pres-

taban esos servicios con anterioridad. A juicio de este Tribunal, de acuerdo con la opinión expresada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 31/99, de 30 de junio de 1999, la subrogación de una empresa en los contratos laborales de otra con sus trabajadores constituye una cuestión que afecta estrictamente al ámbito laboral de las empresas que debe resolverse con la aplicación del Estatuto de los Trabajadores, su normativa de desarrollo y el correspondiente Convenio Colectivo, y no una obligación que deba establecer como tal el órgano de contratación en virtud de la aplicación de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. Todo ello sin perjuicio de que el órgano de contratación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 67.2.x) del RGLCAP, pueda facilitar a los licitadores la información que estime pertinente sobre los trabajadores a los que pueda afectar la citada subrogación.

III.2.5.2.3 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— La TGSS adjudicó mediante procedimiento negociado 13 de los contratos de consultoría y asistencia o de servicios que figuraban incluidos en la muestra analizada, lo que, sin incluir prórrogas ni modificados, representa un 29 % del total, por un importe total de 13.470 miles de euros (14 %). La utilización del procedimiento negociado en estos contratos estuvo motivada por la concurrencia de alguno de los supuestos previstos en los artículos 210 y 216 del TRLCAP, según el detalle que se expresa en el siguiente cuadro:

Supuestos legales que amparan la utilización del procedimiento negociado en los contratos de consultoría y asistencia y de servicios analizados

Artículo TRLCAP	Descripción del supuesto legal	Nº contratos	Adjudicación (miles de euros)
210 a)	Concurso anterior declarado desierto	1	972
210 b)	Imposibilidad promover concurrencia (único proveedor)	3	1.542
210 g)	Secretos, reservados, ...	8	8.892
216.4	Ganador concurso proyectos	1	2.064
Totales:		13	13.470

En 7 de los 8 contratos en los que la utilización del procedimiento negociado se amparó en lo dispuesto en el artículo 210 g) del TRLCAP, la justificación aducida consistió en la previa declaración de «secretos o reservados» de los contratos celebrados para dotar de servicios de vigilancia y seguridad las oficinas de la TGSS, efectuada mediante Acuerdo del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de 28 de diciembre de 2000 y de 15 de enero de 2002. A juicio de este Tribunal, esta declaración conjunta de «secretos o reservados» resulta inadecuada puesto que tanto la clasificación de secreto de un expediente como su clasificación de reservado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 9/1968, de 5 de

abril, reguladora de los Secretos Oficiales, no son aplicables a una misma materia, correspondiendo una u otra a diferentes grados seguridad o confidencialidad, dando asimismo lugar a consecuencias y efectos distintos, que, en todo caso, no parece que hayan sido tenidos en cuenta en la documentación examinada.

La aplicación del procedimiento negociado habría tenido mejor encaje legal (al igual que se hizo en el otro contrato incluido en este grupo), dentro del mismo apartado 210 g) del TRLCAP, en el supuesto de «exigirlo la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado», requisito cuya concurrencia tiene que acreditarse mediante una declaración

expresa que constituye una competencia ministerial indelegable, pero que debe producirse respecto de cada contrato que se celebre, dado el carácter restrictivo y excepcional del artículo 210 g) y por aplicación de las reglas generales de contratación. Esta interpretación coincide con el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, expresado en su Informe núm. 26/1998, de 30 de junio, de acuerdo con el cual su utilización no puede realizarse de forma genérica y por plazo indeterminado. Cabe añadir que, en contradicción con el carácter secreto o reservado del contrato, no se establece ninguna restricción especial para la subcontratación.

— En 6 contratos adjudicados todos ellos mediante concurso fueron tenidos en cuenta en la adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la experiencia, las características de la empresa, las certificaciones de aseguramiento de la calidad, los recursos humanos, los planes de formación, o la adscripción a la ejecución del contrato de medios personales determinados, etc., que no eran susceptibles de tal utilización como criterios objetivos de valoración, incumpliendo la TGSS con ello lo dispuesto en los artículos 19 y 86 del TRLCAP.

— En relación con los contratos de servicios y, en particular, con los de contenido informático, sobre cuya importante repercusión en el gasto contractual de la TGSS ya se ha hecho referencia, este Tribunal de Cuentas viene insistiendo en sus informes de fiscalización en la necesidad de justificar y controlar de forma suficiente y adecuada el recurso a esta modalidad de contratación para evitar incurrir en la infrautilización de sus propios medios materiales y personales y para evitar una paralela pérdida del control directo en la actividad que se contrata, lo que puede situar a la entidad contratante en una posición de dependencia no deseable o de falta de autonomía respecto de las empresas que realizan estos trabajos. Si bien es cierto que las crecientes necesidades de las entidades se ven irremisiblemente abocadas, en ocasiones, a ser cubiertas mediante la contratación externa, no lo es menos que los riesgos aparejados que ello conlleva, también crecen en la misma medida.

En su mayor parte, estos contratos de servicios informáticos tienen por objeto la contratación de personal con cualificación informática, perteneciente a diversas categorías profesionales, para la prestación a la TGSS de un determinado número de horas de trabajo —no vinculadas a la consecución de unos resultados concretos bien definidos de antemano y con plazos de ejecución también determinados—, resultando por ello demasiado frecuentes las prolongaciones del plazo de ejecución y los reajustes de anualidades motivados en que las horas de trabajo contratadas no pudieron ser ejecutadas en los plazos previstos.

Por ello, resulta habitual que los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares establezcan cláusulas que articulan contractualmente la posibilidad

de que tenga lugar una desvinculación entre el objeto del contrato, ya de por sí definido de forma excesivamente genérica, y los servicios efectivamente prestados, previéndose que «si el desarrollo real de las actividades previstas en el presente pliego exigieran en algún caso una contribución neta de recursos humanos inferior a la ofertada, el adjudicatario se compromete a aportar los recursos sobrantes para su empleo por parte de la Gerencia Informática de la Seguridad Social (o centro informático de que se trate) en proyectos para los que se precise una preparación y experiencia similares». Al mismo tiempo se establecen otras prescripciones sobre movilidad de los trabajadores y modificaciones en el objeto del contrato que confirman que se trata de una mera contratación de personal cualificado para solventar carencias estructurales de personal propio.

Por regla general, en este tipo de contratos la TGSS ha primado la continuidad del personal, que venía prestando similares servicios a través de contratos anteriores. Esta práctica, si bien resulta explicable desde la lógica funcional de la entidad, no deja de contravenir la normativa contractual administrativa, como más adelante se expone, al tiempo que constituye un factor importante en la dependencia de la TGSS respecto de determinadas empresas, a lo que frecuentemente hay que sumar, en la posterior ejecución de los contratos, graves incumplimientos por las empresas adjudicatarias de sus compromisos en este aspecto de sus ofertas.

En este sentido hay que hacer referencia a que en 4 de los 6 contratos señalados anteriormente y en el contrato inicial de las 2 prórrogas para el ejercicio 2002 del expediente 01/2407, la TGSS valoró improcedentemente como criterio objetivo de adjudicación —en vez de como criterio de solvencia²¹— la adscripción de medios personales determinados. En estos contratos, la composición, previa y nominativamente determinada, de los equipos profesionales encargados de la ejecución del contrato se definió en los citados pliegos como un elemento esencial del contrato, determinante de la selección o exclusión de los licitadores y de la propia adjudicación, atribuyendo a la composición del equipo inicial una ponderación muy elevada, variable en tomo al 50 %, lo que contrasta con que una vez adjudicado el contrato, el incumplimiento, en ocasiones total, de este elemento esencial de las ofertas no se tradujera en la resolución del contrato.

En definitiva, los licitadores pudieron ofertar un equipo «ideal», sabiendo que el incumplimiento de esta oferta sólo llevaría aparejado una pequeña sanción económica. Todo ello, además de carecer del necesario amparo legal, se ha demostrado como una práctica inútil para garantizar la calidad de la ejecución del contrato. Sin

²¹ El párrafo tercero del apartado 1. del artículo 15 del TRLCAP, adicionado por el artículo 61 uno de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para el año 2002, admite, a partir de su entrada en vigor en 1 de enero de 2002, la posibilidad de que, además de la clasificación, se exija a los licitadores o candidatos que acrediten su solvencia mediante el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello, que deberán concretar en su candidatura u oferta.

embargo, por encima de las anteriores consideraciones, a juicio de este Tribunal, esta práctica constituye una grave vulneración del principio de transparencia que debe regir la contratación administrativa.

— Ejemplifican las deficiencias puestas de manifiesto en el apartado anterior, tanto en lo que se refiere a sus causas como a su utilización por la TGSS y a sus consecuencias, los expedientes relativos a la contratación de la «asistencia técnica administrativa para la gestión de la documentación histórica de la Seguridad Social», cuyo objeto fue completar la informatización de la vida laboral de los trabajadores mediante la grabación informática de las denominadas fichas I-D-11. El proyecto se inició con el contrato 01/2407, adjudicado en el ejercicio 2001, mediante concurso restringido, a una Unión Temporal de Empresas (UTE) constituida al efecto, resultando un importe de adjudicación de 8.255 miles de euros. La duración del contrato se fijó en un plazo comprendido entre la fecha de inicio de su ejecución (el 23 de abril de 2001) y el 31 de diciembre de 2002. Posteriormente, a fin de agilizar los trabajos, se modificó el contrato mediante la reducción del plazo de ejecución hasta el 29 de abril de 2002, momento a partir del cual se sucedieron dos prórrogas del contrato, hasta 31 de agosto de 2002 la primera, y desde esta fecha hasta 31 de diciembre de 2002 la segunda que, a su vez, fue ampliada hasta el 28 de febrero de 2003, con un importe acumulado de las 2 prórrogas igual al importe del contrato inicial, es decir, otros 8.255 miles de euros. En definitiva, mediante la reducción del plazo del contrato y los dos sucesivos acuerdos de prórroga, con los que, sin variar el plazo inicialmente previsto, se

ha duplicado el gasto, la TGSS ha llevado a cabo de forma encubierta una modificación del contrato cuya cuantía conjunta ha sido del 100 % de su importe, y cuya correcta tramitación habría exigido el preceptivo informe del Consejo de Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 b) del TRLCAP.

La deficiencia reseñada resulta agravada por el hecho de que mientras estaba en ejecución el contrato inicial y con anterioridad a su primera prórroga, la TGSS inició la tramitación de otro contrato con idéntico objeto de grabación de las citadas fichas I-D-11, que se adjudicó el 23 de abril de 2002 a una nueva UTE constituida por las mismas empresas, con un importe de la adjudicación que ascendió a 7.655 miles de euros. De este modo desde el 12 de junio de 2002, fecha en que comenzó su ejecución, hasta el 28 de febrero de 2003, la ejecución de ambos contratos fue simultánea. Posteriormente el segundo contrato fue también prorrogado por dos veces en el ejercicio 2003, generando un mayor gasto por importe de 7.655 miles y prolongando su ejecución hasta el día 19 de diciembre de 2003.

Sorprende en este segundo contrato que la documentación justificativa de la necesidad de su celebración no haga prácticamente ninguna referencia al otro contrato. En cuanto a su adjudicación, que recayó como se ha dicho en las mismas empresas que venían realizando el trabajo (ya en ejecución) del otro contrato, debe resaltarse que los criterios de adjudicación establecidos fueron los que se reflejan en el siguiente árbol de criterios, en el que también se han reflejado las puntuaciones obtenidas por la UTE adjudicataria y por el licitador que obtuvo la segunda mejor puntuación:

CRITERIO DE ADJUDICACIÓN	PESO RELATIVO	PESO ABSOLUTO	ADJUDICATARIO	2º LICITADOR
1 SOLUCIÓN TÉCNICA	50			
1.1. Solución propuesta	40	20	19	8
1.2. Personal directivo del proyecto (1)	40	20	18,43	13,61
1.3 Personal equipo trabajo 2º nivel (1)	20	10	8,09	7,14
2 OTROS ASPECTOS VALORABLES	30			
2.1 Personal de la empresa (2)	40	12	12	12
2.2 Plan de formación (2)	40	12	12	12
2.3 Certificaciones de calidad (2)	20	6	6	6
3 IMPORTE OFERTADO (3)	20	20	20	20
Totales:			95,52	78,75

Notas: (1) Se valora la adscripción de medios personales nominativamente relacionados. En todo caso se trata de un medio de acreditar la solvencia de las empresas.

(2) Se trata de medios de acreditar la solvencia de las empresas.

(3) El máximo valor se atribuye a la baja del 15% del presupuesto de licitación, a la que se ajustaron ambas empresas.

A la vista de los datos contenidos en el cuadro anterior pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) El precio resultó en gran medida neutralizado como criterio de adjudicación, al fijar el pliego la máxima baja valorable en un 15 %, con efectos claramente contrarios a los principios de eficiencia y economía.

b) La totalidad de los criterios englobados bajo la denominación de «otros aspectos valorables» eran realmente medios de acreditar la solvencia de los licitadores por lo que, en ningún caso, debieron utilizarse como criterios de adjudicación. Además, el criterio del personal de la empresa (apartado 2.1 del árbol de criterios) hace referencia a la plantilla en una fecha determinada,

y no a la media en un período de tiempo igualmente determinado, lo que habría dotado a este criterio de mayores garantías frente a una hipotética manipulación. Por otra parte, tal como fue configurada su valoración, estos criterios se revelaron como poco aptos para una eficaz ordenación de las ofertas, tal y como lo evidencia el hecho de que las dos empresas consideradas obtuvieron la misma puntuación en cada uno de estos criterios.

c) Los criterios 1.2 y 1.3, relativos al personal adscrito por la empresa a la ejecución del contrato son también criterios de solvencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 del TRLCAP, por lo que tampoco debieron utilizarse como criterios de adjudicación. Hay que señalar que, pese a tratarse de un criterio determinante, junto con el criterio denominado «solución propuesta», de la adjudicación, fue luego radicalmente incumplido por la empresa adjudicataria.

En efecto, comparadas por este Tribunal la relación nominal de los integrantes del equipo de trabajo previsto y relacionado en la oferta adjudicataria, en calidad de personal de dirección (responsables de primer nivel) y de coordinadores de área (2.º nivel), con la relación nominal del personal de las citadas categorías que efectivamente integraron el equipo de trabajo inicial, se ha comprobado que 2 de los 3 responsables de primer nivel y los 12 responsables de segundo nivel que constituyeron el equipo inicial de trabajo no estaban incluidos entre los relacionados en la oferta de la empresa adjudicataria, incumpliendo por ello, en un 66 % respecto de la primera categoría de trabajadores y en un 100 % respecto de la segunda, la cláusula tercera del pliego de prescripciones técnicas particulares. Pese a la importancia de este aspecto del contrato, en los pliegos no se previeron penalizaciones específicas, como sí se hizo en contratos similares, ni tampoco le consta a este Tribunal que la TGSS realizara actuaciones dirigidas a la resolución del contrato por incumplimiento de la empresa adjudicataria, en aplicación del artículo 11.g) del TRLCAP.

Conviene añadir que en el contrato que se había iniciado antes (01/2407), se había producido idéntico incumplimiento. Cabe añadir que en este caso los citados responsables de segundo nivel tampoco permanecen, en su mayoría, en facturaciones posteriores del mismo contrato. Tampoco en este caso consta que se hayan impuesto penalidades a la empresa adjudicataria por el incumplimiento contractual señalado.

d) En lo relativo al criterio de la «solución propuesta» (apartado 1.1.), que fue decisivo para la adjudicación, debe señalarse que reviste sólo en apariencia, a juicio de este Tribunal, un mayor grado de objetividad que los anteriores. En efecto, puesto que los servicios objeto del contrato venían ya prestándose en el marco del otro contrato, que sus características técnicas debían estar ya perfectamente definidas y, lógicamente, debieron incorporarse al pliego de prescripciones técnicas particulares, por lo que su utilización, como criterio

pretendidamente objetivo de adjudicación, ha favorecido a la empresa adjudicataria del otro contrato, evitándose con ello la división del trabajo entre dos adjudicatarios distintos, circunstancia que habría sido posible como consecuencia del fraccionamiento del objeto del contrato. De hecho, en el informe de valoración de la oferta de la UTE adjudicataria se afirma textualmente que «el conocimiento de los antecedentes del proyecto conlleva a una justificación de la solución planteada basada en una gestión global...» y que «la visión global del proyecto se concreta en una metodología de ejecución... Esa metodología está ya implantada y probada en el proyecto de grabación de la ficha I-D-11 actualmente en curso.».

e) De todo lo anterior se deduce que ha podido existir un fraccionamiento del objeto del contrato, lo que resulta prohibido por el artículo 68 del TRLCAP, con el que se habría eludido la autorización del Consejo de Ministros para contratar, establecida en el artículo 12 del TRLCAP para los contratos de cuantía superior a los 12.020 miles de euros. En efecto, teniendo en cuenta únicamente los importes de las prórrogas y del nuevo contrato que fueron ejecutados de forma simultánea, se alcanza un presupuesto total de 17.261 miles de euros y un precio de adjudicación de 15.910 miles.

f) Añadidamente debe señalarse que este contrato es uno de los ya mencionados contratos de servicios que la TGSS calificó, indebidamente, como contratos de asistencia, soslayando así la exigencia de necesidad de clasificación de los licitadores, con la particularidad, en este caso, de que debió tramitarse, y no se hizo, como contrato de contenido informático, comprendido como tal en el Subgrupo I del Grupo V del Anexo II del RGLCAP. Como consecuencia de esta doblemente errónea calificación, no se solicitaron los preceptivos informes de la Comisión Ministerial de Informática, del Consejo General de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones de la Seguridad Social, ni de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CLABSI).

En definitiva, a juicio de este Tribunal, en estos contratos cuyo coste acumulado ha ascendido a 31.820 miles de euros, la TGSS vulneró, al amparo de una mera apariencia de legalidad y transparencia, el principio de legalidad, los principios de igualdad, publicidad y concurrencia, y los principios de eficiencia y economía, de forma que todo este conjunto de actuaciones contractuales pudieran haber estado incursas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 61 del TRLCAP, en causas determinantes de su invalidez.

La TGSS, a solicitud del Tribunal de Cuentas, ha informado que, a fecha de 25 de febrero de 2004, la situación del proyecto de grabación de la denominada ficha I-D-11 objeto del contrato analizado es la siguiente: «Tras la ampliación del plazo del expediente 2428/01 hasta 31 de diciembre de 2003 o fecha en que se agotara el crédito asignado para el mismo, finalizó el 19 de diciembre de 2003, fecha improrrogable

por no existir posibilidad alguna de ampliación de crédito, dándose por finalizada la grabación de todos los ficheros 1-D-11, correspondiente a la totalidad de las provincias de España». De lo que puede deducirse claramente que, pese a todo lo ocurrido, no se ha satisfecho íntegramente la necesidad que se pretendía cubrir con la celebración del contrato.

— En tres contratos adjudicados mediante concurso, para la valoración del precio, los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecen un límite máximo o «nivel de saciedad», fijado en un porcentaje del presupuesto de licitación, lo que generalmente conlleva que los licitadores ajusten sus ofertas a ese porcentaje de baja máxima valorable, en perjuicio de los principios de eficiencia y economía que deben regir la contratación administrativa. A juicio de este Tribunal, el establecimiento de criterios para la presunción de existencia de bajas temerarias o desproporcionadas, tanto en relación con el precio como con los restantes criterios objetivos de adjudicación, previstos en el artículo 86.3 del TRLCAP, resultan más respetuosos con esos principios, puesto que favorecen una mayor competencia en la fijación del precio, salvaguardando al propio tiempo el interés público de una correcta ejecución del contrato, siempre y cuando el procedimiento legalmente establecido para la determinación de la viabilidad o no de las ofertas se lleve a cabo con el máximo rigor y objetividad.

— En el contrato cuyo objeto fue la «redacción del proyecto básico y de ejecución, así como la dirección y control de las obras de construcción de edificio para sede de las Direcciones Provinciales del INSS y de la TGSS de Teruel», la fórmula utilizada para valorar el precio como criterio de adjudicación asigna la máxima puntuación prevista a la oferta más barata, prescindiendo del valor absoluto de la baja o economía que represente respecto del presupuesto del contrato, de manera que pueden obtener esa máxima puntuación tanto bajas insignificantes como otras que supongan verdaderas economías. Además, la puntuación de las restantes ofertas se calcula manteniendo en la puntuación la relación de proporcionalidad existente entre las respectivas economías, lo que en definitiva permite que hipotéticos conjuntos de ofertas cuyas economías estén en idéntica razón de proporcionalidad [Ej. economías conjunto (a): 1000 €, 100 € y 10 €, y economías conjunto (b): 1.000.000 €, 100.000 € y 10.000 €], obtengan las mismas puntuaciones. Esta fórmula, pese a su carácter ciertamente objetivo, no parece aceptable en los concursos porque, si bien permite una correcta ordenación de las ofertas en función del precio, no es apta, en cambio, para la ponderación del criterio precio con los restantes criterios de adjudicación, como exige el artículo 86 del TRLCAP, y en consecuencia, a juicio de este Tribunal, no es una fórmula apta para seleccionar la oferta más ventajosa de acuerdo con los principios de eficiencia y economía.

— En un contrato cuyo objeto fue el «servicio de vigilancia de los locales dependientes de la Dirección Provincial de la TGSS de Madrid para el ejercicio 2002», adjudicado mediante concurso en un importe de 1.015 miles de euros, el pliego de cláusulas administrativas particulares determinó que se considerarían bajas temerarias aquellas que «se desvíen más de 10 puntos de la baja media, debiendo prestar la garantía del 20 % que establece la Ley». Esta previsión respecto de las bajas temerarias o desproporcionadas, al establecer como única consecuencia de las bajas la ampliación de la garantía definitiva al 20 % del precio, no se ajusta a lo previsto en el artículo 83 del TRLCAP, que exige tanto la sustanciación de un procedimiento sujeto al principio de contradicción, como la discrecionalidad del órgano de contratación en la adjudicación final.

— En 3 contratos se omitió la publicación de la convocatoria de concurso abierto y/o la preceptiva publicación de la adjudicación en el DOUE, contraviniendo lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 203.2 y 93 del TRLCAP.

III.2.5.2.4 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En 2 contratos los abonos a cuenta se justificaron mediante certificaciones del órgano correspondiente en las que, si bien consta la prestación de los servicios de acuerdo con las estipulaciones contractuales, se omite la valoración económica de tales servicios, como exige el punto undécimo, cuatro b) del Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de septiembre de 1998 aplicable a los dos contratos.

— En 10 contratos la TGSS no ha dado adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 110 TRLCAP, en el que se establece que será comunicado a la Intervención de la Administración que corresponda el acto de recepción final del contrato, cuando dicha comunicación sea preceptiva —como es el caso de los contratos reseñados—, para su asistencia potestativa al citado acto en sus funciones de comprobación de la inversión. La TGSS ha informado en relación con este tipo de contratos que no procede la solicitud de designación de representante de la Intervención, de acuerdo con la Instrucción 1/1998, de 5 de mayo, de la Intervención General de la Seguridad Social, según la cual no será necesaria esta solicitud cuando se trate de contratos cuyo objeto no sea un bien tangible y material, casos en los que el acto formal de la comprobación material de la inversión se sustituye por una certificación de acuerdo con lo previsto en el artículo 25.7 del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la IGSS.

En opinión de este Tribunal, el expresado criterio de la IGSS no resulta correcto, por cuanto el artículo 110.2 del TRLCAP en modo alguno excluye los contratos de servicios de la realización de un acto formal y positivo de recepción y conformidad con la entrega o realiza-

ción del objeto del contrato, acto cuya celebración debe ser comunicada a la Intervención, cuando sea preceptivo (contratos de importe superior a 30 miles de euros), a los efectos de su asistencia potestativa. A este respecto cabe añadir que lo que el TRLCAP exige es un acto formal y positivo, que precisamente por tratarse de un acto formal resulta posible realizar en todo caso, sin perjuicio de que la materialidad de la inversión siempre debería poder acreditarse, siquiera sea documentalmen- te o, si se estima conveniente, acordando el Interventor General de la Seguridad Social la realización de las comprobaciones materiales de la inversión durante la ejecución de las obras, la prestación de servicios o la fabricación de los bienes adquiridos mediante contratos de suministros, comprobaciones previstas en el artículo 25.5 del repetido Real Decreto 706/1997, cuyos resultados pueden constituir importantes elementos de juicio en el momento de la recepción final, pero sin sustituirla en ningún caso.

— En el contrato cuyo objeto fue la «prórroga del servicio de limpieza de los locales de la Dirección Provincial de la TGSS de Madrid para el año 2002», adjudicado en un precio de 839 miles de euros, la duración total del contrato, comprendida esta segunda prórroga anual, se ha extendido por un plazo superior al doble del período inicial de ejecución, en contra de lo dispuesto en la LCAP, norma aplicable a tanto a este contrato como a sus prórrogas. Este criterio, coincidente con el expresado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 23/98, de 11 de noviembre, y que es el recogido expresamente por el TRLCAP en su artículo 198, fue puesto de manifiesto por la Intervención en el trámite de fiscalización limitada previa de expediente de prórroga, no obstante lo cual la TGSS prorrogó el contrato.

III.2.5.2.5 En el expediente de gasto.

En el expediente cuyo objeto fue la «prórroga del contrato de mantenimiento integral de la Dirección Provincial de la TGSS de Córdoba y de la URE 1402», la formalización de la cláusula adicional de prórroga fue anterior al certificado de existencia de crédito y a la preceptiva fiscalización previa, con incumplimiento de lo establecido en el artículo 93 del TRLGP, en relación con lo dispuesto en el artículo 67 del TRLGP. La TGSS se ha referido, en el escrito de contestación al requerimiento de este Tribunal para que acreditara el cumplimiento de los citados trámites, a la falta de trascendencia de esta deficiencia, opinión que este Tribunal no puede compartir por cuanto se trata de trámites en los que se acredita el cumplimiento de requisitos esenciales del acto administrativo, como la existencia de crédito o la competencia del órgano. Además, constituye el momento procedimental oportuno en el que la Intervención verifica que la prórroga esta prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares, que se ejercita antes de que finalice el contrato y que no se

superan los límites de duración previstos por el TRLCAP, fiscalización que pudo determinar la interposición de un reparo suspensivo y cuya omisión determina el procedimiento especial de convalidación por el Consejo de Ministros.

III.2.5.3 Contratos de suministros de la TGSS.

La TGSS ha remitido 71 expedientes de contratación de suministros correspondientes al ejercicio 2002 para su fiscalización por el Tribunal de Cuentas, por un importe total de 115.014 miles de euros, lo que representa el 67 % del conjunto del gasto en suministros efectuado por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación en 10 ocasiones, por importe de 7.028 miles de euros, lo que representa el 6 % del importe total contratado. En las 61 ocasiones restantes se siguió el procedimiento negociado por importe de 107.986 miles, un 94 % del total contratado.

De los 71 expedientes recibidos se ha analizado una muestra de 45 expedientes por importe de 108.744 miles de euros, que representan el 95 % del total remitido, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.5.3.1 En la calificación jurídica de los contratos y requisitos para contratar con la Administración.

— En el contrato para «la adquisición de consumibles informáticos para las distintas Entidades de la Seguridad Social», adjudicado mediante concurso en un importe de 1.571 miles de euros, la TGSS admitió la renuncia de una de las empresas licitadoras de uno de los lotes en que se dividió el objeto del suministro, después de que se efectuara la propuesta de adjudicación a su favor, sin que se haya efectuado la preceptiva incautación de la garantía provisional, tal y como figura previsto en el artículo 35.2 del TRLCAP, y en el artículo 62 del RGLCAP, y sin que se haya justificado adecuadamente dicha omisión.

III.2.5.3.2 En el expediente de contratación.

— En 2 contratos no se justificó suficientemente la necesidad de la contratación, como exige el artículo 13 del TRLCAP, bien porque la TGSS se limitó a declarar en el expediente la necesidad, sin justificarla o bien porque se justificó la necesidad de sustituir un determinado equipo que había quedado obsoleto, pero no se justificó la nueva adquisición en función de la necesidad a satisfacer, los medios pre-existentes, los recursos disponibles y las posibilidades del mercado.

— En 2 contratos cuyo plazo de ejecución era superior a 12 meses, la TGSS estableció en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares,

la improcedencia de la revisión de precios, motivándola en que ya «están contempladas todas las posibles variaciones que puedan producirse», incluidos, en un caso, «los impuestos y gravámenes de todo tipo, de cualquier esfera fiscal y especialmente el Impuesto sobre el Valor Añadido». Esta concreta motivación, no acompañada de justificación alguna, resulta contraria, a juicio de este Tribunal, a lo dispuesto en el artículo 103 del TRLCAP, como ya se ha señalado en epígrafes anteriores.

III.2.5.3.3 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— La TGSS adjudicó mediante procedimiento negociado 40 (un 89 %) de los contratos de suministro incluidos en la muestra analizada, por un importe total de 103.255 miles de euros (95 %). La utilización del procedimiento negociado en estos contratos estuvo motivada en la concurrencia de alguno de los supuestos previstos en el artículo 182 del TRLCAP, según el detalle que se expresa en el cuadro siguiente:

Supuestos legales que ampararon la utilización del procedimiento negociado en los contratos de suministro analizados

TRLCAP	Descripción del supuesto	Nº contratos	Adjudicación (miles de euros)
182 c)	Imposibilidad promover concurrencia (único proveedor)	7	58.821
182 e)	Contratos complementarios	3	964
182 g)	Adquisición centralizada Servicio Central de Suministros (Art. 183 TRLCAP)	30	43.470
Totales:		40	103.255

En relación con los contratos adjudicados mediante la utilización del procedimiento negociado, deben hacerse las siguientes consideraciones generales:

a) En 7 contratos, de los adjudicados por el procedimiento negociado, cuyo volumen de gasto representa el 56 %, la utilización de este procedimiento fue motivada por la TGSS en la existencia de un único proveedor posible. En varios de estos contratos, según consta en las respectivas memorias justificativas de su necesidad, previamente se habían analizado las diferentes soluciones técnicas existentes en el mercado, optándose finalmente por una de ellas de la que existe un único proveedor. A juicio de este Tribunal, habría sido más adecuado definir primero las especificaciones técnicas de los objetos que se pretendían adquirir para, posteriormente, con publicidad y concurrencia, seleccionar la mejor oferta entre las presentadas a la licitación.

En general, la necesidad de acudir al procedimiento negociado en estos casos vuelve a poner de manifiesto la dependencia tecnológica que deriva de contratos anteriores, tanto de suministros como de servicios, ya que la adquisición de determinados productos que únicamente puede suministrar un proveedor condiciona la de sus posibles ampliaciones, desarrollos, modificaciones y la de su mantenimiento, que inexorablemente recaerán en el único proveedor posible, a los precios que éste imponga. En este sentido cabe destacar a título de ejemplo, dada su importancia cuantitativa y cualitativa, el ya citado contrato para el «arrendamiento del software para diversos entornos y utilidades de todos los sistemas corporativos de la Seguridad Social hasta el 31 de diciembre de 2004», adjudicado en 47.107

miles de euros, es decir, el 45 % del total de contratos de suministro adjudicados por procedimiento negociado y el 35 % del total adjudicado en los contratos de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC).

b) El procedimiento negociado en ningún caso se ha motivado en el supuesto del apartado 182.d) del TRLCAP, basado en la imperiosa urgencia, lo que indica una mejora en su planificación de su contratación por parte de la TGSS que este Tribunal debe destacar.

c) Un total de 30 contratos de suministro, que representan el 75 % de los procedimientos negociados y el 42 % del total adjudicado por este procedimiento, se han celebrado a través de la Dirección General de Patrimonio del Estado, al amparo de lo dispuesto en los artículos 183 y 182.g) del TRLCAP. Únicamente en 9 de estos contratos consta, en el expediente remitido a este Tribunal, la previa promoción de ofertas entre las empresas cuyos productos figuran incluidos en el catálogo del Servicio Central de Suministros, para intentar o conseguir mejorar los precios o las condiciones del correspondiente concurso de determinación de tipo, según previene el artículo 193.6 del RGLCAP. Únicamente en uno de estos contratos la TGSS ha obtenido un descuento, del 32 %, sobre los precios del mencionado catálogo.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, la promoción de ofertas, cuando resulta materialmente posible, constituye una exigencia del artículo 92.1 del TRLCAP, aplicable también en el marco de la contratación centralizada, de acuerdo con el principio de libre concurrencia y también con el principio de economía que deben regir en la contratación pública, puesto que mediante la concurrencia competitiva la TGSS podría

haber obtenido mejoras respecto de las condiciones derivadas del concurso de determinación de tipo.

d) La mayor parte de las adjudicaciones efectuadas mediante procedimiento negociado durante el ejercicio 2002 se produjeron en el mes de diciembre, lo que debe ser objeto de un análisis diferenciado en el presente Informe. Debe advertirse asimismo que, para el análisis que se realiza a continuación, se han tenido en

cuenta la totalidad de los contratos de este tipo y con este sistema de adjudicación que han sido remitidos al Tribunal de Cuentas por la TGSS.

En el cuadro siguiente se detalla la distribución temporal de las adjudicaciones efectuadas durante el ejercicio 2002, agrupando las producidas en cada período mensual, con expresión del número de contratos adjudicados y del importe acumulado correspondiente.

Distribución por meses de las adjudicaciones efectuadas mediante procedimiento negociado

(en miles de euros)

Mes de adjudicación	Nº contratos	Importe
Enero	0	0
Febrero	4	3.632
Marzo	3	1.651
Abril	1	622
Mayo	3	6.905
Junio	2	1.996
Julio	1	561
Agosto	7	49.017
Septiembre	7	10.622
Octubre	1	168
Noviembre	4	1.592
Diciembre	27	30.622
Totales:	60	107.388

Los datos reflejados en el cuadro anterior ponen de relieve la elevadísima concentración de las adjudicaciones, tanto en su número como en su importe, que se producen en el mes de diciembre, en el que precisamente predominan las adquisiciones efectuadas a través del Servicio Central de Suministros. El dato correspondiente al mes de agosto, cuyo importe resulta asimismo muy elevado, debe interpretarse teniendo en cuenta que en este mes se incluye el contrato adjudicado en un importe de 47.107 miles de euros, al que anteriormente ya se ha hecho referencia.

A juicio de este Tribunal, esta concentración de adjudicaciones en el mes de diciembre, con un importe medio por adjudicación superior al millón de euros, pone de manifiesto una deficiente planificación de las adquisiciones y, en mayor medida, el recurso abusivo a las adquisiciones efectuadas a través del Servicio Central de Suministros con el objeto de lograr un alto grado de ejecución del presupuesto anual. Debe significarse, que como consecuencia de esta práctica, se producen también, de forma asociada, numerosas deficiencias relativas a la recepción y contabilización de los suministros a las que más adelante se hace referencia.

— En el contrato cuyo objeto fue la «ampliación del número de licencias del planificador multiplataforma UNICENTER TNG en la Subdirección General de

la TGSS», adjudicado mediante procedimiento negociado al amparo de lo dispuesto en el apartado 182.e) del TRLCAP, en un importe de 342 miles de euros, la adjudicación ha superado la máxima duración (3 años) que la citada norma permite para la realización por procedimiento negociado de contratos complementarios de otros anteriores, como caso general. En este supuesto concreto, el contrato inicial se celebró en el ejercicio 1998, sin que la excepción a la norma general se haya justificado adecuadamente.

— En el contrato cuyo objeto fue la «ampliación del ordenador IBM 9672-287 a IBM 2064 y adquisición de un nuevo ordenador IBM 2064», la adjudicación por un importe de 8.000 miles de euros, mediante procedimiento negociado basado en el supuesto de la existencia de un único proveedor contemplado en el artículo 182.c) del TRLCAP, estuvo motivada en la previa adquisición mediante concurso (20010317) del ordenador cuya ampliación constituyó el objeto de este contrato. Al mismo tiempo que la ampliación citada, se adquirió otro ordenador de similares características, que resultó necesario debido a las nuevas necesidades de procesamiento de información. A juicio de este Tribunal, estas necesidades debieron ser tenidas en cuenta en el momento de efectuar la anterior adquisición, sobre todo si se considera el corto espacio de tiempo

transcurrido entre una y otra y que el nuevo suministro prácticamente duplica el importe del concurso celebrado en el año 2001. Por otra parte, tampoco se justificó suficientemente la necesidad de que el nuevo ordenador adquirido tuviera que ser de la misma marca que el equipo que iba a ser ampliado. Además, en la memoria justificativa se hizo referencia a un informe de una empresa consultora externa en el que se ponía de manifiesto que el precio de mercado del ordenador nuevo se situaba entre 4.000 y 5.000 miles de euros, por lo que su adquisición en 4.600 miles no parece que haya representado un precio particularmente ventajoso, como se aduce en el expediente, máxime si se tiene en cuenta que forma parte de una oferta integradora de la ampliación del equipo existente, a los precios previstos en el contrato anterior, en la adquisición del equipo nuevo.

— En el contrato celebrado para la «adquisición del software necesario para realizar la modernización de las pantallas de las aplicaciones SIL y los trabajos de conversión de 1.000 pantallas del proyecto JACADA», adjudicado también por procedimiento negociado, bajo el supuesto de existencia de un único proveedor, en un importe de 592 miles de euros, no se justificó, sin embargo, que la tecnología elegida fuera la única posible.

La TGSS debió definir las necesidades a satisfacer con referencia a una descripción detallada de los servicios, procesos o trabajos que se pretendían realizar con el equipo, teniendo en cuenta además el previsible gasto futuro de las siguientes fases del proyecto y de su mantenimiento, de manera que fuesen los licitadores los que presentasen, en régimen de publicidad y concurrencia, las soluciones técnicas en la configuración de los equipos y de los programas que pudieran satisfacerlas, dando así cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula 4.ª y siguientes del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de su mantenimiento, arrendamiento y programas, aprobado por Real Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, en lugar de sustituir este procedimiento por otro —elección directa de la solución tecnológica, previo informe técnico en el que se analizaron diversas alternativas— meramente interno y sin publicidad ni concurrencia. Cabe añadir que en el ejercicio 2003 se celebró un contrato de las mismas características por importe de 1.394 miles de euros.

— Destaca también entre los contratos adjudicados mediante este procedimiento y sin publicidad ni concurrencia, por la existencia de un único proveedor posible, el celebrado para «la adquisición de los productos de software necesarios para implantar una clave pública (PKI) en la TGSS», adjudicado en un importe de 3.447 miles de euros, en el que se justifica la necesidad de la adquisición por deficiencias de la FNMT como entidad de certificación habitualmente utilizada por la Seguridad Social (Proyecto CERES, 1999). Sin embar-

go, no se justifica suficientemente la opción elegida y la inexistencia de otras alternativas y, por tanto, tampoco queda suficientemente justificada la utilización del procedimiento negociado, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 75.2 del TRLCAP.

— En 5 contratos fueron tenidos en cuenta en la adjudicación del concurso factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como los certificados de aseguramiento de la calidad, que no eran susceptibles de tal utilización como criterios objetivos de valoración, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17 y 86 del TRLCAP.

III.2.5.3.4 En el expediente de gasto.

— En 24 expedientes se ha vuelto a producir la práctica, ya criticada por este Tribunal en informes anteriores, consistente en que el acta de recepción del material objeto del suministro se ha efectuado en los almacenes de las empresas adjudicatarias o en dependencias centrales de la TGSS, distintas en todo caso de los lugares de entrega con instalación incluida, previstos en los respectivos pliegos.

Se trata de contratos generalmente formalizados en los últimos días de cada ejercicio, o incluso en los primeros días del ejercicio siguiente, en los que, tras la comprobación material de la inversión formalizada en el ejercicio correspondiente por medio del acta de recepción, así como reconocida la obligación por la totalidad del precio de lo adquirido mediante la emisión del documento contable «O», el certificado de su correcta instalación y funcionamiento se expide por la TGSS en los lugares de destino pero ya en el ejercicio siguiente.

Mediante esta forma de actuar, la TGSS ha pagado suministros de material contratados con cargo al presupuesto de un ejercicio, en el ejercicio siguiente, lo que contraviene no sólo los principios de la contratación pública sino también los de la disciplina presupuestaria, en particular el de anualidad proclamado en el artículo 150.4 del TRLGP. Además, el reconocimiento de la obligación antes de que tenga lugar el cumplimiento efectivo e íntegro del contrato vulnera la regla de «servicio hecho» del artículo 43 del TRLGP y del artículo 14 del TRLCAP.

Debe significarse, no obstante, que los pagos únicamente se realizaron después de que hubiese sido certificada la correcta distribución, entrega, instalación y puesta en funcionamiento de los bienes adquiridos.

Ejemplifica lo anterior el contrato cuyo objeto fue la «adquisición de 120 ordenadores portátiles con destino a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social», adjudicado en un importe de 369 miles de euros, en el que la recepción tiene lugar el 7 de enero de 2003, expidiéndose el documento contable «O» (reconocimiento de la obligación), validado el día 31 de diciembre de 2002, condicionando el pago a la instalación en los lugares de destino. La propuesta de pago no se validó hasta el 17 de octubre de 2003, y cabe añadir que la

obligación estaba todavía pendiente de pago a 31 de diciembre de 2003.

III.2.5.4 Contratos privados de la TGSS.

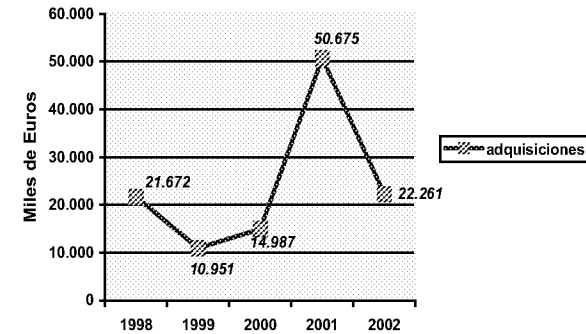
La TGSS ha remitido para su fiscalización 17 contratos privados celebrados en el ejercicio 2002 por un importe total de 22.261 miles de euros, lo que representa el 52 % del importe de los contratos de esta naturaleza remitidos para su fiscalización por el conjunto de Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

La totalidad de los contratos remitidos han tenido por objeto la adquisición de inmuebles. En 9 ocasiones la adquisición se realizó de forma directa, mientras que en 8 tuvo lugar mediante concurso público y su objeto fue, en todos los casos, la adquisición de locales o solares para la ubicación de distintas sedes de la TGSS.

Por tanto, en este ejercicio 2002 la TGSS no ha remitido a este Tribunal expedientes de enajenación de inmuebles, ni ha incluido tampoco ningún contrato de esta naturaleza en las relaciones certificadas remitidas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 40.2 de la LFTCu, lo que contrasta con lo sucedido en ejercicios anteriores, en los que los contratos de esta naturaleza generaron un importante volumen de ingresos, particularmente debido a la política de enajenaciones de viviendas propiedad de la Seguridad Social que se encontraban, en general, arrendadas a particulares. En concreto, durante el trienio 1999-2001 la TGSS remitió a este Tribunal expedientes de enajenación de inmuebles por un importe total de 57.926 miles de euros.

También se aprecia en el ejercicio 2002 una fuerte reducción en las adquisiciones de inmuebles, cuyo volumen ha sido inferior en un 50 % al alcanzado en el año 2001, tal y como se refleja en el siguiente gráfico:

Evolución de las adquisiciones de inmuebles efectuadas por la TGSS en el período 1998/2002



Se ha analizado una muestra de 16 contratos por importe de 22.096 miles de euros, lo que representa el 94 % de los contratos de esta naturaleza remitidos y el 99 % de su importe.

En 8 de los contratos analizados, que representan el 41 % del importe total, la adquisición se ha efectuado mediante concurso público.

En los otros 8 casos, que representan el 59 % del importe total de los contratos analizados, la adquisición se produjo mediante adquisición directa. En 6 de los contratos se trató de adquisiciones realizadas a otros tantos Ayuntamientos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 9.4.a) del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el Patrimonio de la Seguridad Social, que prevé la posibilidad de adquisición directa cuando el propietario del bien a adquirir sea otra Administración Pública o, en general, cualquier persona de Derecho público o privado perteneciente al Sector público.

En un único caso la adquisición directa se amparó en el artículo 9.4.b) del Real Decreto 1221/1992, que

permite la adquisición directa cuando con anterioridad fuere declarado desierto un concurso público.

La adquisición directa en el otro contrato adjudicado mediante este procedimiento, se motivó en la concurrencia de circunstancias excepcionales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.4.d) del repetido Real Decreto 1221/1992, por tratarse de la adquisición de los locales colindantes con el que ocupa la Administración n.º 1 de la Seguridad Social en la ciudad de Vitoria.

Del examen de estos contratos cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.5.4.1 En la calificación jurídica de los contratos y requisitos para contratar con la Administración.

Aunque el citado Real Decreto 1221/1992, no exige la constitución de garantías provisionales a cargo de quienes participen en los procedimientos de adquisición de bienes inmuebles por parte de la Seguridad Social, la

TGSS debería considerar las ventajas que supondría su establecimiento, excepto en aquellos supuestos en los que el vendedor sea otra Administración Pública, para garantizar la seriedad de las ofertas y su mantenimiento hasta el momento de su formalización, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35 del TRLCAP. Este precepto prevé su utilización potestativa en los contratos privados, en relación con lo dispuesto en el artículo 9.3.a) del citado Real Decreto 1221/1992.

III.2.5.4.2 En el expediente de contratación.

En el contrato cuyo objeto fue la «adquisición de un inmueble para oficinas en la urbanización Molino de Viento, Las Lagunas, Mijas-Costa, Málaga», adjudicado mediante concurso, en un importe de 1.430 miles de euros, el documento denominado «pliego de condiciones particulares administrativas y técnicas» constituye una mezcla de condiciones administrativas y de prescripciones técnicas que no se ajusta al pliego tipo informado por la Asesoría Jurídica, existiendo incluso diferencias en aspectos contemplados en ambos documentos, como son los criterios objetivos de adjudicación.

III.2.5.4.3 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

En este apartado debe hacerse referencia a la forma en que, en los contratos de adquisición de inmuebles, se reflejó la incidencia de los Impuestos sobre el Valor Añadido (IVA) y sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP), a los que, según los casos, pueden estar sujetas o no estas adquisiciones. Por ello, en los pliegos de cláusulas administrativas se incluyó como previsión que en las ofertas se entendería incluido el IVA, si éste resultase ser el impuesto aplicable, pero que, como excepción de la regla general, en los casos en que el impuesto aplicable fuese el ITP, impuesto en el que la Seguridad Social goza de una exención de carácter subjetivo, correría a cargo de la TGSS.

Sin embargo, en la mayor parte de las escrituras públicas otorgadas para la formalización de los contratos analizados se reflejó de forma equívoca tanto la inclusión del IVA en el precio, desglosándose generalmente ambas partidas, como que el pago del ITP correspondería a la TGSS y que ésta solicitaría posteriormente la correspondiente exención.

A la vista de todo ello, a juicio de este Tribunal, resultaría muy conveniente que en los pliegos de cláusulas administrativas se exigiera que los licitadores explicitasen en sus ofertas, con el debido desglose, el precio de venta y, en su caso, el IVA repercutido, según que la operación esté o no sujeta al IVA en función de sus circunstancias subjetivas. Por otra parte, esta cuestión también debería quedar claramente reflejada en la valoración de las ofertas, en los restantes trámites previos a la adjudicación del contrato y en la propia adjudicación. En todo caso, la sujeción al IVA o al ITP

debería quedar resuelta sin ambigüedad alguna en la escritura pública de compraventa, tal y como puso de manifiesto la Asesoría Jurídica de la TGSS en su informe emitido en relación con el borrador de escritura correspondiente a uno de los contratos analizados.

III.2.5.4.4 En el expediente de gasto.

En la totalidad de los contratos analizados los respectivos expedientes de gasto incurrieron en la deficiencia consistente en que el reconocimiento de la obligación, de forma total o parcial, se produjo con anterioridad al cumplimiento del contrato por parte del vendedor, lo que se produce básicamente mediante la entrega del inmueble, que se entiende realizada en el acto de otorgamiento de la escritura pública, lo que contraviene la regla de «servicio hecho» establecida en el artículo 43 del TRLGP y en el artículo 14 del TRLCAP.

Como consecuencia de lo anterior, resulta también frecuente que la TGSS efectúe la imputación del gasto derivado de la compraventa a un ejercicio anterior al que hubiera correspondido, en contra de lo previsto, con carácter general, en los artículos 49 b), 62 y 150 del TRLGP, en los que se plasma el principio de temporalidad presupuestaria. Ejemplifica esta deficiencia el contrato de compraventa de «un solar (parcela núm. 9 de la unidad de ejecución M-14), en Torrelavega, para traslado de la Administración núm. 39/03 e instalación de una Oficina Integral de la Seguridad Social», en el que el reconocimiento de la obligación se produjo el 30 de enero de 2001, con cargo al presupuesto de la TGSS del ejercicio 2000, cuando el otorgamiento de la escritura de compraventa no tuvo lugar hasta el día 15 de febrero de 2002.

Además, en todos los casos analizados, el pago, total o parcial, efectuado por la TGSS en el momento de otorgamiento de la escritura pública se realizó mediante la entrega de un cheque nominativo expedido en la misma fecha de la escritura o en fecha inmediatamente anterior, procedimiento que, propiciado por el reconocimiento de la obligación previo al efectivo cumplimiento del contrato, contraviene lo dispuesto en el artículo 78 del TRLGP, según el cual debe acreditarse la realización de la prestación o el derecho del acreedor antes de la expedición de las órdenes de pago. En estos casos, el pago debería instrumentarse a través del mecanismo de los «pagos a justificar» previstos en el artículo 79 del TRLGP.

III.2.5.5 Otras incidencias comunes a los diversos tipos de contratos.

Además de las incidencias referidas a los diferentes tipos de contratos que se han reflejado en los epígrafes precedentes, se han observado las deficiencias siguientes en la contratación de la TGSS, que afectan a diversos tipos de contratos y que, en su totalidad, son reiteración de deficiencias ya puestas de manifiesto por el

Tribunal de Cuentas en anteriores informes de fiscalización:

— En cuanto a la capacidad de los licitadores para contratar con la Administración, se ha observado nuevamente en la contratación celebrada en el ejercicio 2002, que la TGSS no precisó o precisó insuficientemente en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores, ni tampoco precisó, en función de los citados medios de acreditación, los criterios de selección adaptados a las circunstancias específicas de cada contrato, contraviendo con ello lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

Resulta evidente que son distintos los niveles de solvencia necesarios para realizar contratos que tienen un distinto importe, duración y grado de complejidad técnica, por lo que no es suficiente con establecer los medios para acreditar la solvencia, sino que resulta además imprescindible que se señalen los umbrales mínimos, razonablemente proporcionados a las circunstancias de cada contrato, que el órgano de contratación considere necesarios para poder ejecutarlo, sin que sea admisible ni la discrecionalidad de la Administración para determinar «a posteriori» si los licitadores son o no solventes para celebrar un determinado contrato ni, por el contrario, que la Administración haga dejación en su responsabilidad de asegurar la solvencia de los licitadores, admitiendo a todas las empresas por el mero hecho de que documenten una solvencia genérica, esté o no ajustada a las circunstancias particulares del contrato.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, la precisión de los medios de acreditación de la solvencia y de los criterios de selección establecidos en función de ella resulta por tanto imprescindible, incluso en aquellos contratos en los que se exige la clasificación de los contratistas, para que pueda tener lugar su aplicación a posibles licitadores exentos de acreditar la clasificación.

— En un total de 31 contratos el expediente de contratación contiene un pliego tipo de cláusulas administrativas particulares, puramente genérico, acompañado de otro pliego de cláusulas administrativas particulares o, más frecuentemente, de un cuadro de características para la concreción de los aspectos individualizadores del contrato, sin que el órgano de contratación certifique su correspondencia con el pliego tipo, por lo que no puede considerarse emitido en estos contratos el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica respecto de los citados pliegos de cláusulas administrativas particulares, máxime cuando se incluyen, como ocurre en ocasiones, determinaciones sustanciales como la propia clasificación del contrato, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 49.4 del TRLCAP.

— Con carácter general debe ponerse de manifiesto, como ya viene haciendo este Tribunal en informes ante-

riores, que la TGSS continúa con la práctica de no solicitar, en la generalidad de los expedientes de contratación relativos a suministros y servicios de contenido informático, los informes de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), cuando estos resultan preceptivos según establecen el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre y el Real Decreto 533/1992, de 22 de mayo. A juicio de este Tribunal y como viene insistiendo en anteriores informes de fiscalización, ambos textos resultan de plena aplicación a las Entidades Gestoras y a la Tesorería General de la Seguridad Social.

Con esta actuación, la CMI del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha podido vulnerar el principio de legalidad al que están sujetos los poderes públicos, puesto que la determinación de la procedencia o no de la remisión de los expedientes a la CIABSI en modo alguno corresponde efectuarla libre y discrecionalmente a la propia CMI, sino que es precisamente el Decreto 2572/1973, en relación con el Real Decreto 533/1992, el que establece esa procedencia.

— En 7 contratos adjudicados mediante concurso la TGSS estableció como criterio objetivo de adjudicación, las mejoras que pudieran ofertar los licitadores, sin precisar o precisando insuficientemente el contenido posible de estas mejoras y sus respectivas valoraciones, con la consiguiente introducción de elementos discrecionales y subjetivos de valoración en el proceso de licitación, contraria al principio de objeto cierto establecido en el artículo 11.2 del TRLCAP y a la objetividad y ponderación de los criterios de valoración que impone el artículo 86 del TRLCAP.

— En 9 contratos adjudicados mediante concurso la TGSS exigió, en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares, que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —valorables como criterios de adjudicación— en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, práctica que resulta contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa²².

No obstante lo anterior, debe ponerse de manifiesto que la TGSS ha corregido esta deficiencia al menos en dos pliegos tipo, aprobados por el Director General de la TGSS el 21 de mayo de 2002 y el 22 de julio de 2002, cuya aplicación ha sido constatada por este Tribunal en expedientes de contratación de tramitación anticipada para el ejercicio de 2003, en cuyos pliegos de cláusulas administrativas particulares se contempló expresamente que cada empresa incluiría su proposición, integrada tanto por los aspectos económicos como los aspectos

²² Este criterio, reiteradamente expuesto por el Tribunal de Cuentas en anteriores Informes de Fiscalización, ha sido el adoptado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 43/02, de 17 de diciembre de 2002, emitido en respuesta a una consulta de IINSS.

técnicos, en un único sobre cuya apertura se realizará en el acto público de apertura de ofertas, con lo que el secreto de las proposiciones queda garantizado hasta ese momento.

— En 5 contratos de carácter plurianual tanto de tramitación anticipada como ordinaria, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluyó como condición resolutoria la inexistencia de crédito en los ejercicios futuros distintos al inicial de ejecución del contrato, lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 69.3 del TRLCAP, que sólo permite el establecimiento de condición, en este caso suspensiva, en los contratos de tramitación anticipada y, exclusivamente, respecto del ejercicio inicial del contrato. Esta práctica también atenta contra el principio general de la contratación según el cual el cumplimiento de los contratos no puede estar supeditado a la voluntad de una de las partes, sin perjuicio de las prerrogativas de las que, en el marco de la contratación administrativa, está dotada la Administración en defensa del interés público que defiende.

— Finalmente, en numerosos contratos, diversos actos de intervención previa han sido realizados por delegación del Interventor Central de la TGSS, sin que se cite la disposición que lo autoriza como exige el artículo 13 de la LRJAP-PAC, lo que también se ha observado en los restantes tipos de contratos analizados.

III.2.5.6 Análisis específico de los pagos.

El Tribunal de Cuentas ha fiscalizado con carácter específico la gestión de los pagos a los contratistas para comprobar la adecuación de la actuación de la TGSS en esta materia al TRLCAP. De acuerdo con el artículo 99.4 del TRLCAP, la Administración tiene la obligación de abonar el precio de los contratos dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, y si se demora, debe abonar de oficio al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de dos meses, el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, de las cantidades adeudadas.

A tal efecto, las comprobaciones efectuadas por el Tribunal se han realizado sobre un total de 199 pagos correspondientes a 85 expedientes de contratación, resultando que se han producido demoras en 40 de los pagos analizados correspondientes a 21 contratos. La demora máxima detectada ha sido de 173 días y la demora media de 4 días, dato este último que confirma la tendencia descendente ya observada en la contratación de ejercicios anteriores (el retraso medio en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 fue de 20, 13, y 10 días, respectivamente).

Conviene añadir que, según ha manifestado la propia TGSS, no se han abonado intereses de demora en ninguno de los 40 pagos con retraso comprobados por

este Tribunal. Así pues, debe concluirse que la TGSS no efectúa de oficio el abono de los intereses previstos legalmente como consecuencia de dichos retrasos, incumpliendo con ello el artículo 99.4 del TRLCAP.

III.2.5.7 Conclusiones.

Del análisis de la contratación celebrada por la TGSS en el ejercicio 2002 cabe extraer las siguientes conclusiones:

Generales

— En primer lugar, conviene poner de relieve que, con excesiva frecuencia, los defectos que se han puesto de manifiesto en el análisis de la contratación fiscalizada, constituyen prácticas que ya han sido reiteradamente denunciadas por el Tribunal de Cuentas en sus anteriores informes de fiscalización, sin que en muchas ocasiones se hayan adoptado las medidas necesarias para llevar a cabo su corrección, probablemente por la falta de precisión normativa sobre estas cuestiones o por la ausencia de las sanciones administrativas adecuadas.

— Se han observado, con cierta generalidad, deficiencias en relación con el secreto de las proposiciones de los licitadores y con el establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, que perjudican la transparencia y objetividad que deben inspirar los procesos de licitación y adjudicación de los contratos. En ocasiones, estas deficiencias se han debido a las fórmulas utilizadas para valorar y ponderar el precio, lo que reduce en detrimento de la eficiencia y la economía de la contratación.

— Otras deficiencias detectadas en los expedientes de contratación y su tramitación se han referido a la omisión de informes preceptivos o a su cumplimentación meramente formal y sin contenido justificativo, especialmente aquellos informes relativos a la necesidad de la contratación, a la tramitación urgente, a la forma de adjudicación y a la revisión de precios. También ha sido frecuente la utilización de pliegos de cláusulas administrativas particulares cuya adecuación a los correspondientes pliegos tipo no se certifica, así como la consignación en los pliegos de prescripciones técnicas particulares de aspectos jurídicos y administrativos de los contratos.

— El Tribunal de Cuentas ha vuelto a constatar la importancia que, dentro de la contratación de la TGSS, representan los contratos de suministro y de servicios de contenido informático (59 % del importe total adjudicado) así como el alto grado de concentración de sus adjudicaciones en un reducido número de empresas (4 empresas absorbieron el 64 % del importe total adjudicado). Esta contratación de servicios informáticos supone, por otra parte y muy frecuentemente la mera contratación de personal especializado, para resolver las carencias estructurales de la TGSS, en cuanto a per-

sonal propio, en el ámbito informático. Todo ello conlleva un alto riesgo de pérdida por parte de la propia entidad de la dirección y control de los proyectos, así como un cierta dependencia o cautividad respecto de las empresas contratistas. En este sentido destaca el contrato celebrado por la TGSS, por un importe de 47.107 miles de euros, para el arrendamiento de licencias de uso de programas informáticos.

— Este Tribunal ha constatado nuevamente el incumplimiento por la TGSS de lo dispuesto en el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, y en el Real Decreto 533/1992, de 22 de mayo, al no haber sometido a informe de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI) numerosos expedientes relativos a la contratación de bienes y servicios de contenido informático, en los casos en que dicho informe resultaba preceptivo.

En los contratos de obras

— Se ha constatado, en los contratos de obras, particularmente en los adjudicados a ofertas incursas en presunción de temeridad, la excesiva frecuencia con que se producen modificaciones, suspensiones, ampliaciones de plazo, retrasos en la ejecución de las obras y reajustes de anualidades, lo que pone de manifiesto la existencia de deficiencias en la redacción de los proyectos de las obras, en su supervisión y en la planificación y control de su ejecución. Circunstancias todas ellas que finalmente redundan, en la mayor parte de los casos, en incrementos sobre la duración y los costes de las obras, con el consiguiente perjuicio para el interés general. Igualmente se ha constatado que la TGSS, en contratos de obras plurianuales, ha omitido efectuar la retención adicional de crédito del 10 % del importe de la adjudicación, prevista en la disposición adicional 14.ª del TRLCAP para garantizar la existencia de crédito suficiente para el abono de las variaciones por exceso sobre las unidades de obras ejecutadas, frecuentemente reflejadas en su certificación final.

— Entre los contratos de obras deben destacarse de modo especial las incidencias observadas en la contratación de las obras de «Construcción del edificio sede de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de León», por la gestión poco transparente con que se contrató la continuación de las obras, mediante una nueva adjudicación, una vez que fue resuelto el contrato inicial con otra empresa que había sido celebrada en el ejercicio 1999 (ver epígrafe III.2.5.1.2).

En los contratos de consultoría y asistencia y de servicios

— La TGSS, al igual que en ejercicios anteriores, calificó como de consultoría y asistencia numerosos contratos —entre ellos, la mayor parte de los de contenido informático—, que por su objeto debieron calificarse como contratos de servicios. Como consecuencia

de esa incorrecta calificación, no exigió a los licitadores que acreditaran su preceptiva de clasificación como empresas de servicios, incurriendo estos contratos en posible causa de invalidez.

— Entre los contratos de servicios celebrados por la TGSS deben destacarse los que tuvieron por objeto la «asistencia técnica administrativa para la gestión de la documentación histórica de la Seguridad Social», cuyo coste acumulado ascendió a 31.820 miles de euros, en cuya tramitación, adjudicación, ejecución y prórroga, este Tribunal ha observado numerosas infracciones normativas y otras deficiencias (ver epígrafe III.2.5.2.3).

En los contratos de suministro

— La TGSS ha celebrado un elevado porcentaje de sus contratos de suministro al final del ejercicio 2002, lo que resulta indicativo de deficiencias en la definición de las necesidades, en la planificación de la contratación necesaria para satisfacerlas y en la elaboración del presupuesto anual correspondiente. En estos contratos, la recepción de los bienes —efectuada muchas veces en los almacenes de las propias empresas proveedoras, sin que ello estuviera previsto en los respectivos contratos—, y el reconocimiento de la obligación, se han efectuado en los últimos días del ejercicio, condicionando, eso sí, su efectividad y consiguiente pago a la entrega y puesta en funcionamiento del material en los lugares de destino. Al haberse producido estos últimos trámites a lo largo del ejercicio 2003, se ha producido el incumplimiento del principio de temporalidad presupuestaria establecido en el artículo 150 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria de 1988.

En los contratos privados

— Se ha constatado que las escrituras públicas de compraventa de bienes inmuebles por parte de la TGSS frecuentemente no reflejaron de forma inequívoca la sujeción de la compraventa al IVA (a cargo del vendedor) o al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (que asume la TGSS para así beneficiarse de la exención reconocida a favor de la Seguridad Social), impuestos que son mutuamente excluyentes en función de las circunstancias subjetivas del vendedor. También en estos contratos se han detectado deficiencias en los expedientes de gasto, como el reconocimiento de la obligación en un momento anterior a la entrega del inmueble o la imputación del gasto a un ejercicio anterior al que habría correspondido de acuerdo con el principio de temporalidad presupuestaria.

III.2.6 La Intervención General de la Seguridad Social.

La IGSS ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización únicamente 2 expedientes de contratación correspondientes al ejercicio 2002, por un importe glo-

bal de 691 miles de euros, conforme se detalla en el cuadro siguiente, lo que representa menos del 1 % del

importe total de los contratos remitidos por las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	1	50	584	84,52
	Proc. negociado	1	50	107	15,48
Total Consultoría y Asistencia y Servicios		2	100	691	100
TOTAL		2	100	691	100

La IGSS ha dado adecuado cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCu, relativos a la obligación de remisión de contratos y relaciones certificadas de la contratación celebrada a Tribunal de Cuentas, remitiendo de oficio la citada documentación.

Los 2 contratos remitidos han sido de consultoría y de asistencia y servicios, ambos con firmas auditoras para su colaboración en la realización anual por parte de la IGSS de las auditorías en el sector de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, habiéndose adjudicado uno de ellos mediante concurso y el otro mediante procedimiento negociado.

III.2.6.1 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios de la IGSS.

Se ha analizado un contrato, que representa según el cuadro anterior el 85 % del gasto adjudicado, en el que se han observado las siguientes incidencias:

--- El contrato fue adjudicado por la IGSS mediante concurso, previa declaración de tramitación urgente, conforme a lo previsto en el artículo 71 del TRLCAP. La urgencia se motivó en la perentoriedad de los plazos para la realización de las auditorías y en la imposibilidad de «fijar el número exacto de auditorías de Mutuas de Accidentes de Trabajo a realizar en régimen de contratación con firmas especializadas de auditoría con anterioridad a la fecha de iniciación de este proceso de contratación, debido a las dificultades e incertidumbres que afectaban a la disponibilidad de los medios propios de esta Intervención General que impedían establecer que auditorías podrían ser realizadas bajo esta modalidad». A juicio de este Tribunal, esta motivación no parece suficiente para justificar a la tramitación urgente, de naturaleza claramente excepcional, teniendo en cuenta que esta misma motivación fue utilizada en ejercicios anteriores y que, por otra parte, los plazos límite para la remisión de las auditorías a la IGAE se encuentran establecidos legalmente, por lo que este contrato debió planificarse con antelación suficiente para permitir llevar a cabo su tramitación de forma ordinaria.

--- Al igual que en ejercicios anteriores, el sistema establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares para la valoración del precio como criterio objetivo de adjudicación consistió en su mayor o menor aproximación, por tramos, a la media aritmética de las bajas, lo que es, a juicio de este Tribunal, contrario a los principios de eficiencia y economía. Este sistema de puntuación por tramos, atribuyendo la misma puntuación a ofertas separadas hasta en un 8 %, impide una eficaz ordenación de la ofertas en función del criterio del precio, máxime teniendo en cuenta que los posibles empates en la puntuación total se dirimen, en primer lugar, mediante un criterio de carácter social ajeno al propio objeto del contrato y, sólo en segundo lugar, a favor de la oferta económicamente más ventajosa. Además, la utilización del sistema previsto en la Disposición adicional octava del TRLCAP con la finalidad de favorecer a las empresas con minusválidos y a las entidades sin ánimo de lucro, sólo es admisible, en último término, para dirimir situaciones de igualdad entre ofertas igualmente ventajosas desde el punto de los criterios objetivos de adjudicación.

Puede añadirse que, en la totalidad de los lotes adjudicados, se produjeron empates en la puntuaciones de las ofertas de los licitadores (lo que pone de manifiesto que efectivamente el sistema de valoración no es útil para ordenar las ofertas), habiendo sido todos ellos dirimidos con el ambiguo criterio de la «oferta económicamente más ventajosa», sin hacer referencia al criterio social.

--- La IGSS estableció taxativamente la exclusión automática de las ofertas que incurrieran en presunción de desproporcionadas o temerarias (cláusula 4.2.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares), lo que además de contravenir lo dispuesto en el artículo 83, apartados 3 y 4, en relación con el artículo 86.3, ambos del TRLCAP, estaba en patente contradicción con las previsiones sobre esta misma materia, pero formuladas en términos legalmente más correctos, contenidas en otro lugar del propio pliego (cláusula 9.2).

--- Además del precio, la IGSS utilizó, como criterio objetivo de adjudicación, el número de componentes del equipo de trabajo ofertado, componentes que, en todo caso, deberían haber sido previa y nominativa-

mente incluidos en la «relación de personal ofertado» exigida para la selección de los licitadores en función de su solvencia técnica. A juicio de este Tribunal esa doble consideración de los medios personales ofertados como criterio de solvencia y como criterio de adjudicación, contraviene lo dispuesto en el artículo 15.1, párrafo tercero²³, del TRLCAP, que únicamente prevé que los órganos de contratación puedan exigir a los candidatos o licitadores que «completan en la fase de selección y a efectos de la misma, la acreditación de su solvencia mediante el compromiso de adscribir a la ejecución los medios personales o materiales suficientes para ello, que deberán concretar en su candidatura u oferta».

III.2.6.2 Conclusiones

En resumen, las principales incidencias observadas por este Tribunal en la contratación de la IGSS, han sido las siguientes:

--- Las causas aducidas por la IGSS para la tramitación urgente del contrato analizado resultan, a ju-

icio de este Tribunal, insuficientes para justificar la utilización de ese procedimiento acelerado de adjudicación, que, en definitiva, resulta limitativo de la libre concurrencia.

--- La IGSS ha valorado el precio, como criterio de adjudicación, mediante una fórmula que atribuye mayor puntuación a las ofertas que se aproximan a la media aritmética de las bajas, lo que resulta contrario a los principios de eficiencia y economía.

III.3 OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS ESTATALES A LAS QUE ES DE APLICACIÓN EL TRLCAP.

El número total de contratos remitidos por las entidades públicas estatales a las que es de aplicación el TRLCAP es de 236 por importe de 333.110,46 miles de euros, de los cuales se han fiscalizado 162 contratos, lo que supone el 68,64 % sobre los remitidos y cuya cuantía asciende a 262.491,64 miles de euros, que representa el 78,80 % sobre la cuantía total de los contratos remitidos, tal como figura detalladamente en los cuadros siguientes:

Contratos remitidos por otras entidades públicas sometidas al TRLCAP
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMAS ADJUDICACION	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	17	7,20	61.545,76	18,48
	Concurso	7	2,97	9.612,16	2,89
	Procedimiento negociado	7	2,97	3.031,90	0,91
Total obras		31	13,14	74.189,82	22,27
Consultoría, asistencia y servicios	Subasta	1	0,42	202	0,06
	Concurso	114	48,31	148.516,91	44,58
	Procedimiento negociado	24	10,17	11.034,05	3,31
Total consultoría, asistencia y servicios		139	58,90	159.752,96	47,96
Suministro	Concurso	23	9,75	17.806,62	5,35
	Procedimiento negociado	19	8,05	27.529,83	8,26
Total suministro		42	17,80	45.336,45	13,61
Privados	Concurso	13	5,51	2.425,18	0,73
	Procedimiento negociado	11	4,66	51.406,05	15,43
Total privados		24	10,17	53.831,23	16,16
Totales		236	100	333.110,46	100,00

²³ Este párrafo ha sido añadido por el artículo 61 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Contratos fiscalizados de otras entidades públicas sometidas al TRLCAP
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMAS ADJUDICACION	Nº	% sobre remitidos	IMPORTE	% sobre remitidos
Obras	Subasta	15	88,24	59.924,01	97,36
	Concurso	7	100,00	9.612,16	100,00
	Procedimiento negociado	5	71,43	2.698,77	89,01
Total obras		27	87,10	72.234,94	97,37
Consultoría, asistencia y servicios	Subasta	1	100,00	202,00	100,00
	Concurso	74	64,91	101.854,39	68,58
	Procedimiento negociado	14	58,33	7.588,93	68,78
Total consultoría, asistencia y servicios		89	64,03	109.645,33	68,63
Suministro	Concurso	12	52,17	15.315,74	86,01
	Procedimiento negociado	10	52,63	11.464,40	41,64
Total suministro		22	52,38	26.780,14	59,07
Privados	Concurso	13	100,00	2.425,18	100,00
	Procedimiento negociado	11	100,00	51.406,05	100,00
Total privados		24	100,00	53.831,23	100,00
Totales		162	68,64	262.491,64	78,80

III.3.1 Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo.

La Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo (SASEMAR) ha remitido a este Tribunal 9 contratos de conformidad con lo establecido en el artículo 57 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), que también han sido objeto de fiscalización. De estos contratos, 7 (de servicios) han sido adjudicados por el procedimiento de concurso y 2 por el procedimiento negociado (1 de servicios y 1 de suministros).

El contrato de servicio de «Fletamento total de una unidad destinada al servicio público del salvamento marítimo y lucha contra la contaminación en la Zona Atlántica Norte de la Península», formalizado el día 12 de noviembre de 2002, con una duración de 12 meses, prorrogable por otro de igual duración, fue objeto, en el mes de Agosto de 2003, de una Resolución del Director General de SASEMAR, comunicada a la empresa contratante, en la que expresaba su finalización al término del primer año de vigencia (12 noviembre de 2003). Sin embargo, el servicio contratado ha seguido prestándose después de dicha fecha y, al menos, hasta finales de febrero de 2004.

El contrato de «Tripulación y mantenimiento de 5 embarcaciones para salvamento, rescate de vida y bienes en el mar y lucha contra la contaminación marina» se formalizó el 30 de noviembre de 2002, por 2.992 miles de euros, con una duración de dos años prorrogables. Este contrato sufrió dos modificaciones, una formalizada en julio de 2003 y otra en de febrero de 2004, con

un incremento sobre el precio pactado del 14,16 y 10,36 por ciento, respectivamente. La decisión de tramitar en 2 expedientes distintos la modificación del contrato evitó que sobrepasaran el límite del 20 % del presupuesto de adjudicación fijado por la ley, contravieniéndose con ello lo dispuesto en la legislación sobre contratación pública. Además, las causas alegadas como justificativas del primer modificación, «inclusión en las 5 embarcaciones contratadas de los servicios de tripulación y mantenimiento de otra embarcación» no parecen ajustarse a lo exigido en el artículo 101 del TRLCAP.

El contrato de servicios de «Remoción de los restos del granelero Castillo de Salas» se adjudicó el 14 de agosto de 2002, por un precio de 3.000 miles de euros y 10 meses de duración, por el procedimiento negociado sin publicidad; aunque la urgencia alegada para justificar este procedimiento de contratación cuando se inició el expediente (29 de abril de 2002) no resulta coherente con lo dispuesto en el Pliego de cláusulas respecto al inicio de los trabajos (no podrían comenzar-se antes de 1 de septiembre de 2002).

Los pliegos de cláusulas técnicas por los que se regularon los contratos de servicios celebrados por SASEMAR en el año 2002 preveían, de conformidad con la Orden Ministerial de 2 de marzo de 1999 (Régimen tarifario aplicable a SASEMAR por las actividades que pudieran dar lugar a contraprestaciones económicas como consecuencia de la ejecución de actividades comprendidas en su objeto social), la aplicación de lo dispuesto en la Orden a determinados servicios que realizasen las embarcaciones contratadas y a la distri-

bución de los ingresos que generasen. De acuerdo con ello, la facturación producida en el ejercicio de 2002 se ajustaba al régimen tarifario en vigor y a los servicios prestados, resultando correcta la liquidación practicada que ha supuesto un ingreso para SASEMAR de 87 miles de euros. Sin embargo, se planteó un litigio por el cobro 215 miles de euros, interpuesto ante la Audiencia Provincial de Pontevedra, en el que SASEMAR ha solicitado la ejecución provisional de la sentencia recurrida que le fue favorable en primera instancia.

Con carácter general, la actividad contractual de SASEMAR se ha ajustado a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Los pliegos están informados por la asesoría jurídica y en todos los expedientes consta la necesidad de contratación de los servicios por insuficiencia de medios de SASEMAR para atenderlos. Aunque los criterios objetivos de adjudicación establecidos en los pliegos eran objetivos y medibles, su aplicación no fue necesaria porque únicamente concurrió un licitante por concurso (sólo en uno de ellos al que se presentaron dos ofertas). Esta circunstancia, según SASEMAR, se debe al escaso beneficio que pueden obtener los potenciales licitadores, siendo empresas participadas por SASEMAR las que habitualmente concurren a los concursos convocados.

En cuanto a la ejecución de los contratos, las comprobaciones realizadas han puesto de manifiesto el cumplimiento de las prescripciones en cuanto a la formalización de los seguros de las embarcaciones, cualificación y número de personal que debe atender los servicios contratados, inspecciones de las embarcaciones y tripulaciones por las autoridades marítimas, pago mensual de las cuotas de la seguridad social de los trabajadores que prestan los servicios contratados, así como facturaciones periódicas y pagos.

III.3.2 Loterías y Apuestas del Estado.

La Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE) celebró, en el año 2002, 6 contratos de servicios por el procedimiento de concurso, de los que, en razón o su cuantía, se han fiscalizado cuatro de forma particular.

Los criterios objetivos de valoración contenidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares para la contratación del «Plan de comunicación para la quiniela durante la temporada 2002-2003» y para el «Plan global de comunicación» eran de difícil aplicación en lo referente a la creatividad, circunstancia que en el primero de los contratos fue, incluso, cuestionada por el Interventor del Estado que formó parte de la Mesa de Contratación que lo adjudicó. Además, la ponderación del criterio «creatividad» en el cómputo global era muy elevada respecto al resto de los criterios valorables.

El Pliego de cláusulas del contrato de «Transporte general para el año 2002» contemplaba la posibilidad

de subcontratar el servicio. Parece aconsejable, dada la naturaleza de los servicios contratados (distribución de loterías y juegos de pronósticos, recogida de décimos premiados, pagados e invendidos, etc) que se ejecuten directamente por el contratista, no transfiriendo la prestación a terceros. En todo caso, la subcontratación generada como consecuencia de este contrato no aparece justificada por escrito ante la LAE, tal como prescribe la cláusula 10.ª del Pliego. En relación con los incumplimientos producidos en este contrato por los retrasos en la distribución y pérdidas de mercancías, así como con las sanciones impuestas por dichas incidencias, se han verificado 15 incidencias que han sido penalizadas con las sanciones pecuniarias previstas en el Pliego, alcanzando un importe de 5 miles de euros, que han sido descontados de los pagos periódicos, según consta en las facturas mensuales emitidas por el contratista.

También en relación con este contrato, la Entidad contratante no controla periódicamente si el personal de la empresa contratista que presta servicios de traslado y mercancías de la LAE se encuentra en situación de alta en el régimen general de la Seguridad Social y sus cotizaciones (del trabajador y la empresa) se han ingresado en la Tesorería de la Seguridad Social. Esta circunstancia (que se acredita, exclusivamente, por parte del contratista, en el momento de la adjudicación del contrato) no se controla posteriormente, pudiendo dar lugar a responsabilidades subsidiarias por parte de la LAE en el caso de que no se ingresaran las cuotas.

El contrato de «Vigilancia y protección de dependencias» con una duración de un año, se inició el día 1 de enero de 2002, siendo prorrogado en el mes de diciembre de ese año, de conformidad con lo establecido en el Pliego de Cláusulas administrativas particulares, actualizando su precio conforme al índice de precios al consumo (IPC) del año 2002. A la finalización del primer año de vigencia del contrato se había facturado un exceso de 109 miles de euros respecto al precio convenido, exceso que tenía su origen en el incremento de servicios prestados por el contratista. En el mes de febrero de 2003, la LAE planteó una «ampliación (del precio) del correspondiente expediente» por la citada cantidad (dicha «ampliación» era realmente una modificación de contrato), cuya tramitación fue informada desfavorablemente por la Abogacía del Estado, entendiendo que la misma no cumplía los requisitos del artículo 101 del TRLCAP. Además, con cargo al presupuesto del ejercicio prorrogado, en el mes de mayo de 2003, se emitió una certificación en concepto de «servicios de seguridad en las sedes, 16 a 31 de diciembre, extras noviembre y diciembre, Arganda de octubre a diciembre, refuerzo noviembre y sorteos L.N. Aranjuez y Navidad y refuerzo» por 110 miles de euros, cantidad prácticamente igual a la solicitada en la ampliación del precio del primer año y que fue liquidada al contratista en el mismo mes. Posteriormente, el 20 de octubre de 2003, la Junta de Compras aprobó una

modificación del contrato por importe de 225 miles de euros que sobrepasó ligeramente el 20 por ciento del precio de adjudicación del contrato sin que en la documentación remitida a este Tribunal figure el expediente justificativo de la modificación.

En términos generales y con las salvedades expuestas, la contratación administrativa de la LAE, respecto a la preparación y licitación de los expedientes, se ajusta a lo establecido en el TRLCAP aunque los criterios de adjudicación de los contratos de publicidad y promoción no han sido siempre suficientemente objetivos y medibles. En la ejecución de los contratos de servicios, no se ha seguido por la LAE el cumplimiento periódico de las obligaciones de los contratistas sujetos al pago de las cuotas de Seguridad Social.

III.3.3 Consorcio Urbanístico de Jerez.

El contrato de las obras de construcción del «Intercambiador de la estación de autobuses de Jerez de la Frontera», único contrato remitido de conformidad con el artículo 57 del TRLCAP por el Consorcio Urbanístico de Jerez, se adjudicó en el mes de diciembre de 2002, con un presupuesto de 4,7 millones de euros y un plazo de ejecución de 11 meses. Las obras que se iniciaron en el mes de enero siguiente tenían concedida una subvención del Banco Europeo de Inversiones (BEI), supeditada a la finalización de las obras en noviembre de 2003. En el mes de mayo de 2004, transcurridos 6 meses desde la conclusión del plazo previsto para su finalización, las obras continuaban ejecutándose con significativos retrasos imputables a la insuficiente financiación del proyecto como consecuencia del incumplimiento por los entes consorciados de las obligaciones asumidas para la construcción el intercambiador. Los retrasos y aplazamientos en la liquidación de los pagos superan generalmente los cuatro meses desde la emisión de las facturas, sobrepasando el plazo (2 meses) establecido en el artículo 99.4 del TRLCAP, y realizándose mediante la entrega al contratista de pagarés.

III.3.4 Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES).

La Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES) remitió al Tribunal los expedientes de 12 contratos (10 de obras y 2 de servicios, adjudicados por el procedimiento de subasta, excepto 1 de ellos) que han sido fiscalizados en su totalidad.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares que regulaban los contratos de SEPES señalaban que las ofertas sólo podrían presentarse en el domicilio social de SEPES, prohibiendo expresamente (cláusula 5.ª) su presentación a través del correo ordinario, prevenciendo que contraviene lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico y el Procedimiento Administrativo común (LRLJPAC). Una de las ofertas fue rechazada porque en el domicilio social de SEPES

no se hicieron cargo de ella a pesar de que se intentó antes de la finalización del plazo de presentación fijado en el Pliego. La oferta fue admitida finalmente, cuestiona la corrección de lo establecido en los pliegos, en cuanto a los plazos, lugar y procedimiento de presentación de ofertas.

Los pliegos de los contratos de obras, en su cláusula 17 («Alteración de las Obras»), contemplan la posibilidad de introducir modificaciones en aquellos que produzcan aumento, reducción y sustitución de obras, pero sin hacer referencia a los requisitos que establece el artículo 101 del TRLCAP, así como del trámite dispuesto en el artículo 146.3 de dicho texto.

Las «Alteraciones de Obras» (modificados), han afectado a 9 de los contratos fiscalizados, de los que 4 fueron modificados en 2 ocasiones. Ninguno de los modificados justifica que obedezca a causas nuevas o necesidades imprevistas; y 9 de ellos no ajustaron su tramitación a las prescripciones legalmente establecidas. En cualquier caso, los modificados no superaron el 20 por ciento de los presupuestos de adjudicación, siendo los incrementos de los plazos de ejecución proporcionales al aumento de los precios producidos por las respectivas modificaciones.

Los contratos de obras de «Esperanza 2.ª fase», «Campollano Norte», «Vilar do Colo, 2.ª fase» y «Manzanares 2.ª fase» se adjudicaron a ofertas incursas en temeridad, aunque los adjudicatarios de las 2 últimas no ratificaron, respectivamente, sus ofertas, ni justificaron la viabilidad técnica de las mismas, de conformidad con el Pliego de condiciones, lo que dio lugar a que los contratos fueran finalmente adjudicados a los titulares de las ofertas económicas que siguieron en puntuación. Las obras de los otros 2 contratos cuyas ofertas también estaban incursas en presunción de temeridad se ejecutaron por las empresas adjudicatarias conforme al programa de trabajo aprobado y, aunque sufrieron sendas modificaciones, éstas no afectaron al precio en cuantía no significativa.

Las obras de la «Urbanización de Cotes B» se iniciaron en agosto de 2002, una vez levantada el acta de comprobación del replanteo en la que no constan impedimentos ni reservas por parte del contratista para la ejecución del proyecto. Tres meses después de iniciarse las obras, SEPES comunicó al contratista el incumplimiento continuo del programa de trabajo y el retraso de la ejecución del contrato, a lo que el adjudicatario contestó planteando determinadas modificaciones al contrato que la dirección técnica no aceptó, motivo por el que el contratista solicitó la resolución del contrato, perdiendo las cantidades afianzadas mediante el aval presentado. No consta en la documentación de este expediente, ni en el resto de la información solicitada, que SEPES demandara al contratista por daños y perjuicios, de conformidad con la cláusula 28.4 del Pliego. El hecho de que la reanudación de las obras por un nuevo contratista no se llevara a cabo hasta 6 meses después de su paralización hace presumible que se pro-

dujeran daños y perjuicios de los que SEPES no se ha resarcido.

SEPES adjudicó el contrato «Control de calidad de Campollano Norte» por el procedimiento de subasta incumpliendo lo dispuesto en el artículo 208.2 del TRLCAP que establece que sólo podrá utilizarse este procedimiento para trabajos de escasa cuantía cuando el precio del contrato adjudicado fue de 202 miles de euros.

Las notas características de la contratación de SEPES son: la utilización generalizada de la subasta para adjudicar sus obras; el significativo número de contratos que se adjudicaron a ofertas incursas en temeridad cuya formalización definitiva planteó incidencias produciendo retrasos y demoras innecesarias; el excesivo número de modificados (13 modificados para 9 contratos de obras) que, además, no se ajustaron a los requisitos establecidos en el TRLCAP, así como la insuficiente regulación en los pliegos de cláusulas administrativas del procedimiento de presentación de solicitudes.

III.3.5 Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) sujeta su actividad contractual a las prescripciones contenidas en el TRLCAP. Durante este ejercicio ha continuado aplicándose el «Texto de Instrucciones y Procedimientos Internos de Contratación», aprobado por la Instrucción de 31 de enero de 1997 del Director General de la Agencia, normativa interna que adapta la normativa pública en materia de contratación a la particular organización de la Agencia.

Durante el ejercicio 2002 la AEAT, de acuerdo con la relación certificada de 14 de febrero de 2003 remitida al Tribunal de Cuentas referente a la totalidad de contratos formalizados, ha celebrado un total de 178 contratos —172 administrativos y 6 privados—, por un importe conjunto de 146.403 miles de euros. De los contratos administrativos, 14 son de obras por un importe de 19.252 miles de euros adjudicados 7 mediante subasta y los restantes (6 modificados y uno tramitado por el procedimiento de emergencia) mediante el procedimiento negociado, 33 de suministros por 34.974 miles de euros, adjudicándose 19 por concurso y 14 por procedimiento negociado y 125 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe global de 86.229 miles de euros, de los cuales 108 se adjudicaron mediante concurso y 17 por el procedimiento negociado. Los contratos privados alcanzaron un importe global de 5.948 miles de euros. Se han fiscalizado 22 contratos administrativos, 5 de obras, adjudicados mediante subasta, 7 de suministros, adjudicados 3 por concurso y 4 por el procedimiento negociado y 10 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 9 mediante concurso y el restante por el procedimiento negociado, por un importe total de 46.986 miles de euros, lo que representa un 12,3 % del total de contratos celebrados y un 31,7 % del im-

porte. En la relación certificada solicitada por el Tribunal, de la totalidad de los contratos celebrados durante el ejercicio, no se ha incluido un contrato de suministros por importe de 1.322 miles de euros que consiste en el suministro e instalación de un radar y que ha sido fiscalizado. Según se contempla en los anexos II.1 y II.2 la Agencia ha remitido al Tribunal 86 contratos, de los que se han fiscalizado 22.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, se exige, en los pliegos cláusulas administrativas particulares, que determinados aspectos constitutivos de las proposiciones presentadas por los licitadores, se incluyan en un sobre independiente de la oferta económica, sin que se haga constar expresamente que su apertura será pública, práctica que, en caso contrario contravendría el carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el artículo 79 del TRLCAP. A este respecto debe tenerse en cuenta que el carácter secreto de las proposiciones abarca no sólo a la oferta económica, sino a todos los aspectos susceptibles de ser valorados para la adjudicación, de acuerdo con los criterios objetivos de valoración previamente establecidos.

En el expediente «Plan global para la ejecución del mantenimiento y suministro de repuestos de los motores de las aeronaves del Departamento de Aduanas» se acude al procedimiento negociado sin publicidad, al amparo del art. 210 b) del TRLCAP, indicando, como uno de los aspectos objeto de negociación, el precio. Sin embargo, no queda acreditado que se haya negociado sobre este aspecto, máxime cuando el importe de adjudicación coincide con el presupuesto máximo del servicio estipulado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares. Esta misma circunstancia se produce en el contrato de suministro de la actualización de dos CPU's IBM 2064-111. A este respecto, la entidad alega que en los expedientes tramitados como negociados sin publicidad con proveedor único se negocia primeramente el precio por los Departamentos que promueven el expediente y, posteriormente, una vez aprobado el gasto y el propio expediente de contratación por el Órgano de Contratación, se solicita la confirmación de la oferta. Esta práctica pone de manifiesto que la entidad negocia con el adjudicatario al inicio del expediente, con anterioridad a la aprobación del mismo, limitándose luego a confirmar la oferta, sin negociarla, como exigen los Pliegos.

En el contrato de «Suministro, instalación y certificación de un radar y de otros elementos en un avión perteneciente a la flota de la AEAT», las razones que se esgrimen para justificar que el adjudicatario es el único proveedor, no se acreditan suficientemente, y ello independientemente de que de las razones expuestas en el informe correspondiente pudiera desprenderse que el adjudicatario podría ser el más idóneo y capacitado. Asimismo, los pliegos de cláusulas administrativas par-

ticulares prevén como aspectos objeto de negociación, además del precio, la idoneidad técnica para la realización del contrato, lo que resulta contradictorio con el informe anteriormente citado, en el que ya se propone al adjudicatario por ser el más adecuado. Por otra parte, la capacitación técnica de las empresas debe valorarse previamente, como criterio acreditativo de su solvencia y en ningún caso como aspecto sujeto a negociación por el Pliego.

El contrato que tiene por objeto la transformación del buque «Petrel» se califica como contrato de suministro cuando en realidad se debió calificar como contrato de servicios, en los términos del art. 196.3 c) del TRLCAP, en cuanto comprende, entre otras actuaciones, no sólo de la dotación de una embarcación de abordaje, sino también su instalación y la realización de otras obras auxiliares para posibilitar su instalación, así como otra serie de mejoras como la reforma de unos tanques de lastre y gasoil.

La Agencia no sigue un criterio homogéneo a la hora de exigir a los licitadores la documentación acreditativa de la declaración de no estar incurso en prohibición de contratar. En unos casos se realiza por el adjudicatario en los términos previstos en el art. 21.5 del TRLCAP y en otros se efectúa sin reunir las formalidades previstas en dicho precepto. En este sentido, hay que señalar que, a pesar de que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 23/01, de 3 de julio de 2001, entiende que la inclusión en el sobre de la declaración responsable dirigida al órgano de contratación es suficiente a los efectos señalados en el artículo 21.5 del TRLCAP, este precepto exige expresamente que se realice ante autoridad administrativa.

En un expediente no queda acreditada documentalmente la capacidad del adjudicatario, como exige el art. 15.1 del TRLCAP. En otro expediente la solvencia técnica fue certificada por el propio adjudicatario, obviando los medios que para ello se contemplan en el art. 18 del TRLCAP.

Las actas de comprobación del replanteo de 4 expedientes se han extendido pasado el plazo de un mes desde la fecha de formalización del contrato, como exige el art. 142 del TRLCAP y sin que la causa de la demora se haya debido a circunstancias excepcionales, como prevé ese mismo artículo.

La publicación de la adjudicación de un contrato de servicios supera el plazo de 48 días desde la adjudicación, determinado en el art. 93.2 del TRLCAP.

La comunicación al Registro Público de Contratos se realiza fuera del plazo previsto en el art. 93 del TRLCAP en relación con el art. 58 del mismo texto legal, en 4 expedientes.

No se acredita documentalmente la devolución de la garantía definitiva en dos expedientes.

III.3.6 Comisión del Mercado de Telecomunicaciones.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) es una entidad de derecho público, sujeta, en materia de contratación, a las disposiciones contenidas en

el TRLGP, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.3 de su Reglamento de Régimen Interior, aprobado por Orden de 9 de abril de 1997. Durante este ejercicio sigue en vigor la Instrucción de 14 de septiembre de 2001, por la que se aprueban los procedimientos internos que rigen el funcionamiento de la entidad, en particular los que afectan al desarrollo de su actividad contractual.

Durante el ejercicio 2002 ha celebrado un total de 68 contratos —66 administrativos y 2 privados—, por un importe conjunto de 2.697 miles de euros. De los contratos administrativos, 3 son de obras por un importe de 56 miles de euros, todos ellos contratos menores, 53 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 2.496 miles de euros, de los cuales 35 son menores, 17 se adjudicaron mediante concurso y el restante se adjudicó por el procedimiento negociado y 10 de suministros por 122 miles de euros, de los que 9 son menores, adjudicándose el restante por concurso. Los 2 contratos privados alcanzan un importe de 23 miles de euros. Se han fiscalizado 11 contratos administrativos, 10 de consultoría y asistencia y de servicios y 1 de suministros, adjudicados mediante concurso, por un importe de 1.909 miles de euros, lo que representa un 16 % del total de contratos celebrados y un 70 % del importe. En cumplimiento del art. 57 del TRLCAP se han remitido 8 contratos de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 1.624 miles de euros, incluidos todos ellos en la muestra fiscalizada.

Del examen de los expedientes analizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas no están firmados y carecen de fecha.

En un expediente se encuentran redactados en lengua inglesa los documentos acreditativos de la solvencia financiera del adjudicatario.

La declaración responsable de no hallarse el adjudicatario incurso en prohibición de contratar no se ha realizado en los términos del art. 21.5 del TRLCAP en tres expedientes.

La garantía definitiva, en dos expedientes, se constituye con posterioridad al plazo de 15 días desde la notificación de la adjudicación contrariamente a lo previsto en el art. 41.1 del TRLCAP. En un expediente la entidad no concreta ni justifica los supuestos que concurren para la exclusión de la constitución de la garantía definitiva al amparo del art. 39 b) del TRLCAP.

Contrariamente a lo establecido en el art. 54 del TRLCAP, el contrato se formaliza con posterioridad al plazo de 30 días, desde la notificación de la adjudicación, en un expediente.

En un expediente de consultoría y asistencia, se han producido retrasos en el cumplimiento del contrato fundamentado en alegaciones por la entidad en base a razones de complejidad de su objeto y a diversas modificaciones organizativas que denotan un cierto grado de imprevisión en su planificación.

Con carácter general, en los expedientes examinados, la comunicación de la adjudicación al Registro Público de Contratos se ha realizado fuera del plazo establecido en el art. 93, en relación con el art. 58, ambos del TRLCAP.

En un expediente se ha modificado, según la entidad, por surgir necesidades nuevas cuya justificación no se acredita debidamente como exige el art. 101.1 del TRLCAP.

III.3.7 Comisión Nacional de la Energía.

La Comisión Nacional de la Energía (CNE), ente regulador de los sistemas energéticos creado por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, modificada por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, y la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, se configura como un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con plena capacidad de obrar. De conformidad con la disposición adicional undécima de la Ley 34/1988 y el art. 2.1 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, modificado por Real Decreto 3487/2000, de 29 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento, la entidad, en la contratación de obras y servicios ajusta su actividad al TRLCAP.

La entidad dispone de normas internas aprobadas en el año 1997 sobre los procedimientos de contratación y adjudicación que constituyen desarrollo de la legislación en materia de contratación.

La CNE durante el ejercicio el 2002 ha celebrado 16 contratos por importe de 2.789 miles de euros, de los cuales 15 son administrativos de obras, consultoría y de servicios por un importe conjunto de 2.632 miles de euros y un contrato privado por importe de 157 miles de euros.

Se han fiscalizado 4 contratos por un importe de 961 miles de euros, lo que representa el 25 % del total de contratos y el 35,6 % de su importe.

Del examen de los expedientes se desprenden los siguientes resultados:

Se observa con carácter general la falta de identidad de los datos contenidos en la relación de contratos —especialmente el precio— con los datos de los expedientes examinados.

Generalmente, los certificados de existencia de crédito para la financiación de los expedientes fiscalizados no especifican el importe disponible, limitándose a señalar la partida presupuestaria con cargo a la que se van a financiar y la existencia del crédito a la fecha de su emisión.

En los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en los que se incluye el precio como uno de los criterios de valoración establecidos, no se expresan los límites que han de permitir, en su caso, que la proposición no pueda ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias (art. 86.3).

En un expediente se produce un fraccionamiento del objeto del contrato por lotes, cuando lo más apropiado

sería, teniendo en cuenta la diferenciación de aquel, la tramitación de expedientes diferentes, y ello teniendo en cuenta la documentación remitida por la entidad como consecuencia de la aplicación del art. 68 del TRLCAP.

No puede admitirse a pesar de lo señalado en alegaciones la consideración dada por la entidad de la naturaleza jurídica de un contrato que tiene por objeto la contratación de una póliza sanitaria para su personal, como privado, y ello en base a lo dispuesto en el art. 5.2 a) y c); el objeto del contrato suscrito no se encuentra comprendido en el art. 206, categoría 6, referente a contratos de seguro, inversiones y bancarios, que se encuentran agrupados bajo el epígrafe de «Servicios financieros». Todo ello lo corrobora además la práctica seguida por la propia entidad en el contrato extinguido, al que sustituye el fiscalizado, que fue considerado como de servicios y tramitado mediante concurso por procedimiento abierto. Por otra parte, la reserva de crédito correspondiente efectuada por la entidad se realiza en la partida presupuestaria «Prestación social sanitaria». Por todo ello, no es de aplicación el art. 9 del TRLCAP, teniendo el contrato un carácter administrativo y no privado.

El procedimiento y forma de adjudicación del contrato elegido —negociado sin publicidad— no reúne los requisitos exigidos en el art. 210 del TRLCAP, que es el precepto aplicable al supuesto planteado y no el 209 como se señala en el expediente que regula exclusivamente el procedimiento negociado y publicidad comunitaria.

Del examen del PCAP se desprende además, la previsión de la existencia de prórrogas ilimitadas con la incidencia que ello tiene en la aplicación del principio de concurrencia que ha de regir la contratación administrativa, contraviniendo lo dispuesto en el art. 67 del TRLCAP.

No consta, a pesar de lo señalado en las alegaciones, la aprobación por el órgano de contratación del Pliego de prescripciones técnicas de un expediente de conformidad con el art. 51.1 del TRLCAP. Asimismo, no es aceptable a los efectos de cumplimiento del art. 75.2 del TRLCAP la justificación de la utilización del procedimiento y forma de adjudicación en este expediente, ya que el objeto del contrato no puede considerarse incluido en el apartado b) del núm. 1 del art. 209 como se señala por la entidad, al no tratarse de los supuestos en dicho artículo contemplados.

Por otra parte, la declaración del adjudicatario de no estar incurso en las prohibiciones de contratar a que se refiere el art. 20 del TRLCAP no reúne los requisitos exigidos en el art. 21.5, al no acreditarse, a pesar de lo señalado en las alegaciones, su formulación ante el órgano de contratación.

III.3.8 Comisión Nacional del Mercado de Valores.

La Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) es un ente de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada que, de acuerdo con la disposición adicional décima de

la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se rige por su legislación específica y supletoriamente por esta última Ley. En materia de contratación, la CNMV está sujeta al TRLCAP, al reunir los requisitos de su art. 1.3, así como al Manual de Procedimientos de Control Interno, aprobado por el Consejo el 23 de mayo de 1996 y que, junto a otros, regula los procedimientos de adquisiciones y contrataciones.

Durante el ejercicio 2002, la entidad ha celebrado 38 contratos por un importe de 4.922 miles de euros, según consta en la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, de los cuales 2 son de obras por importe de 215 miles de euros, 26 son de consultoría, asistencia y servicios por importe de 3.047 miles de euros, 8 son de suministro por 256 miles de euros y 2 son privados por 1.403 miles de euros. Se han fiscalizado 9 contratos por un importe de 2.925 miles de euros, 1 de obras por importe de 172 miles de euros, 6 de asistencia y servicios, por importe de 1.380 miles de euros y 2 privados por importe de 1.403 miles de euros, lo que representa el 26 % de los contratos celebrados y el 59 % de su importe total.

Del examen de los expedientes fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

La certificación de la existencia de crédito de un expediente no indica el presupuesto existente para el ejercicio 2002 así como la previsión del gasto para los ejercicios futuros, a pesar de tratarse de un contrato cuyo gasto se va a distribuir en cuatro ejercicios.

No se ha emitido la certificación acreditativa de la existencia de crédito para la prórroga de un expediente y que tiene por objeto los servicios referentes a la agencia de viajes, amparándose en que no es posible fijar un presupuesto. Sin embargo, debería haberse elaborado, al menos, un presupuesto estimado, en tanto que uno de los principios esenciales de la contratación administrativa es el de que no pueden ser contraídas válidamente obligaciones sin la adecuada cobertura presupuestaria.

No se ha fundamentado suficientemente la necesidad y conveniencia de prorrogar el contrato con una agencia de viajes y del servicio de mantenimiento de aplicaciones informáticas como requiere el art. 202.1 del TRLCAP.

En un expediente que tiene por objeto la contratación de asistencia técnica en el proyecto de adaptación de los nuevos locales de la CNMV, no se ha aportado el informe que justifique la necesidad de utilizar el procedimiento negociado, de acuerdo con el art. 75.2 del TRLCAP.

No consta el replanteo del proyecto, que exige el art. 129 del TRLCAP, de un expediente.

En 3 expedientes y en la prórroga de dos expedientes las declaraciones de no estar incurso en las prohibiciones de contratación no se han formalizado en los términos exigidos por el art. 21.5 del TRLCAP.

El pliego de un expediente no contempla las previsiones del art. 86.3 del TRLCAP que señala que si el

precio aportado es, como es el caso, uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, se deberán expresar los límites que permitan apreciar que la proposición no pueda ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias.

El pliego de un expediente, que tiene por objeto las obras de remodelación de las oficinas de la CNMV, no establece un plazo de garantía a partir de su recepción como requiere el art. 147.3 del TRLCAP.

Con carácter general, la asesoría jurídica no formula informe en relación con los pliegos de cláusulas administrativas particulares, emitiendo únicamente una diligencia en la que hace constar que los expedientes han sido informados favorablemente.

La Mesa de Contratación, en sus reuniones de 4 de septiembre, 10 de septiembre y 11 de octubre de 2002, no se constituye conforme lo estipulado en el pliego de cláusulas administrativas y en su normativa interna, al ausentarse algunos de sus vocales y sin que se haya procedido a su sustitución por funcionarios de similar condición.

Con el objeto de arrendar un local para oficinas en el municipio de Madrid, se procede a tramitar un expediente mediante el procedimiento negociado sin publicidad. Sin embargo, en realidad de lo que se trata es de prorrogar el contrato de arrendamiento ya existente, como se desprende del informe sobre la necesidad de su celebración, donde se pone de manifiesto que en fechas próximas finaliza el contrato de arrendamiento sobre determinadas oficinas, siendo preciso mantener esta superficie arrendada. Es por ello que sólo se negocia con la empresa propietaria del inmueble, formalizándose el contrato por un periodo de tres años. Asimismo, la cláusula 7.ª del contrato prevé la renuncia a los derechos de tanteo y retracto, cuando el art. 25 de la Ley de Arrendamientos Urbanos sólo permite dicha renuncia en contratos de duración superior a cinco años. Esta misma previsión se incluye en otro contrato de arrendamiento.

La ampliación de un expediente no se formaliza conforme a lo dispuesto en el artículo 101 del TRLCAP.

No consta la remisión a la Junta Consultiva de Contratación de la comunicación de datos de la prórroga de un expediente en cumplimiento del art. 58 del TRLCAP, que requiere que se informe no sólo de la formalización de los contratos, sino también de sus modificaciones, prórrogas y extinciones. Asimismo, la comunicación de un expediente se realiza transcurrido el plazo previsto en el art. 57 del TRLCAP.

III.3.9 Consejo de Seguridad Nuclear.

El Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) es un ente de Derecho Público, sujeto a las prescripciones contenidas en el TRLCAP, en cuanto entidad en la que concurren los requisitos establecidos en su art. 1.3.

Durante el ejercicio 2002 el CSN, de acuerdo con la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, ha

celebrado un total de 70 contratos —69 administrativos y 1 privado—, por un importe conjunto de 6.601 miles de euros. De los contratos administrativos, 1 es de obras por un importe de 55 miles de euros adjudicado mediante el procedimiento negociado, 30 de suministros por 1.345 miles de euros, adjudicándose 2 por concurso y 28 por procedimiento negociado y 38 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe global de 5.169 miles de euros, de los cuales 13 se adjudicaron mediante concurso y 9 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 7 mediante concurso, y los 2 restantes por el procedimiento negociado, por un importe total de 3.402 miles de euros, lo que representa un 14,29 % del total de contratos celebrados y un 51,54 % del importe. Hay que resaltar que el 78,26 % de los contratos celebrados por la entidad en el ejercicio 2002 se ha adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad.

En cumplimiento del art. 57 del TRLCAP se han remitido 7 contratos de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 2.505 miles de euros, fiscalizándose en su totalidad. No obstante, el CSN no ha remitido 2 contratos de asistencia, consultoría y servicios, que superan las cuantías indicadas en el citado precepto. El primero de estos expedientes, que asciende a 605 miles de euros, se ha incluido en la muestra seleccionada para su fiscalización.

Los contratos de servicios celebrados por la entidad son, fundamentalmente, de mantenimiento o de asesoramiento por expertos independientes, al amparo del art. 8.2 de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de Creación del Consejo de Seguridad Nuclear, que permite contratar personal nacional o extranjero para la elaboración de estudios y emisión de informes y dictámenes.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

La entidad, con carácter general, utiliza pliegos de modelos tipo con las adaptaciones necesarias a los distintos contratos, en los que no consta la fecha de su aprobación.

En un expediente a pesar de que los pliegos señalan la conveniencia de la recepción de al menos tres ofertas, no existe constancia documental de haberse efectuado la petición de las mismas, recibándose tan sólo una, de fecha anterior a la fecha de la propuesta de contratación y de los pliegos. En un expediente la fecha de la oferta recibida por la empresa que resulta adjudicataria es anterior a los pliegos y a la resolución de aprobación del expediente. Por otra parte, estos no se adecúan en su redacción a lo dispuesto en el artículo 92.1 del TRLCAP, por cuanto la concurrencia mínima de tres ofertas tiene carácter obligatorio en el procedimiento negociado.

En un expediente el Pliego de cláusulas administrativas particulares no exige la constitución de garantía provisional en contra de lo dispuesto en el art. 35 del TRLCAP.

No existe constancia documental del resguardo acreditativo de la constitución de la garantía definitiva en un expediente.

No se aporta documentación acreditativa de la solvencia económica de la UTE ni de las empresas que la componen en un contrato. En dos expedientes no consta la solvencia económica-financiera del adjudicatario. La solvencia económica del adjudicatario no se acredita documentalmenente en otro expediente.

En un contrato no se aportan los correspondientes certificados que justifican el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social por parte de las distintas empresas que componen la UTE. Los certificados que justifican el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, por parte de los adjudicatarios, en un expediente son de fechas posteriores a la formalización del contrato. Asimismo, en este expediente se autoriza una modificación del contrato en lugar de celebrarse uno nuevo, consistente en la inclusión de un nuevo objeto, ampliación del plazo e incremento del precio, sobre todo si se tiene presente, de acuerdo con la propuesta de 30 de octubre de 2000, que el contrato original se había cumplido. A pesar de haberse solicitado expresamente, no se ha aportado el nuevo Pliego ni el incremento de la garantía por la modificación efectuada.

La declaración de no estar incurso en prohibición de contratar se realiza por el adjudicatario sin reunir las formalidades exigidas por el art. 21.5 del TRLCAP, en 5 expedientes. En un contrato no consta la declaración de no estar incurso en prohibición de contratar.

En un expediente el CSN requiere al adjudicatario, mediante comunicación de 18 de diciembre de 2001, para que aporte determinada documentación administrativa con posterioridad a la adjudicación. Esta documentación, en realidad, debería haberse presentado junto con la oferta económica en el plazo de presentación de proposiciones.

En un expediente se certifica la recepción de los servicios objeto del contrato con anterioridad a la finalización de los mismos, debido, según la entidad, a la coyuntura del cierre del ejercicio.

En un expediente la recepción se produce con posterioridad al plazo previsto en el contrato.

La notificación de la adjudicación al Registro Público de Contratos, en 5 expedientes se ha realizado fuera del plazo previsto en el art. 93 del TRLCAP en relación con el art. 58 del mismo texto legal.

III.3.10 Consorcio de Compensación de Seguros.

El Consorcio de Compensación de Seguros (CCS) se configura como una entidad pública empresarial de las previstas en el art. 43.1.b) de la LOFAGE. Su régi-

men de contratación es el previsto para este tipo de entidades en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, como dispone el RD. 370/1999, de 5 de marzo.

El CCS se encuentra incluido en el ámbito de aplicación subjetiva del 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 (TRLCAP), al reunir los requisitos establecidos en su art. 1.3, todo ello sin perjuicio de la exclusión de parte de su actividad contractual, de conformidad con las previsiones contenidas en los arts. 3 y 9 del referido texto legal.

Como se ha reiterado en anteriores informes, la sujeción del Consorcio a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas se basa en su naturaleza de entidad de derecho público creada para satisfacer determinadas necesidades de interés general de carácter asistencial e indemnizatorio de aquellas pérdidas que no pueden ser satisfechas por entidades aseguradoras ordinarias. Este criterio está en contraposición con el sostenido por el propio CCS, que considera que se trata de una entidad creada para satisfacer necesidades de interés general de carácter mercantil y, por tanto excluida del ámbito del TRLCAP, si bien acepta la aplicación en sus procedimientos de contratación, de los principios de publicidad y concurrencia.

La normativa interna de la entidad, en esta materia, está constituida por la Instrucción SG-17/1996, de 29 de octubre, reguladora del régimen aplicable a la gestión de las compras, gastos de funcionamiento y de las altas y bajas en el inventario de la sociedad. Ha sido modificada por la Instrucción SG-25/2002, que introduce reformas en cuanto a la conformación y pago de facturas de gastos de representación así como de otros gastos de gestión por medio de tarjeta de crédito.

De acuerdo con esta norma el CCS continúa aplicando restrictivamente, en este ejercicio, el principio de publicidad, al ser exigida esta, mediante anuncio público en el BOE o en la prensa diaria, únicamente en aquellos contratos cuya cuantía exceda de 601 miles de euros, salvo los supuestos en los que no resulte posible o conveniente promover la concurrencia o exista imperiosa urgencia que demande una pronta ejecución del contrato. Con carácter general se acude a un sistema de solicitud de ofertas mediante escrito, fax o petición telefónica. En unos casos se tramita una sola oferta cuando existe un único proveedor o no resulte conveniente promover la concurrencia, extremos que deben motivarse, en los casos de compras urgentes o en los supuestos de bienes y servicios homologados o de compras a proveedores homologados por la propia entidad en función de su capacidad, experiencia y la calidad de los servicios prestados. En los demás casos la petición de ofertas se realiza a un mínimo de tres proveedores.

La formalización de los expedientes se efectúa mediante la aceptación de la oferta recibida, la solicitud de un pedido aceptado por el proveedor o por medio de

la firma de un contrato. El sistema de aceptación de la oferta o la emisión de un pedido origina un vínculo de una eficacia limitada puesto que, no quedan determinadas, expresamente, las particularidades de la operación a realizar, objeto, plazo de ejecución o el grado de responsabilidad de las partes en caso de incumplimiento. En los supuestos en los que se suscribe un contrato, su formalización se efectúa en un documento privado, que con carácter general, no es elevado a escritura pública.

El art. 10 y siguientes de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero prevé la supresión, con efectos del día 24 de noviembre, del Organismo autónomo «Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA)» y la plena asunción de sus funciones, patrimonio y personal por el CCS. A este respecto, se ha aprobado la Resolución de la Presidencia del CCS, de 25 de noviembre de 2002, por la que se dictan normas para asegurar el funcionamiento de las unidades procedentes de la CLEA tras su integración en el CCS.

El 1 de enero de 2002 se comenzó a aplicar un manual de procedimientos que tiene por objeto determinar la calificación de proveedores homologados, a los efectos de la Instrucción 17/1996. Este procedimiento se aplica a las actividades que tienen por objeto la contratación de obras, servicios o suministros, realizadas por las unidades gestoras de compras de la Subdirección de Inmuebles y Compras y de la Subdirección de Informática que las llevan a cabo. La homologación requiere participar en un proceso de concurrencia de ofertas, resultar adjudicatario en dicho proceso y ejecutar, de plena conformidad, el contrato. En cada unidad gestora existe un Registro de proveedores homologados, teniendo el alta en dicha condición una vigencia temporal de dos años contados a partir de la fecha consignada en dicho Registro, situación que será renovada por dos años más si firman un nuevo contrato cuyo desarrollo se realice de plena conformidad. Si no efectuaran contrato alguno dentro de los dos años de vigencia temporal, quedarán en «suspensión» durante un periodo de otros dos años, transcurrido el cual pasarán a la situación de baja.

El mantenimiento de un Registro de proveedores homologados limita la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, puesto que, al menos durante el periodo de vigencia de dos años el CCS puede seguir contratando con el mismo.

En el ejercicio 2002, según la relación certificada remitida por el Consorcio, la entidad ha celebrado 146 contratos indebidamente calificados como privados; no obstante, el Tribunal considera que los mismos tienen la siguiente naturaleza: 144 administrativos y 2 privados por un importe total de 55.015 miles de euros, adjudicados 79 por concurso y 67 por el procedimiento negociado. Se han fiscalizado 16 contratos, que figuran todos ellos calificados como privados en el anexo II.3 pero que, sin embargo, según criterio del Tribunal de Cuentas, son 14 administrativos y 2 privados, adjudica-

dos 13 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado, por un importe total de 51.144 miles de euros, lo que representa el 11 % de los contratos celebrados y el 93 % del importe. En la muestra fiscalizada se ha incluido la adquisición por el CCS de un inmueble por 46.819 miles de euros, arrendado, en el momento de la compraventa, a una entidad bancaria. Este contrato de arrendamiento, cuya existencia se detecta como consecuencia de tal adquisición, no figura en la relación certificada remitida por la entidad, y se ha fiscalizado en su totalidad. Los ingresos percibidos, en concepto de rentas por alquiler, durante este ejercicio por el CCS son de 1.549 miles de euros.

Del examen de los expedientes analizados se desprenden los siguientes resultados:

La entidad no ha aplicado el principio de publicidad en ninguno de los contratos administrativos fiscalizados, a pesar de que en un expediente de servicios, se superan los 600 mil euros, importe establecido por la Instrucción SG 17/1996 para su aplicación.

Con respecto a este expediente, la entidad manifiesta que aunque inicialmente se aprobó un gasto por 676.944,68 €, al finalizar el ejercicio el gasto realmente efectuado ha sido de 457.701,70. No obstante, este último importe no se ha justificado documentalmente.

No se ha promovido concurrencia en un expediente de consultoría y asistencia, al tratarse de una prórroga otro expediente en el que se seleccionó al adjudicatario mediante el sistema de petición de ofertas. La entidad se dirige al referido adjudicatario comunicando su intención de prorrogar el contrato y solicitando la presentación de una oferta, que es aceptada, posteriormente, por el CCS. Idéntica situación se produce en otro expediente prórroga de un servicio de limpieza. Además en otro expediente el contratista, una vez aceptada la oferta, es dado de alta en el Registro de proveedores homologados. No existe concurrencia en un contrato de servicios informáticos, puesto que el CCS ha contratado con un proveedor con el que ya había formalizado un expediente anterior para la instalación de códigos fuentes, aplicación inicial que ha vinculado a la entidad con el adjudicatario para todos los desarrollos informáticos ulteriores.

En los expedientes en los que se ha procedido a la petición de ofertas la selección del adjudicatario se ha realizado atendiendo los criterios de carácter económico o técnico establecidos en los pliegos de condiciones generales. La adjudicación ha recaído, después de un proceso de valoración, en quien ha ofrecido las condiciones económicas más convenientes para la entidad o ha acreditado la mejor capacidad técnica o experiencia, junto a otras condiciones complementarias como el periodo de ejecución, organización o medios técnicos.

En un contrato de suministros relativo a la adquisición de un vehículo de representación, se ha acudido a un sistema de petición de ofertas, en el que la petición de la entidad, que carece de firma, así como la oferta del adjudicatario, se realizan con anterioridad a la fecha

en que se justifica la necesidad de realizar esta contratación. Además la fecha del contrato es anterior a la oferta realizada por la entidad.

Con carácter general, la aprobación del gasto se realiza en la misma fecha en que se efectúa la adjudicación. El gasto se aprueba con posterioridad a la fecha de adjudicación en un expediente.

Según se desprende de los pliegos de condiciones generales incorporados en los expedientes, el contratista está obligado a poner a disposición del CCS la documentación acreditativa del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y para con la Seguridad Social, pudiendo la entidad, en cualquier momento, dentro del periodo de eficacia del contrato, ejercer la citada facultad de comprobación. Sin embargo, en algunos de los expedientes en los que se hace referencia expresa a la exigencia de tal obligación, no ha quedado acreditado documentalmente su cumplimiento por parte del adjudicatario.

A pesar del criterio sostenido por el CCS, de no estar sujeto al TRLCAP, en dos expedientes se constituye una garantía definitiva del 4 % del importe de adjudicación, mediante la firma, en el segundo de ellos, de un contrato de seguro de caución, indicándose en el expediente que el asegurador cumple los requisitos del art. 57.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto a la constitución de garantías.

En un contrato de obras se prevé en el pliego de condiciones generales la posibilidad de exigir al contratista la constitución de garantías antes de la firma del contrato. En el mismo pliego se establece que el contratista acepta una retención del 10 % a deducir de cada facturación parcial, de la que será devuelta la mitad (5 %) a la recepción provisional, siempre que el objeto del contrato haya sido ejecutado a plena satisfacción de la propiedad. Este es el sistema empleado por el CCS, puesto que en la práctica, en este tipo de contratos, no se exige ninguna garantía antes de la firma del contrato.

En un expediente no se ha actualizado la garantía inicialmente prestada para asegurar su cumplimiento.

En un expediente, cuyo objeto es la contratación de un nuevo software de «agenda del tramitador», se solicitan ofertas a distintos proveedores, con la finalidad de que elaboren sus propuestas de acuerdo con las necesidades planteadas por la entidad. En este expediente no se exigen garantías ni se formaliza contrato alguno, aceptándose la oferta del proveedor, calificado posteriormente, como proveedor homologado. Como consecuencia de este, se celebra, sin que se proceda a su formalización, dos contratos en ampliación del anterior, todos ellos con el mismo adjudicatario. La entidad ha celebrado tres contratos distintos, cuando en realidad su objeto lo constituye una misma aplicación informática, con tres fases de desarrollo, que se podrían haber materializado en un solo contrato. No se produce formalización del contrato en un expediente de sumi-

nistros, limitándose el CCS a la aceptación de la oferta efectuada por el contratista.

No se ha formalizado la prórroga en un expediente, sino que se elabora un anexo de modificación del contrato original, en el que se hace referencia expresa a la duración de la misma. Tampoco se formaliza la prórroga en otro expediente.

La entidad suele acudir a un sistema de gestión extrajudicial de recobros, que tiene como finalidad encomendar, previa petición de ofertas, a una determinada empresa, la realización de las gestiones extrajudiciales precisas para recuperar los importes adeudados por conductores y propietarios de vehículos sin seguro y por conductores de vehículos robados, una vez pagadas las indemnizaciones a las víctimas de los accidentes producidos. Este es el objeto de un expediente que aparece formalizado, en el ejercicio 2001, pero cuya aprobación del gasto y adjudicación tienen lugar en el ejercicio 2002, tramites, estos últimos, que son efectuados cuando tienen éxito las acciones de recobro. En estos contratos se fija una comisión de recuperación, abonada por el CCS por meses vencidos, por el recobro del 10 % lineal sobre las cantidades efectivamente cobradas.

La entidad no aplica los principios de publicidad y concurrencia en el contrato privado que tiene por objeto la compra de un edificio en Madrid, sito en el P.º de la Castellana núm. 32, por un importe de 47 miles de euros, que se encontraba arrendado a una entidad financiera, en cumplimiento de los principios de congruencia, rentabilidad, seguridad, liquidez, dispersión y diversificación, con arreglo a los que debe invertir sus fondos, de conformidad con el mandato del Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, aprobado por Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre. El contrato se formaliza después de que el CCS conociera a través de informaciones en prensa del interés del vendedor de enajenar parte de su patrimonio inmobiliario. Inicialmente el inmueble es tasado por entidad independiente, que ofrece un valor inferior en un 3 % al precio de compra. Ante esta situación, el CCS se dirige a la Dirección General de Seguros que emite un informe en el que considera que el precio acordado está dentro de los precios del mercado. El 21 de marzo del 2002 se entregan 1.000 miles de euros, en concepto de arras, formalizándose la venta en escritura pública el 21 de mayo, una vez que el arrendatario renunciara, expresamente, al ejercicio del derecho de tanteo y retracto.

En el contrato de arrendamiento fiscalizado no cabe la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, ya que trae causa del contrato de compraventa analizado. En este contrato, que tiene una duración de 10 años, desde el 1 de agosto de 1994 al 1 de agosto del 2004, el CCS se subroga en la posición del anterior arrendador sin que se formalice un nuevo contrato de arrendamiento con el arrendatario.

III.3.11 Ente Público Radiotelevisión Española.

El Ente público RTVE, en cuanto entidad que reúne los requisitos definidos por el art. 1.3 del TRLCAP, sujeta su actividad contractual a las prescripciones de esta Ley.

Durante el ejercicio 2002, la entidad ha celebrado 125 contratos por un importe de 42.890 miles de euros, según consta en la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, de los cuales 14 son de obras por importe de 6.653 miles de euros adjudicados 9 por concurso y 5 por el procedimiento negociado, 56 son de consultoría, asistencia y servicios por importe de 24.485 miles de euros, adjudicados 27 por concurso y 29 por el procedimiento negociado, 53 son de suministro por importe de 8.421 miles de euros, adjudicados 26 por concurso, 2 por subasta y 25 por el procedimiento negociado y 2 son privados por 3.331 miles de euros. Se han fiscalizado 25 contratos por un importe de 37.763 miles de euros, de los que 4 son de obras por importe de 5.125 miles de euros, adjudicados 3 por concurso y 1 por el procedimiento negociado, 14 son de asistencia y servicios, por importe de 24.945 miles de euros, adjudicados 12 por concurso y 2 por el procedimiento negociado, y 7 son de suministros por importe de 7.693 miles de euros, adjudicados 5 por concurso y 2 por el procedimiento negociado, lo que representa el 20 % de los contratos celebrados y el 88 % de su importe total.

En cumplimiento del artículo 57 del TRLCAP, se han remitido 20 contratos, de los que 4 son de obras, 12 son de servicios y 4 de suministros, por una cuantía de 30.849 miles de euros, que han sido fiscalizados en su totalidad. No obstante, la entidad no envió los expedientes 39/02, 41/02, 50/02, 85/02 y 94/02, a pesar de superar los importes contemplados en aquel precepto, razón por la que fueron solicitados a la entidad para su fiscalización.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, en la autorización de compromiso del gasto se incorpora indebidamente la certificación de la existencia de crédito. Asimismo, tanto en este documento como en el de resolución de incoación y aprobación del expediente no se incluye el Impuesto sobre el Valor Añadido, como requiere el art. 77 del TRLCAP.

No se ha emitido la certificación acreditativa de la existencia de crédito por parte de RTVE y TVE.S.A. en relación con el expediente 77/01 que tiene por objeto la prestación de servicios referentes a la agencia de viajes, amparándose la sociedad en que los gastos se imputan entre los distintos centros gestores, en función de las actividades y programas que se realicen. Sin embargo, debería haberse emitido la certificación por el importe, al menos, del presupuesto estimado que consta en la cláusula 3.ª del Pliego, en tanto que uno de los principios esenciales de la contratación administrativa es el

de que no pueden ser contraídas válidamente obligaciones sin la adecuada cobertura presupuestaria.

La certificación de existencia de crédito por parte de TVE. S.A. relativa a un expediente no determina el importe máximo para el que existe crédito y se emite con posterioridad a la resolución de incoación y aprobación del expediente.

Un expediente prevé la distribución del gasto en dos anualidades, sin que se respeten los porcentajes establecidos en el apartado tercero del art. 61 del TRLGP. Con posterioridad, se modifica la citada distribución, sin que conste su aprobación por el órgano de contratación. Igualmente sucede en los pliegos en relación al presupuesto de 3 expedientes.

En un expediente que tiene por objeto el suministro de licencias de software tipo ERP, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas son posteriores a la resolución de incoación y aprobación del expediente, vulnerando el art. 69.1 del TRLCAP.

El pliego de cláusulas administrativas particulares de un expediente prevé que el suministro se realice en dos fases: La primera a la firma del contrato con entrega del software y 40 licencias de uso y la segunda al comienzo del año 2003 con la entrega de 360 licencias de uso. Sin embargo, esta previsión es contradictoria con la cláusula cuarta del contrato, formalizado en agosto de 2002, que dispone que el plazo de entrega para la totalidad de las 400 licencias contratadas será de 4 semanas, a partir de la fecha de formalización del contrato. Finalmente, el suministro se ejecuta conforme a lo dispuesto en los Pliegos y no se recepciona hasta el 11 de febrero de 2003, incumpliendo el plazo de entrega previsto en el contrato y ofertado por la empresa adjudicataria.

Asimismo, el pliego de cláusulas administrativas particulares de este expediente incluye, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, la solvencia técnica y financiera del adjudicatario, cuando ésta debe ser tenida en cuenta previamente para evaluar la aptitud de la empresa adjudicataria, de acuerdo con los arts. 17 y siguientes del TRLCAP. Igual ocurre con los pliegos de 6 expedientes que incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, las características de la empresa oferente, los medios personales y técnicos, la experiencia acreditada y la plantilla de las empresas oferentes, sus instalaciones y su implantación nacional y de un expediente que se refiere al certificado de calidad.

El pliego de cláusulas administrativas particulares de un expediente divide en dos lotes la contratación del servicio objeto del contrato, advirtiendo en su cláusula 11.ª que, dadas las características de la contratación, se hace incompatible la presentación a ambos lotes por una sola empresa o empresas vinculadas, por lo que los licitadores sólo podrán presentar ofertas a uno de ellos. La memoria, en cambio, propone la contratación de una única empresa, señalando al respecto que a pesar de

tratarse de dos proyectos claramente separados, se ha optado por unir en un único concurso dado que se prevé la obtención de sinergias significativas, en calidad de integración, coste y tiempo, si un único equipo se encarga de ambos proyectos.

En 8 expedientes los pliegos son posteriores a la resolución de incoación y aprobación del expediente, infringiendo el art. 49 del TRLCAP.

En 3 contratos el informe de la Asesoría Jurídica es posterior a la resolución de incoación y aprobación del expediente, infringiendo el art. 49 del TRLCAP. En 3 expedientes se ha emitido el informe favorablemente con anterioridad a la fecha de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

En un contrato el importe que consta en el compromiso de gasto y en el documento de formalización es superior al que figura en los pliegos, al incluirse en los primeros el importe correspondiente a un mes de prórroga del contrato anterior.

En un expediente la publicación de la licitación en el BOE se produce con anterioridad a la autorización del compromiso del gasto y a la incoación y aprobación del expediente.

En un expediente la garantía definitiva se ha constituido con posterioridad al plazo establecido en el art. 41 del TRLCAP.

En un expediente la documentación administrativa del adjudicatario se presenta fuera de plazo.

En un expediente consta un escrito en el que el adjudicatario, en contestación a una comunicación de 25 de octubre de 2002, procede a aclarar determinados aspectos técnicos sobre su oferta, lo que pone de manifiesto que se procedió a su apertura con anterioridad a la apertura pública de proposiciones, a la que se procedió el 28 de octubre.

El informe de valoración de las ofertas presentadas en un expediente que tiene por objeto el servicio de vigilancia de altos cargos, pone de manifiesto que, de las cuatro empresas invitadas sólo concurren dos, proponiendo a una de ellas, la que venía prestando el servicio con anterioridad. Sin embargo, este proceder, empleado como único criterio de adjudicación, resulta contrario al principio de concurrencia en el que se ha de inspirar la contratación administrativa.

En un expediente que tiene por objeto la revisión y mantenimiento de los sistemas de detección contra incendios, se solicita información al licitador supuestamente comprendido en baja temeraria así como el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, al amparo de los arts. 83 y 86 del TRLCAP. Sin embargo, la información del adjudicatario es excesivamente concisa, sin que fundamente su oferta y limitándose a reiterar y confirmar su oferta. Al igual ocurre con el informe técnico del Jefe del Servicio de Seguridad Industrial, en el que únicamente se señala que la oferta es viable, lo que se refrenda por la solvencia técnica y económica del licitador.

El acuerdo de adjudicación de un expediente, cuyo objeto es la concertación de restaurantes con pago mediante vales de comida, hace mención al importe unitario del vale de comida, señalando que en este importe está incluido el 7 % del IVA, cuando los vales de comida están exentos de este impuesto, soportando exclusivamente un 16 % de IVA sobre la comisión de servicio.

No consta que la declaración de no estar incurso en prohibición de contratar se realice por el adjudicatario reuniendo las formalidades exigidas en el art. 21.5 del TRLCAP en 12 expedientes.

En dos expedientes no se ha aportado la acreditación de estar el adjudicatario al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

Los dos contratos que tienen por objeto la concertación de restaurantes con pago mediante vale de comida y el servicio de agencia de viajes, respectivamente, no incluyen entre sus cláusulas, su importe ni al menos estimado, contraviniendo lo dispuesto en los arts. 11.2 y 14 del TRLCAP, que exigen la fijación del precio como uno de los requisitos para la celebración del contrato, aunque los pliegos, como se señala en alegaciones, contienen el precio base de licitación.

Un contrato que tiene por objeto la selección de proveedores y determinación de precios por el que se registra el servicio de correspondencia y paquetería nacional, fija el inicio de su ejecución con anterioridad a su formalización e incluso al acuerdo de adjudicación.

La garantía que se constituye para garantizar la ampliación del suministro, en un expediente es posterior a la formalización de la citada ampliación.

No se acreditan documentalmente en un expediente los motivos del aplazamiento de la entrega, aportando únicamente la Entidad las correspondientes certificaciones de obra.

La notificación a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la formalización de un expediente se realiza con posterioridad al plazo previsto en el art. 58 del TRLCAP.

III.3.12 Instituto Cervantes.

El Instituto Cervantes es una entidad pública con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines que ajusta su actividad al ordenamiento jurídico privado. De acuerdo con el art. 31 del Real Decreto 1526/1999, de 1 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la entidad, está sujeta a las normas que rigen la contratación en las Administraciones públicas.

El Instituto mantiene en vigor la normativa interna de julio de 2001 relativa a los contratos celebrados en el extranjero en consonancia con la legislación pública aplicable en la materia y delimita la competencia de los órganos de contratación.

Durante el ejercicio 2002, el Instituto Cervantes ha celebrado un total de 638 contratos por importe de 6.766 miles de euros, de los que 594 son administrativos, por importe de 5.458 miles de euros y 44 privados, por importe de 1.309 miles de euros. De los contratos administrativos, 26 son de obras por 776 miles de euros, adjudicados 2 por concurso y 24 por el procedimiento negociado, 140 de suministros, por 937 miles de euros, adjudicados por el procedimiento negociado y 428 de consultoría, asistencia y servicios por 3.745 miles de euros, adjudicados 7 por concurso y los restantes 421 por el procedimiento negociado. Se han fiscalizado 20 contratos, 15 administrativos y 5 privados, por un importe conjunto de 2.815 miles de euros. De los administrativos 3 son de obras por 203 miles de euros, adjudicados 1 por concurso y 2 por el procedimiento negociado, 2 de suministros por 187 miles de euros, adjudicados por el procedimiento negociado y 10 de consultoría, asistencia y servicios por 1.298 miles de euros, adjudicados 4 por concurso y 6 por el procedimiento negociado, representando el 3,13 % del total de contratos y el 41,60 % del importe. En la muestra fiscalizada se han incluido los contratos administrativos remitidos en virtud del art. 57 del TRLCAP, 1 de obras, y 4 de consultoría, asistencia y servicios por 869 miles de euros.

Del examen de los contratos analizados se desprenden los siguientes resultados:

Los documentos contables utilizados por el Instituto para el seguimiento y control de la ejecución del gasto, no contienen la totalidad de los elementos relacionados en los modelos aprobados por la Orden de 1 de febrero de 1996, careciendo, generalmente, a pesar de lo señalado en alegaciones, del importe correspondiente a la fase de ejecución del gasto y de algunas de las firmas o fechas exigibles en el documento.

En las delegaciones del Instituto en el extranjero no se realiza el correspondiente certificado de existencia de crédito en aquellos expedientes en que es preceptivo, a pesar de que la contratación se efectúa con cargo al presupuesto de la propia entidad. El Instituto Cervantes no ha aportado la correspondiente certificación de existencia de crédito.

En un expediente de consultoría y asistencia, el informe de la Asesoría Jurídica informando favorablemente los pliegos, es de fecha posterior a la resolución de aprobación del expediente.

La acreditación de la capacidad del adjudicatario en un expediente de suministros, aparece redactada en lengua alemana. No queda justificada la capacidad del adjudicatario en otro expediente celebrado de acuerdo con el Derecho norteamericano, sin que se aporte documentalmente la norma concreta que permite la exención de tal requisito, acreditándose su solvencia mediante un dossier, relativo a su prestigio, experiencia y adecuación a las necesidades planteadas por el Instituto, redactado en inglés.

Con carácter general, la acreditación por parte del adjudicatario de no encontrarse incurso en prohibiciones para contratar no reúne las condiciones requeridas en el art. 21.5 del TRLCAP, realizándose ante diverso personal de la entidad que carece de la consideración de autoridad administrativa.

Algunos de los documentos acreditativos del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social aparecen, en un expediente de obras, rubricados con posterioridad a la fecha de formalización del contrato, aún cuando no sea preceptiva su exigencia, según la entidad, de acuerdo con el Derecho francés, ordenamiento aplicable a dicho contrato.

En cuanto a un expediente de obras, el Instituto, concedió a la empresa adjudicataria un plazo superior al previsto por el art. 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para subsanar los defectos en la documentación administrativa exigible en las licitaciones.

En un expediente no consta la totalidad del contenido del proyecto de obras, en los términos del art. 124 del TRLCAP, aportándose únicamente los planos de conjunto y de detalle. Además, no se aporta el acta de replanteo, como exige el art. 129 del TRLCAP, remitiendo la entidad, como justificante de dicho documento, en alegaciones, el acta de comprobación de replanteo.

No se ha constituido garantía alguna para asegurar el cumplimiento de un contrato de servicios y dos de consultoría y asistencia, cuya tramitación se rige por el Derecho estadounidense que no exige tal requisito.

Estos expedientes se han celebrado por la sociedad «308 East 39TH Street Corporation», constituida con fecha de 7 de mayo de 1974. La necesidad de su constitución deriva de la prohibición existente en la legislación neoyorquina de que Estados soberanos sean titulares de derechos de propiedad sobre bienes inmuebles destinados a fines distintos de los diplomáticos o consulares. Para la adquisición del edificio, sede en un principio de la Casa de España y posteriormente del Instituto Cervantes, se constituyó la mencionada sociedad. Esta corporación que tiene, por tanto, carácter instrumental al carecer el Instituto de la capacidad exigida para contratar en aquél ámbito, posee un capital representado por una única acción nominativa cuyo titular es, desde el 10 de febrero de 1992, el Instituto Cervantes. Los estatutos de la sociedad aparecen redactados en lengua inglesa.

Tampoco se constituye garantía definitiva en varios expedientes de suministros, de consultoría y asistencia y de servicios, celebrados en Alemania, Francia y Egipto, respectivamente. Según el art. 117.1f) del TRLCAP, en los contratos celebrados en el extranjero se exigirá al adjudicatario una garantía análoga a la prevista en esa Ley siempre que ello sea posible y adecuado a las condiciones del Estado en que se efectúa la contratación. La entidad justifica la falta de garantías en estos contratos, no porque sea imposible su constitución, sino por-

que en esos países y para este tipo de contratos no es práctica habitual la exigencia de garantía definitiva.

En un expediente de consultoría y asistencia técnica, la entidad lleva a cabo la constitución de garantía definitiva mediante la retención del precio en base a lo dispuesto en el art. 41.3 del TRLCAP.

La ampliación de la garantía definitiva en un expediente ampliación de otro, se realiza mediante la retención del precio, según se establece en el contrato, aunque este extremo no se justifica documentalmente.

En un expediente se presenta como garantía, para su cumplimiento, un aval bancario cuya fecha de constitución es posterior a la fecha de formalización del contrato, al exigir el Derecho francés, que se constituya a los veinte días de la notificación de la decisión de comenzar las obras.

Los expedientes celebrados en el extranjero, relativos a los centros y sedes del Instituto situados fuera de España, se han adjudicado por medio del procedimiento negociado sin publicidad, al amparo del art. 117.1d) del TRLCAP.

En dos expedientes la selección del adjudicatario se efectúa mediante la petición de ofertas, celebrándose entrevistas personales, en las que las empresas contactadas presentan sus propuestas y tarifas, resultando elegida la más económica. En un expediente no se ha aportado la relación de empresas a las que se dirigió el Instituto. En este mismo contrato, la empresa seleccionada incumplió los términos fijados en el mismo, adjudicándose los trabajos a la segunda oferta más ventajosa económicamente. Esta segunda contratación se realiza, según la entidad, con carácter de urgencia, al tratarse, la sede del Instituto en Nueva York, de un edificio calificado como histórico. Sin embargo la urgencia en la contratación queda cuestionada al depender la ejecución del contrato de la finalización de las obras en dicha sede. En un expediente la petición de ofertas aparece redactada en lengua inglesa.

No existe contrato formalizado entre las partes en 4 expedientes sino que los interesados firman una carta o nota de encargo, en la que el Instituto expresa su voluntad de la realización del objeto del contrato, se establece su duración aproximada, el precio a satisfacer, la jurisdicción competente en caso de litigio y se solicita del adjudicatario que preste su conformidad al contenido de la misma lo que en realidad constituye una proposición para contratar pero no un contrato asumido y rubricado por las partes.

En un expediente la entidad aporta el contrato formalizado por las partes en lengua francesa.

No se ha producido la notificación de la adjudicación a los demás licitadores en un contrato alegando la entidad, que celebrándose este contrato en Alemania, no es usual en este país efectuar dicha formalidad puesto que, si no han sido notificados en el plazo fijado en el presupuesto, se entiende que no han resultado adjudicatarios.

No se determina un plazo de ejecución en un expediente de consultoría y asistencia relativa a la elaboración de planos, diseño de instalaciones relacionadas con la dirección de las obras de remodelación en la sede del Instituto en Nueva York, indicándose en la cláusula quinta del contrato, que aquel plazo se prolongará por el tiempo necesario hasta que las obras estén completamente finalizadas, fijándose un plazo estimativo. Se trata de un contrato celebrado por medio de la sociedad «308 East 39th», cuya ejecución no ha concluido a la fecha de redacción de este Informe. La prolongación indefinida de este contrato puede originar alteraciones en las condiciones y necesidades iniciales que motivaron la contratación, un incremento imprevisto del precio del contrato o una modificación en las obligaciones y compromisos asumidos por las partes, al estar supeditado a la finalización de unas obras, cuyo plazo de ejecución puede no cumplirse. Idéntica situación se produce en 3 expedientes en el que tampoco se determina un plazo claro de ejecución.

En un expediente de obras el contratista incumple el plazo de ejecución previsto en el contrato, debido a razones técnicas ajenas al mismo, por lo que solicita una ampliación de aquel. La entidad concede la prórroga del plazo de ejecución solicitada, sin que a la fecha de redacción de este Informe exista constancia documental de la efectiva ejecución del objeto del contrato. Tampoco se ha cumplido el plazo de ejecución en un contrato de obras cuyo acta de recepción es de 8 de octubre de 2002, superándose el plazo máximo previsto en el mismo. En este mismo expediente sólo se realiza una oferta que no incluye el desglose relativo al coste del proyecto y al presupuesto de dirección de obra solicitado en los PCAP y de Prescripciones Técnicas, planteándose la Mesa de contratación declarar desierto el concurso, decisión esta que no se produce y a lo previsto en el art. 84 del Reglamento de la Ley de Contratos.

Como práctica habitual, el Instituto comunica al Registro Público de Contratos la adjudicación de los expedientes fuera de los plazos establecidos en el art. 93 del TRLCAP. La entidad efectúa esta comunicación mediante la remisión de una relación única del conjunto de contratos celebrados durante el año.

Se han fiscalizado 5 contratos privados (3 arrendamientos y 2 colaboraciones) en los que no se han aplicado, con carácter general, los principios de publicidad y concurrencia, efectuándose la selección del adjudicatario mediante un sistema de contratación directa, calificado así por la propia entidad en la relación certificada remitida.

Las colaboraciones tienen por objeto la contratación de un especialista para el desarrollo de las tareas asignadas a la Oficina de español en la Sociedad de la Información (OESI) por la Comisión Europea en el marco del proyecto HOPE. Estos contratos están excluidos del ámbito del TRLCAP, como establece su art. 3.1g), al tratarse de contratos derivados de acuerdos internacionales celebrados de conformidad con el Tra-

tado Constitutivo de la Comunidad Europea. Una de estas colaboraciones se rescindió, previa memoria justificativa del Instituto, sin que conste la firma del adjudicatario. El motivo de la rescisión, tal y como se explica en la memoria, se ampara en la existencia de incompatibilidad de horarios, por otros compromisos profesionales del adjudicatario, con el equipo de trabajo, objeto del contrato. Este se rescindió sin penalización alguna al estar excluido del TRLCAP, adjudicándose posteriormente a otras dos empresas.

En los arrendamientos de inmuebles (en Lisboa y Berlín) y locales (Nápoles), para su uso como oficinas o sede del Instituto, el Director del Instituto Cervantes autoriza al Director del Centro en cada una de aquellas ciudades para que emita la oportuna resolución de adjudicación y suscriba el respectivo contrato de arrendamiento. En estos expedientes no se ha promovido publicidad, existiendo concurrencia únicamente en el arrendamiento de Nápoles, de manera que la selección del inmueble o local, según la entidad, se efectúa por los directivos adscritos a dicho Centro y por el responsable de la oficina técnica, evaluándose, la representatividad del área en que se van a ubicar, preferentemente la misma en la que se hallan instituciones de otras nacionalidades similares al Instituto Cervantes, su óptima comunicación y la información que sobre el mercado inmobiliario de la ciudad pueda facilitar la embajada o consulado de España.

III.3.13 Universidad Nacional de Educación a Distancia.

La actividad contractual de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) está sujeta a las prescripciones contenidas en el TRLCAP, en cuanto Institución que reúne los requisitos definidos en su art. 1.3.

Durante el ejercicio 2002, la UNED ha celebrado un total de 157 contratos —156 administrativos y 1 privado—, por un importe conjunto de 17.744 miles de euros. De los contratos administrativos, 9 son de obras por un importe de 2.103 miles de euros, 2 adjudicados mediante concurso y 7 por el procedimiento negociado, 53 de suministros por 4.269 miles de euros, adjudicándose 18 por concurso y 35 por procedimiento negociado y 94 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 11.326 miles de euros, de los cuales 26 se adjudicaron mediante concurso y 68 por el procedimiento negociado. El contrato privado alcanza un importe de 46 miles de euros. Se han fiscalizado 14 contratos administrativos, 3 de obras, adjudicados 1 mediante concurso y 2 por el procedimiento negociado, 2 de suministros, adjudicados por concurso y 9 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 8 mediante concurso, y el restante por el procedimiento negociado, por un importe total de 8.300 miles de euros, lo que representa un 9 % del total de contratos celebrados y un 47 % del importe. En cumplimiento del

art. 57 del TRLCAP se han remitido 22 contratos, 2 de obras, 2 de suministros y 19 contratos de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 10.222 miles de euros, habiéndose incluido en la muestra seleccionada 12, por un importe de 7.607 miles de euros.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

El documento contable de retención de crédito, que comprende el certificado de existencia de crédito es de fecha posterior al documento de autorización del gasto y de aprobación del expediente.

En un expediente los pliegos de cláusulas administrativas particulares no prevén la constitución de un plazo de garantía, extremo que debe motivarse debidamente a tenor del art. 110.3 del TRLCAP. Según la entidad, el referido plazo de garantía no se constituyó «por error».

En 3 expedientes no se ha acreditado la capacidad del adjudicatario, aportando la entidad, como justificación de tal requisito, la clasificación del mismo expedida por el Registro Oficial de Contratistas del Ministerio de Economía y Hacienda.

La declaración de no estar incurso en prohibición de contratar se realiza por el adjudicatario sin reunir las formalidades exigidas por el art. 21.5 del TRLCAP, en 3 expedientes de obras, 5 de servicios y uno de asistencia técnica.

No existe constancia documental, a pesar de haberse solicitado expresamente, de la notificación fehaciente de la adjudicación al respectivo adjudicatario, en 3 expedientes.

La notificación al Registro Público de Contratos de la adjudicación de 7 expedientes se ha realizado fuera del plazo previsto en el art. 93 del TRLCAP en relación con el art. 58 del mismo texto legal.

En un expediente la recepción se produce con posterioridad al plazo previsto en el contrato.

En un expediente correspondiente a una prórroga, se modifica el sistema de pagos, de manera que este se efectúa en una fecha determinada en lugar de realizarse una vez recibido el suministro satisfactoriamente, como se establecía en el contrato original. En este mismo expediente el contenido de las actas de recepción del suministro no acreditan la realización del mismo en su totalidad, no aportándose el acta de recepción definitiva, a pesar de la petición expresa efectuada al respecto.

III.3.14 Consejo Económico y Social.

El Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y laboral, creado por la Ley 21/1991, de 17 de junio, se configura como un ente de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad, autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines. En su actividad se ajusta a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, en cuanto entidad que reúne los requisitos previstos en su art. 1.3.

La entidad dispone de un Reglamento de organización y funcionamiento interno, aprobado por el Pleno el 25 de febrero de 1993.

El CES ha celebrado durante el ejercicio 2002, un total de 7 contratos por un importe total de 458 miles de euros, de los que 2 son de suministros por importe de 110 miles de euros y 5 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 347 miles de euros. Se han fiscalizado 3 contratos cuyo importe asciende a 361 miles de euros, lo que representa un 57 % del total de contratos celebrados y un 79 % del importe total.

El Consejo no ha remitido al Tribunal de Cuentas, en cumplimiento del art. 57 del TRLCAP, el expediente 1104, que supera el importe previsto en este precepto, por lo que se ha procedido a su petición para su fiscalización en la sede del Tribunal.

Del examen de los expedientes fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, la Secretaría General es el órgano que acuerda la iniciación del expediente, que autoriza los gastos y formaliza los contratos fiscalizados, cuando dichas competencias corresponden al Presidente, conforme a la Ley 21/1991 y sin que conste documentalmente su delegación. Únicamente se ha remitido una resolución de delegación de competencias de 27 de diciembre de 2002, del Presidente de Consejo, que es de fecha posterior a la tramitación de los expedientes fiscalizados y para contratos que no superen los 150 miles de euros.

Con carácter general, no se han aportado los certificados de existencia de crédito para la financiación de los expedientes fiscalizados, limitándose a adjuntar el documento contable de autorización y compromiso sobre el crédito disponible.

Para la financiación de un expediente que tiene por objeto el suministro de publicaciones, se prevé en el contrato formalizado el 2 de enero de 2002 la realización de un gasto con cargo a los Presupuestos de los ejercicios 2002 y 2003, sin que se hayan respetado los porcentajes establecidos en el art. 61.3 del TRLGP respecto al límite del gasto aplicable en los ejercicios futuros.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de dos expedientes incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, la relación de contratos del mismo tipo que el que es objeto de licitación realizados en los tres últimos años, cuando éste es un medio acreditativo de la solvencia técnica de las empresas que debe ser tenido en cuenta para evaluar la aptitud de éstas, de acuerdo con el art. 19 del TRLCAP. Asimismo, los pliegos de un expediente incluyen entre estos criterios, el certificado de aseguramiento de la calidad, cuando también se trata de un medio acreditativo de la solvencia técnica.

La garantía definitiva de dos expedientes se ha constituido una vez formalizado el contrato, contraviniendo el art. 41 del TRLCAP.

No se ha procedido al reajuste de la garantía definitiva en la prórroga del contrato de mantenimiento de las instalaciones, como consecuencia del incremento del importe del contrato, como exige el art. 42 del TRLCAP.

No consta la publicación de la adjudicación de dos expedientes, infringiendo el art. 93 del TRLCAP.

No se ha aportado la notificación a la Junta Consultiva de Contratación que requiere el art. 58 del TRLCAP sobre la formalización y prórrogas de los contratos fiscalizados.

IV. CONCLUSIONES.

A continuación se exponen las conclusiones más significativas deducidas de los resultados obtenidos en la fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del Sector público estatal sometidas al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. La exposición se realiza de forma diferenciada para cada uno de los subsectores fiscalizados.

IV.1 Conclusiones relativas a la Contratación CELBRADA por la Administración General del Estado y sus Organismos Autónomos.

Remisión de Contratos

El Tribunal de Cuentas ha requerido a los Departamentos Ministeriales y a los Organismos Autónomos a ellos adscritos el envío de las relaciones certificadas de los contratos celebrados en el ejercicio fiscalizado, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 39 y 40 de la LFTCu., en los casos en que dicha relación no se hubiese enviado. No obstante, algunas relaciones recibidas son incompletas o se han enviado con significativo retraso que, en ocasiones, ha alcanzado al trámite de alegaciones. Por lo que se refiere a la remisión de los expedientes de contratación a los que se refieren dichas relaciones, en algunos casos no se ha producido el envío al Tribunal de Cuentas establecido en la normativa reguladora y en otros su remisión se ha realizado con excesiva demora sobre los plazos previstos, utilizando, incluso, para ello también el trámite de alegaciones al Informe.

Los Departamentos Ministeriales y Organismos Autónomos adscritos a los mismos han remitido de oficio 2.577 contratos por importe de 5.535 millones de euros y, a requerimiento del Tribunal, otros 67 contratos por un total de 15.862 miles de euros. Nueve de estos últimos contratos, que suman un total de 7.860 miles de euros, debieron haberse remitido de oficio por los correspondientes Organismos de contratación. De los contratos recibidos se ha seleccionado una muestra para su fiscalización, integrada por 1.131 contratos, cuyo importe asciende a 4.646 millones de euros, lo que representa el 83,8 por ciento del importe total de los contratos remitidos.

Conclusiones comunes respecto a los contratos fiscalizados

Es preciso poner de relieve, en primer lugar, que muchos de los defectos o irregularidades que se señalan en este Informe de fiscalización constituyen prácticas o carencias que ya fueron puestas de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en anteriores Informes de fiscalización de la contratación, lo que viene a confirmar que persisten gran parte de las deficiencias detectadas en ejercicios precedentes, que se resumen en las siguientes conclusiones:

1. Se ha omitido, en ocasiones, el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 75.2 TRLCAP, que establece que el procedimiento y la forma utilizados deberán justificarse en el correspondiente expediente. En algunos casos no se justificó la elección del concurso, mientras que en otros dicha justificación consistió en una mera referencia al artículo 85 del TRLCAP.

2. En varios expedientes no se remitieron al Tribunal de Cuentas, a pesar de su requerimiento expreso, los pliegos de cláusulas administrativas particulares. En otros no consta la aprobación de dichos pliegos por el órgano competente, tal como exige el artículo 49.2 del TRLCAP o no se ha reflejado la fecha de su aprobación. Se da, asimismo, la circunstancia de que en algunos expedientes examinados no consta la aprobación de los pliegos de prescripciones técnicas por el órgano competente, exigida por el artículo 51 del Texto Refundido.

3. El artículo 71 TRLCAP establece la posibilidad de acudir a la tramitación urgente cuando concurren necesidades inaplazables o razones de interés público. Sin embargo, en algunos casos examinados no consta la concurrencia de dichas causas justificativas o se deduce que se recurrió indebidamente a esta tramitación.

4. De acuerdo con el artículo 72 TRLCAP, la tramitación de emergencia procede «cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional». En algún expediente, aun cuando la situación que justificó la tramitación de emergencia pudo suponer grave peligro, una actuación previa más diligente por parte de la Administración hubiera podido evitar que se produjera dicha situación.

5. Se ha observado en algunos casos falta de precisión en los pliegos de cláusulas administrativas particulares en relación con los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores, así como sobre los criterios de selección establecidos. Por otra parte, en ocasiones la acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica, que es un requisito para contratar, según los artículos 16 a 19 del TRLCAP, se ha utilizado como criterio de adjudicación del concurso, a la que se refiere el artículo 86 de dicho texto legal. En este sentido, puede señalarse que la utilización de la experiencia previa como requisito de

adjudicación en los concursos supone una práctica limitativa de la competencia que impide el acceso a la contratación administrativa de nuevas empresas.

6. Con relativa frecuencia, en los procedimientos de adjudicación mediante concurso, se ha establecido, como criterio objetivo de adjudicación, eventuales mejoras ofertadas por los licitadores, sin haber precisado en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares el contenido posible de estas mejoras y los criterios para su valoración. Esta práctica supone la introducción de elementos de valoración subjetivos y discrecionales en contra de lo que disponen los artículos 86 y 87 del TRLCAP.

7. En algunos expedientes tramitados por concurso no consta la valoración de los criterios establecidos para llevar a cabo la adjudicación y no figuran en la documentación recibida los medios de acreditación de la solvencia por el adjudicatario. En otros casos, se ha observado que no se ha constituido la garantía definitiva.

8. En algunos expedientes no se ha acreditado la publicación del anuncio de licitación en el DOCE, o en el ROE. Asimismo, en determinados expedientes no se ha acreditado la publicación de la adjudicación del expediente en el DOCE.

9. En un elevado número de expedientes de contratos de obras se han observado retrasos en el inicio y ejecución de obras, concesiones de prórrogas, así como tramitaciones de expedientes complementarios y modificados no justificados debidamente. Asimismo, se ha constatado, en ocasiones, el incumplimiento de los plazos de ejecución imputable a los contratistas, sin que esta circunstancia haya llevado aparejada la imposición de las penalizaciones previstas en el artículo 95 del TRLCAP. Todas estas circunstancias suponen retrasos en la entrega de la obra al uso público e incremento en los costes de la misma, con el consiguiente perjuicio para el interés general.

10. En varios expedientes de obras, el rechazo de ofertas presuntamente incursas en temeridad no quedó debidamente justificado.

11. En algunos expedientes de contratos de obras no se ha acreditado, cuando por su cuantía era necesario, la supervisión del proyecto por la oficina correspondiente y, en otros casos, no se ha procedido a la aprobación del Proyecto por el órgano de contratación.

12. En algunos expedientes se omitió la remisión al Tribunal de Cuentas del acta de comprobación del replanteo, mientras que en otros no consta el acta de recepción.

13. En determinados expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios, se incumple el mandato del artículo 202.1 del TRLCAP de justificar debidamente la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través de dichos contratos. En otros casos, dicha justificación consistió únicamente en la cita del mencionado precepto legal.

14. Se han producido con cierta frecuencia errores en cuanto a la calificación de los contratos. En este sentido, contratos de servicios son calificados como de asistencia técnica, modalidad que no necesita la exigencia de clasificación de los licitadores, en contra de lo contemplado en los artículos 196.3 y 25 del TRLCAP.

15. En determinados contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios tramitados por el procedimiento negociado sin publicidad, no consta que se realizara la preceptiva consulta al menos a tres empresas, según establece el artículo 92.1 del TRLCAP.

16. En varios contratos no se ha acreditado la expedición del certificado de conformidad con el servicio prestado, previsto en el artículo 110.2 TRLCAP.

IV.2. Conclusiones relativas a la contratación celebrada por las entidades que integran el Sistema de la Seguridad Social.

Remisión de relaciones certificadas y de contratos

El IMSERSO no remitió al Tribunal de Cuentas, durante el plazo legalmente establecido, la relación certificada acreditativa de su contratación celebrada en el ejercicio 2002, razón por la cual este Tribunal tuvo que requerir su envío del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

En cuanto a la remisión de los expedientes de contratación, debe ponerse de manifiesto que de los 476 contratos enviados por las diferentes entidades, por importe de 453 millones de euros, 377 lo fueron de oficio y 99 a requerimiento del Tribunal de Cuentas, de los que 29 eran de remisión obligatoria, correspondiendo 24 al IMSERSO y 5 a la TGSS, por lo que respecto de dichos expedientes la Entidad Gestora y el Servicio Común de la Seguridad Social infringieron la normativa vigente en esta materia.

Análisis de la contratación de la Seguridad Social

En relación con el análisis de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por la Entidad Gestora, por la Tesorería General y por la Intervención General de la Seguridad Social, conviene poner de relieve, en primer lugar, al igual que en la Administración General del Estado, que buena parte de los defectos que se han puesto de manifiesto en este ejercicio constituyen prácticas que ya han sido reiteradamente denunciadas por el Tribunal de Cuentas año tras año en sus sucesivos Informes de Fiscalización, cuya síntesis se recoge en las siguientes conclusiones:

1. En los contratos de obras, particularmente en aquellos que son adjudicados a ofertas incursas en presunción de temeridad, cabe destacar la frecuencia con que se producen incidencias en su ejecución, tales como los retrasos en la comprobación del replanteo, las modificaciones, las ampliaciones del plazo de ejecu-

ción y los incrementos del precio inicial del contrato, muchas veces hasta los límites previstos por la normativa vigente. Ello pone de manifiesto la existencia de deficiencias en la redacción de los proyectos, y en la supervisión, planificación y control de su ejecución, en perjuicio de los intereses públicos.

En relación con lo anterior, cabe añadir que el IMSERSO ha omitido efectuar, en el momento de llevar a cabo la adjudicación y el compromiso de crédito de los contratos plurianuales, la retención adicional de crédito del 10 por ciento del importe de adjudicación, prevista para atender, al tiempo de la certificación final de la obra, los excesos de medición, con infracción de lo dispuesto en la Disposición adicional 14.ª del TRLCAP.

2. La TGSS, al igual que en ejercicios anteriores, calificó como de consultoría y asistencia numerosos contratos —entre ellos, la mayor parte de los de contenido informático—, que por su objeto debieron calificarse como contratos de servicios y, como consecuencia de esa incorrecta calificación, no exigió a los licitadores que acreditaran su preceptiva clasificación como empresas de servicios, en contra de lo previsto en los artículos 196.3 y 25 del TRLCAP, incurriendo estos contratos en una posible causa de invalidez.

3. Se han observado, con cierta generalidad, deficiencias relativas a la acreditación de la solvencia de los licitadores, destacando los supuestos, a los que se ha hecho referencia en la conclusión anterior, en los que no se exigió clasificación por la incorrecta calificación conceptual de los contratos, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 25 del TRLCAP, así como, también, supuestos de falta de precisión de los criterios para la selección de los licitadores en función de los medios de acreditación de la solvencia requerida para cada contrato, en contra de lo exigido en el artículo 15.3 del TRLCAP, para los supuestos en que la clasificación no es preceptiva.

Asimismo, se sigue produciendo la práctica, denunciada en anteriores Informes de fiscalización de este Tribunal, consistente en la utilización como criterios de adjudicación de factores determinantes de la solvencia de las empresas, así como la exigencia de compromisos de adscripción de medios personales o materiales determinados, que igualmente tendría su encaje legal adecuado entre los requisitos de capacidad de los licitadores señalados en el artículo 15 del TRLCAP.

4. En numerosos contratos adjudicados mediante concurso público, se han observado deficiencias relativas al carácter secreto de sus proposiciones, así como al establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, en perjuicio todo ello de la transparencia y objetividad que deben inspirar los procesos de licitación y adjudicación de los contratos. En este segundo aspecto destaca la utilización de fórmulas inadecuadas para valorar y ponderar los criterios de adjudicación, particularmente el precio, lo que reduce en detrimento de la eficiencia y la economía de la contratación.

5. Otras deficiencias detectadas en los expedientes de contratación y en su tramitación se han referido a la omisión de informes preceptivos o a su cumplimentación de un modo meramente formal y sin un mínimo de contenido justificativo, especialmente en aquellos informes relativos a la necesidad de la contratación regulada en el artículo 13 del TRLCAP, a la tramitación urgente contemplada en el artículo 71 del TRLCAP, al procedimiento y la forma de adjudicación establecidos en el artículo 75.2 del TRLCAP o a la revisión de precios prevista en el artículo 103 del TRLCAP.

6. Debe destacarse la importancia que han adquirido los contratos cuyo objeto está relacionado con las tecnologías de la información y de las comunicaciones (los denominados contratos TIC) en la contratación de la TGSS, representando durante el ejercicio 2002 un 59 por ciento del gasto total. Así mismo, se ha constatado un elevado grado de concentración en las adjudicaciones de estos contratos TIC a favor de determinadas empresas adjudicatarias. Todo ello pone de manifiesto la excesiva dependencia de la TGSS respecto de un reducido grupo de empresas informáticas, que en sus orígenes viene derivada tanto de contrataciones previas de suministros y de servicios, como de la insuficiencia estructural de personal informático propio.

7. Continúa siendo una práctica habitual, reiteradamente puesta de manifiesto en anteriores Informes de Fiscalización, que en los expedientes de los contratos de suministro la recepción de los bienes adquiridos por parte de las distintas entidades (especialmente por parte de la TGSS) se lleve a cabo en los almacenes de las empresas adjudicatarias en los últimos días del ejercicio correspondiente, efectuándose el reconocimiento de la obligación, pero condicionándose el pago del precio a la posterior instalación y correcto funcionamiento de los equipos, circunstancias que se han certificado con excesiva frecuencia, a lo largo del año siguiente.

Mediante esta práctica las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social han imputado el gasto realizado a un determinado ejercicio aun cuando el suministro no fue efectivamente recibido hasta el año siguiente, vulnerando lo preceptuado en los artículos 63 y 150.4 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria. También se han constatado supuestos de contratos de servicios y privados en los que la recepción de los bienes o servicios y el reconocimiento de la obligación, se han efectuado contraviniendo la regla de «servicio hecho», establecida en el artículo 44.2 del TRLGP, o también, en ocasiones, vulnerando el principio de anualidad presupuestaria proclamado en el artículo 150 del mismo texto legal.

8. Se ha constatado que las escrituras públicas de compraventa de bienes inmuebles, otorgadas por parte del INSS y de la TGSS, frecuentemente no reflejaron de forma inequívoca la sujeción de la compraventa efectuada al IVA (a cargo del vendedor) o, alternativamente, al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (que asume la TGSS para así beneficiarse posterior-

mente de la exención reconocida a favor de la Seguridad Social), impuestos ambos que son mutuamente excluyentes en función de las circunstancias subjetivas del eventual vendedor. También en estos contratos de compraventa se han detectado deficiencias en los expedientes de gasto, como el reconocimiento de la obligación en un momento anterior a la entrega del inmueble o la imputación del gasto a un ejercicio anterior al que habría correspondido de acuerdo con el principio de anualidad presupuestaria.

9. El Tribunal de Cuentas ha constatado que el IMSERSO continúa sin conseguir llevar a cabo una efectiva promoción de la concurrencia en la licitación, mediante concurso público, del contrato para la ejecución del denominado «Programa de vacaciones para personas mayores», a la que nuevamente sólo concurren (constituidas una vez más en UTE), y consiguientemente obtuvieron la adjudicación del contrato, las mismas 4 empresas que han venido resultando adjudicatarias del Programa desde el lejano año 1995.

IV.3. Conclusiones relativas a la contratación celebrada por otras Entidades Públicas a las que es de aplicación el TRLCAP.

Remisión de Contratos

Todas las restantes Entidades estatales sujetas al TRLCAP han remitido en plazo las relaciones certificadas de los contratos celebrados en el ejercicio 2002, salvo el Consejo de Seguridad Nuclear, entidad en la que ha sido necesaria la reiteración de la petición por parte del Tribunal de Cuentas.

Con carácter general, las entidades han cumplido con la obligación prevista en el artículo 57 del TRLCAP, de remitir los contratos que superan las cuantías previstas en el citado artículo. No obstante, la Agencia Estatal de Administración Tributaria; el Consejo Económico y Social, el Consejo de Seguridad Nuclear, el Consorcio de Compensación de Seguros y el Ente Público RTVE no enviaron algunos de estos contratos, a pesar de superar los importes contemplados en aquel precepto, razón por la que fueron solicitados a la entidad para su fiscalización. El conjunto de las entidades estatales sometidas al TRLCAP remitieron 236 contratos por un total de 333 millones de euros, de los que 183 se rindieron de oficio y los restantes a requerimiento del Tribunal. En este subsector se han fiscalizado 162 contratos por importe de 262 millones de euros, lo que alcanza al 78,7 por ciento del importe total de los contratos recibidos.

Conclusiones comunes respecto a los contratos fiscalizados

1. Las irregularidades que se han detectado con más frecuencia se refieren, entre otros extremos, a las actuaciones preparatorias, donde cabe señalar que en varios casos se ha procedido a la distribución del gasto

en varios ejercicios sin respetar los porcentajes legalmente establecidos. También, se ha constatado la falta de emisión del certificado acreditativo de la existencia de crédito o su indebida inclusión en los documentos contables de ejecución del gasto, así como la incorporación en los pliegos de criterios para la adjudicación que constituyen requisitos para acreditar la solvencia técnica del adjudicatario. Se ha observado, asimismo, la previsión en los pliegos de que determinados aspectos, sujetos a valoración como criterios objetivos de adjudicación de los concursos, se incluyan en un sobre de apertura previa al acto público de licitación, distinto del que contiene la oferta económica, lo que resulta contrario al carácter secreto de las proposiciones.

2. En cuanto a los requisitos formales para la contratación y tramitación del expediente hay que poner de manifiesto que frecuentemente se ha observado la carencia de la acreditación de la capacidad y de la solvencia de los adjudicatarios por alguno de los medios establecidos en los arts. 15 y siguientes del TRLCAP, así como de la acreditación por los adjudicatarios de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social. Por otro lado, se ha detectado, en ocasiones, el incumplimiento de las formalidades exigidas en el art. 21.5 del TRLCAP para acreditar que el adjudicatario no está incurso en las prohibiciones para contratar y la no constitución de la garantía definitiva para afianzar el cumplimiento de los contratos. Por último, se ha constatado que algunos contratos no han sido objeto de la pertinente formalización, ni tampoco sus prórrogas.

3. En cuanto a la ejecución del contrato, hay que destacar el incumplimiento de los plazos de ejecución sin que se hayan impuesto las penalizaciones previstas en el TRLCAP. Asimismo, se ha constatado con frecuencia la carencia de formalización del acta de recepción del objeto del contrato o su tramitación fuera de plazo, así como la no aportación de todos los documentos acreditativos de la ejecución del gasto y la ausencia de la comunicación de la adjudicación al Registro Público de Contratos o su realización fuera del plazo previsto en el artículo 93 del TRLCAP, a los efectos previstos en el artículo 58 del referido Texto Refundido.

4. Por otro lado, en cuanto a la Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo (SASEMAR), Consorcio Urbanístico de Jerez de la Frontera, Entidad Pública Empresarial de Loterías y Apuestas del Estado (LAE) y la Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES), hay que poner de manifiesto que los contratos de obras, tramitados por SEPES por el procedimiento de subasta, se adjudicaron con frecuencia a ofertas incursas en temeridad. También hay que señalar que la ejecución de los contratos de obras ha sido objeto de un elevado número de modificados. Además, en cuanto a la concurrencia para la adjudicación de los contratos de servicios, llevados a cabo en su totalidad por LAE y SASEMAR, fue escasa. A cada una de las convocatorias formuladas por SASEMAR concurrió un único licitador debido a la

poca rentabilidad que ofrecía la ejecución de los servicios a contratar.

V. RECOMENDACIONES.

El Tribunal de Cuentas, a la luz de los resultados obtenidos en la fiscalización sobre la contratación celebrada por las Entidades del Sector público estatal sometidas a los procedimientos del ejercicio 2002, considera oportuno formular las siguientes recomendaciones:

1. Los Órganos competentes deberían adoptar las medidas adecuadas para que el envío al Tribunal de Cuentas de la relación anual de los contratos celebrados por los diferentes Centros, Organismos o entidades obligados a ello, se efectúe en los términos expresados por la normativa reguladora.

2. Se debería potenciar el rigor en las fases preparatorias de los contratos, especialmente, en la delimitación y precisión del contenido de los pliegos, lo que facilitaría un adecuado desarrollo del expediente contractual. Asimismo, una mayor precisión en la elaboración del proyecto y en el estudio de las necesidades y del objeto del contrato permitiría evitar modificaciones contractuales innecesarias.

3. Se deberían establecer criterios uniformes para la redacción de pliegos-tipo de cláusulas administrativas particulares que resultasen de común aplicación para los órganos de contratación con facultades descentradas o delegadas existentes en su ámbito respectivo. De igual modo, en aplicación del principio de transparencia que debe informar toda la contratación pública, los propios órganos de contratación responsables de la redacción y aprobación de dichos pliegos deberían adoptar las medidas necesarias para incrementar el grado de objetividad de las adjudicaciones mediante una más precisa determinación del orden de preferencia de los criterios de adjudicación, del baremo que vaya a ser utilizado en cada uno de ellos y de su ponderación dentro del conjunto de los criterios establecidos. Asimismo, sería aconsejable el establecimiento, también en los contratos adjudicados por concurso, de criterios objetivos en función de los cuales sea posible apreciar aquellas proposiciones que no puedan ser cumplidas como consecuencia de su carácter desproporcionado o temerario.

4. En aplicación de los principios de eficiencia y economía, los órganos de contratación deberían poner especial relieve en que la valoración del precio se efectúe en todo caso de forma inversamente proporcional a su cuantía, manteniéndose con ello una adecuada proporcionalidad con las restantes ofertas y con el presupuesto de licitación. Se evitarían así los baremos o fórmulas que atribuyen mayor valoración a las ofertas en función de su aproximación a la media de las ofertas presentadas, así como las fórmulas que atribuyen una puntuación máxima a la oferta que ofrece un menor

precio sin tener en cuenta el porcentaje de baja que supone respecto del presupuesto de licitación.

5. Se debería poner especial atención en la formalización de los contratos, con el objeto de delimitar los compromisos y obligaciones asumidos por las partes así como en el seguimiento por parte de la entidad contratante de las distintas fases de ejecución de los contratos celebrados, exigiendo el cumplimiento de los plazos convenidos y haciendo efectivas, en caso contrario, las garantías presentadas, así como las penalizaciones que se hubieran previsto.

6. Se debería aplicar el máximo rigor en la selección de la forma de adjudicación, reservando la aplicación del procedimiento negociado a los supuestos legalmente previstos, evitando su utilización sin la debida justificación.

7. Se debería velar por una adecuada calificación de los contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios, lo que facilitaría la identificación de los requisitos en cada caso legalmente exigibles. Por otra parte, la celebración de estos contratos debería restringirse a los supuestos de carencia de medios para atender las necesidades que se pretende satisfacer con los mismos.

8. Debería regularse en el ámbito de la Seguridad Social la expedición de órdenes de pago a justificar, para atender, excepcionalmente, aquellos gastos en los que no pueda aportarse la documentación justificativa en el momento del reconocimiento de la obligación y de la propuesta de pago. Así ocurre especialmente en los contratos de adquisición de bienes inmuebles, en los que el pago suele efectuarse en el mismo acto de formalización de la escritura pública de compraventa, todo ello en aplicación del artículo 79 del actualmente vigente TRLGP, y, a partir de su entrada en vigor con carácter general el día 1 de enero de 2005, del artículo 79, en relación con el 74.4, de la nueva Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Madrid, 25 de enero de 2005.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

ANEXOS

Anexo II.1 Contratos remitidos clasificados según el tipo de contrato.

Anexo II.2 Contratos remitidos clasificados según forma de adjudicación.

Anexo II.3 Contratos fiscalizados clasificados según el tipo de contrato.

Anexo II.4 Contratos fiscalizados clasificados según forma de adjudicación.

Anexo III.2-1 Resumen general de la contratación en el área de la Seguridad Social.

Anexo III.2-2 Resumen general de la contratación fiscalizada en el área de la Seguridad Social.

Anexo II.1

Contratos remitidos clasificados según tipo de contrato (en miles de euros)

	TIPO DE CONTRATO					TOTALES	
	Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados		
M ^º AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	N ^º	26	6			32	
	Importe	37.190	24.611			61.801	
	% *	60,18	39,82			100,00	
M ^º CIENCIA Y TECNOLOGÍA	N ^º	2	48	26		76	
	Importe	933	31.502	11.565		44.000	
	% *	2,12	71,59	26,28		100,00	
M ^º ECONOMÍA	N ^º	4	64	4	2	74	
	Importe	3.814	101.543	936	6.027	112.320	
	% *	3,40	90,40	0,83	5,37	100,00	
M ^º FOMENTO	N ^º	201	229	5	3	438	
	Importe	2.144.247	234.661	4.849	15.360	2.399.117	
	% *	89,38	9,78	0,20	0,64	100,00	
M ^º HACIENDA	N ^º	15	43	8	3	69	
	Importe	54.393	26.366	8.041	50	88.850	
	% *	61,22	29,67	9,05	0,06	100,00	
M ^º MEDIO AMBIENTE	N ^º	198	187	15		400	
	Importe	497.273	126.415	13.237		636.925	
	% *	78,07	19,85	2,08		100,00	
M ^º SANIDAD Y CONSUMO	N ^º	9	39	14		62	
	Importe	2.757	17.648	3.383		23.788	
	% *	11,59	74,19	14,22		100,00	
M ^º TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	N ^º	3	60	9	1	75	
	Importe	5.748	18.177	1.709	2	26.623	
	% *	21,59	68,28	6,42	0,01	3,71	100,00
M ^º ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	N ^º	3	22	3		28	
	Importe	2.791	11.315	857		14.963	
	% *	18,65	75,62	5,73		100,00	
M ^º ASUNTOS EXTERIORES	N ^º	6	12	3	5	26	
	Importe	23.280	7.684	1.974	4.050	36.988	
	% *	62,94	20,77	5,34	10,95	100,00	
M ^º DEFENSA	N ^º	120	363	456		939	
	Importe	197.184	509.180	779.570		1.485.934	
	% *	13,27	34,27	52,46		100,00	
M ^º EDUCACIÓN	N ^º	44	49	17	1	111	
	Importe	72.540	35.675	6.491	2.442	117.148	
	% *	61,92	30,45	5,54	2,08	100,00	
M ^º INTERIOR	N ^º	39	91	105		235	
	Importe	79.834	104.475	143.591		327.900	
	% *	24,35	31,86	43,79		100,00	
M ^º JUSTICIA	N ^º	17	13	2	2	34	
	Importe	58.869	22.187	335	114	81.505	
	% *	72,23	27,22	0,41	0,14	100,00	
M ^º PRESIDENCIA	N ^º	3	28	14		45	
	Importe	4.682	67.812	20.899		93.393	
	% *	5,01	72,61	22,38		100,00	
INSS	N ^º	18	37	20	12	87	
	Importe	13.104	21.040	10.737	17.863	62.744	
	% *	20,88	33,53	17,11	28,47	100,00	
INGESA	N ^º	9	8	1		18	
	Importe	2.005	3.113	0		5.118	
	% *	39,18	60,82			100,00	
IMSERSO	N ^º	3	23	1	61	89	
	Importe	8.060	57.567	917	23.396	91.596	
	% *	8,80	62,85	1,00	25,54	1,81	100,00

Anexo II.2

Contratos remitidos clasificados según forma de adjudicación (en miles de euros)

	TIPO DE CONTRATO	TIPO DE CONTRATO				TOTALES	
		Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos		Privados
ISM	Nº	4	17	6		27	
	Importe	2.102	6.680	2.593		11.375	
	% *	18,48	58,73	22,80		100,00	
TGSS	Nº	13	152	71	17	253	
	Importe	21.773	123.024	115.014	22.261	282.072	
	% *	7,72	43,61	40,77	7,89	100,00	
IGSS	Nº		2			2	
	Importe		691			691	
	% *		100,00			100,00	
SASEMAR	Nº		8	1		9	
	Importe		10.200	1.187		11.387	
	% *		89,58	10,42		100,00	
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº		6			6	
	Importe		44.174			44.174	
	% *		100,00			100,00	
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	Nº	1				1	
	Importe	4.702				4.702	
	% *	100,00				100,00	
SEPES	Nº	10	2			12	
	Importe	45.245	386			45.631	
	% *	99,15	0,85			100,00	
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	9	50	27		86	
	Importe	16.694	63.501	34.795		114.990	
	% *	14,52	55,22	30,26		100,00	
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº		10	1		11	
	Importe		1.841	68		1.909	
	% *		96,44	3,56		100,00	
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	Nº		3		1	4	
	Importe		804,39		157,00	961	
	% *		83,67		16,33	100,00	
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº	1	6		2	9	
	Importe	172	1.380		1.403	2.955	
	% *	5,81	46,71		47,48	100,00	
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		9	1		10	
	Importe		3.230	172		3.402	
	% *		94,94	5,06		100,00	
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº				16	16	
	Importe				51.144	51.144	
	% *				100,00	100,00	
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº	4	14	7		25	
	Importe	5.125	24.945	7.693		37.763	
	% *	13,57	66,06	20,37		100,00	
INSTITUTO CERVANTES	Nº	3	10	2	5	20	
	Importe	203	1.298	187	1.127	2.815	
	% *	7,21	46,10	6,66	40,03	100,00	
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº	3	19	2		24	
	Importe	2.049	7.717	1.149		10.915	
	% *	18,77	70,70	10,53		100,00	
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		2	1		3	
	Importe		276	86		361	
	% *	0,00	76,26	23,74		100,00	
TOTALES	Nº	733	1.653	835	66	69	3.356
	Importe	3.267.574	1.722.590	1.199.758	38.758	109.281	6.337.961
	% *	51,56	27,18	18,93	0,61	1,72	100

* Porcentaje que representa el importe correspondiente sobre el importe total de la fila correspondiente

	FORMA DE ADJUDICACIÓN	FORMA DE ADJUDICACIÓN			Totales
		Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Nº		17	15	32
	Importe		41.485	20.316	61.801
	%**		67,13	32,87	100,00
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Nº	5	55	16	76
	Importe	1.582	30.686	11.732	44.000
	%**	3,60	69,74	26,66	100,00
Mº ECONOMIA	Nº	1	53	20	74
	Importe	1.037	67.888	43.395	112.320
	%**	0,92	60,40	38,64	100,00
Mº FOMENTO	Nº	106	293	39	438
	Importe	285.223	2.065.486	68.408	2.399.117
	%**	11,06	86,09	2,85	100,00
Mº HACIENDA	Nº	5	32	32	69
	Importe	5.712	37.200	45.938	88.850
	%**	6,43	41,87	51,70	100,00
Mº MEDIO AMBIENTE	Nº	14	229	157	400
	Importe	20.744	479.897	136.284	636.925
	%**	3,26	75,35	21,40	100,00
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Nº		41	21	62
	Importe		18.637	5.151	23.788
	%**		78,35	21,65	100,00
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Nº	3	49	23	75
	Importe	5.748	17.566	3.309	26.623
	%**	21,59	65,98	12,43	100,00
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Nº	4	15	9	28
	Importe	3.555	9.364	2.044	14.963
	%**	23,76	62,58	13,66	100,00
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº		6	20	26
	Importe		6.258	30.730	36.988
	%**		16,92	83,08	100,00
Mº DEFENSA	Nº	12	288	639	939
	Importe	42.409	291.176	1.152.349	1.485.934
	%**	2,85	19,60	77,55	100,00
Mº EDUCACIÓN	Nº	5	74	32	111
	Importe	5.069	89.341	22.738	117.148
	%**	4,33	76,26	19,41	100,00
Mº INTERIOR	Nº	49	94	92	235
	Importe	44.588	145.986	137.326	327.900
	%**	13,60	44,52	41,88	100,00
Mº JUSTICIA	Nº	10	11	13	34
	Importe	23.295	46.866	11.344	81.505
	%**	28,58	57,50	13,92	100,00
Mº PRESIDENCIA	Nº	3	16	26	45
	Importe	2.136	12.652	78.605	93.393
	%**	2,29	13,55	84,17	100,00
INSS	Nº	11	34	42	87
	Importe	10.796	21.982	29.966	62.744
	%**	17,21	35,03	47,76	100,00
INGESA	Nº		10	8	18
	Importe		3.980	1.138	5.118
	%**		77,77	22,23	100,00
IMSERSO	Nº		20	69	89
	Importe		64.756	26.840	91.596
	%**		70,70	29,30	100,00

Anexo II.3

Contratos fiscalizados clasificados según el tipo de contrato (en miles de euros)

FORMA DE ADJUDICACION					
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales	
ISM	Nº	2	14	11	27
	Importe	1.763	7.092	2.519	11.375
	%**	15,50	62,35	22,15	100,00
TGSS	Nº	6	85	162	253
	Importe	18.923	89.315	173.833	282.072
	%**	6,71	31,66	61,63	100,00
IGSS	Nº		2		2
	Importe		691,42		691,42
	%**		100,00		100,00
SASEMAR	Nº		7	2	9
	Importe		7.200	4.187	11.387
	%**		63,23	36,77	100,00
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº		6		6
	Importe		44.174		44.174
	%**		100,00		100,00
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	Nº		1		1
	Importe		4.702		4.702
	%**		100,00		100,00
SEPEs	Nº	11	1		12
	Importe	45.447	184		45.631
	%**	99,60	0,40		100,00
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	7	59	20	86
	Importe	16.301	69.876	28.813	114.990
	%**	14,18	60,77	25,06	100,00
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº		11		11
	Importe		1.909		1.909
	%**		100,00		100,00
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	Nº		3	1	4
	Importe		804	157	961
	%**		83,67	16,33	100,00
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº		6	3	9
	Importe		1.524	1.432	2.955
	%**		51,55	48,45	100,00
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		7	3	10
	Importe		2.298	1.104	3.402
	%**		67,54	32,46	100,00
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº		13	3	16
	Importe		2.425	48.719	51.144
	%**		4,74	95,26	100,00
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº		20	5	25
	Importe		35.049	2.714	37.763
	%**		92,81	7,19	100,00
INSTITUTO CERVANTES	Nº		5	15	20
	Importe		950	1.865	2.815
	%**		33,76	66,24	100,00
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº		15	9	24
	Importe		6.904	4.011	10.915
	%**		63,25	36,75	100,00
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		3		3
	Importe		361		361
	%**		100,00		100,00
TOTALES	Nº	254	1.595	1.507	3.356
	Importe	514.329	3.726.664	2.096.968	6.337.961
	%	8,12	58,80	33,09	100

(*) Bajo la rúbrica de "Procedimiento negociado" se incluyen también los modificados y las prórrogas.

(**) Porcentaje que representa el importe correspondiente sobre el importe total de la fila correspondiente

	TIPO DE CONTRATO					
	Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados	TOTALES
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Nº		19	5		24
	Importe		34.853	24.332		59.185
	% sobre remitidos		73,07	83,33		75,00
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Nº		2	28	12	42
	Importe		933	22.415	6.932	30.280
	% sobre remitidos		100,00	58,33	46,15	55,26
Mº ECONOMIA	Nº		4	28	3	35
	Importe		3.814	90.817	715	95.346
	% sobre remitidos		100,00	43,75	75,00	47,30
Mº FOMENTO	Nº		123	77	5	205
	Importe		2.077.375	169.454	4.849	2.251.678
	% sobre remitidos		61,19	33,62	100,00	46,80
Mº HACIENDA	Nº		12	14	7	33
	Importe		53.211	17.210	7.881	78.302
	% sobre remitidos		80,00	32,56	87,50	66,67
Mº MEDIO AMBIENTE	Nº		132	51	8	191
	Importe		446.274	84.495	10.087	540.856
	% sobre remitidos		66,67	27,27	53,33	47,75
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Nº		2	17	3	22
	Importe		1.073	13.118	547	14.738
	% sobre remitidos		22,22	43,59	21,43	35,48
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Nº		2	15	2	19
	Importe		5.570	10.076	1.329	16.975
	% sobre remitidos		66,67	25,00	22,22	25,33
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Nº		1	10	1	12
	Importe		1.980	7.402	402	9.784
	% sobre remitidos		33,33	45,45	33,33	42,86
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº		5	5	1	11
	Importe		22.745	5.833	1.300	29.878
	% sobre remitidos		83,33	41,66	33,33	100,00
Mº DEFENSA	Nº		39	152	152	343
	Importe		125.944	395.573	455.366	976.883
	% sobre remitidos		32,50	42,46	33,41	36,76
Mº EDUCACIÓN	Nº		19	9	5	33
	Importe		58.807	23.460	2.974	85.241
	% sobre remitidos		43,18	18,37	29,41	100,00
Mº INTERIOR	Nº		22	24	61	107
	Importe		68.702	84.955	130.610	284.267
	% sobre remitidos		56,41	26,37	58,10	45,53
Mº JUSTICIA	Nº		17	5		22
	Importe		58.868	19.612		78.480
	% sobre remitidos		100,00	38,46		78,57
Mº PRESIDENCIA	Nº		1	11	12	24
	Importe		2.944	63.899	20.713	67.556
	% sobre remitidos		33,33	39,28	85,71	53,33
INSS	Nº		13	11	13	37
	Importe		12.664	13.304	9.041	35.009
	% sobre remitidos		72,22	29,73	65,00	91,67
INGESA	Nº		1	3		4
	Importe		889	2.116		3.005
	% sobre remitidos			11,11	37,50	0,00
IMSERO	Nº		3	7	1	11
	Importe		8.060	53.454	917	62.431
	% sobre remitidos		100,00	30,43	100,00	11,48
ISM	Nº		3	5	2	10
	Importe		1.879	3.983	1.309	7.171
	% sobre remitidos		75,00	29,41	33,33	37,04

TIPO DE CONTRATO						
		Obras	Consultoría, Asistencia y Suministro Servicios	Gestión de Servicios Públicos	Privados	TOTALES
TGSS	Nº	8	45	45	16	114
	Importe	20.676	93.656	108.743	22.096	245.172
	% sobre remitidos	61,54	29,61	63,38	94,12	45,06
IGSS	Nº		1			1
	Importe		583			583
	% sobre remitidos		50,00			50,00
SASEMAR	Nº		8	1		9
	Importe		10.200	1.187		11.387
	% sobre remitidos		100,00	100,00		100,00
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº		6			6
	Importe		44.174			44.174
	% sobre remitidos		100,00			100,00
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	Nº	1				1
	Importe	4.702				4.702
	% sobre remitidos	100,00				100,00
SEPEs	Nº	10	2			12
	Importe	45.245	386			45.631
	% sobre remitidos	100,00	100,00			100,00
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	5	10	7	0	22
	Importe	14.679	16.068	16.238	0	46.986
	% sobre remitidos	55,56	20,00	25,93		25,58
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº		10	1		11
	Importe		1.841	68		1.909
	% sobre remitidos		100,00	100,00		100,00
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	Nº		3		1	4
	Importe		804		157	961
	% sobre remitidos		100,00		100,00	100,00
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº	1	6		2	9
	Importe	172	1.380		1.403	2.955
	% sobre remitidos	100,00	100,00		100,00	100,00
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		9	1		10
	Importe		3.230	172		3.402
	% sobre remitidos		100,00	100,00		100,00
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº				16	16
	Importe				51.144	51.144
	% sobre remitidos				100,00	100,00
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº	4	14	7		25
	Importe	5.125	24.945	7.693		37.763
	% sobre remitidos	100,00	100,00	100,00		100,00
INSTITUTO CERVANTES	Nº	3	10	2	5	20
	Importe	203	1.298	187	1.127	2.815
	% sobre remitidos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº	3	9	2		14
	Importe	2.109	5.042	1.149		8.300
	% sobre remitidos	100,00	47,37	100,00		58,33
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		2	1		3
	Importe		276	86		361
	% sobre remitidos		100,00	100,00		100,00
TOTALES	Nº	435	624	363	7	60
	Importe	3.043.753	1.318.687	816.944	7.553	5.288.738
	%	59,35	37,75	43,47	10,61	86,96

Anexo II.4

Contratos fiscalizados clasificados según forma de adjudicación (en miles de euros)

	FORMA DE ADJUDICACIÓN			
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Nº		13	11
	Importe		40.011	19.174
	% sobre remitidos		76,47	73,33
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Nº	5	21	16
	Importe	1.582	16.966	11.732
	% sobre remitidos	100,00	38,18	100,00
Mº ECONOMIA	Nº	1	18	16
	Importe	1.037	57.090	37.219
	% sobre remitidos	100,00	33,96	80,00
Mº FOMENTO	Nº	46	135	24
	Importe	209.352	1.992.702	49.624
	% sobre remitidos	43,40	46,07	61,54
Mº HACIENDA	Nº	4	17	14
	Importe	5.036	32.116	41.169
	% sobre remitidos	80,00	53,12	43,75
Mº MEDIO AMBIENTE	Nº	7	108	76
	Importe	14.272	417.750	108.834
	% sobre remitidos	50,00	47,16	48,41
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Nº		17	5
	Importe		12.709	2.029
	% sobre remitidos		41,46	23,81
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Nº	2	11	6
	Importe	5.570	9.384	2021
	% sobre remitidos	66,67	22,45	26,09
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Nº	3	6	3
	Importe	2.775	5.926	1083
	% sobre remitidos	75,00	40,00	33,33
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº		2	14
	Importe		4.305	29.623
	% sobre remitidos		33,33	70,00
Mº DEFENSA	Nº	1	44	298
	Importe	35.564	134.838	806.481
	% sobre remitidos	8,33	15,28	46,64
Mº EDUCACIÓN	Nº		19	15
	Importe		68.180	19.503
	% sobre remitidos	0,00	25,67	46,87
Mº INTERIOR	Nº	10	28	69
	Importe	27.177	123.795	133.295
	% sobre remitidos	20,41	29,79	75,00
Mº JUSTICIA	Nº	7	8	7
	Importe	21.947	45.598	10.935
	% sobre remitidos	70,00	72,73	53,85
Mº PRESIDENCIA	Nº		9	15
	Importe		11.098	76.458
	% sobre remitidos	0,00	56,25	57,69
INSS	Nº	11	14	23
	Importe	10.796	15.919	26.000
	% sobre remitidos	100,00	41,18	54,76
INGESA	Nº		4	
	Importe		3.005	
	% sobre remitidos		40,00	
IMSERSO	Nº		9	10
	Importe		61.839	9.802
	% sobre remitidos		45,00	14,49

FORMA DE ADJUDICACIÓN					
		Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
ISM	Nº	2	6	2	10
	Importe	1.763	4.861	547	7.171
	% sobre remitidos	100,00	42,86	18,18	37,04
TGSS	Nº	6	34	74	114
	Importe	18.923	74.314	151.934	245.172
	% sobre remitidos	100,00	40,00	45,68	45,06
IGSS	Nº		1		1
	Importe		583		583
	% sobre remitidos		50,00		50,00
SASEMAR	Nº		7	2	9
	Importe		7.200	4.187	11.387
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº		6		6
	Importe		44.174		44.174
	% sobre remitidos		100,00		100,00
CONSORCIO URBANÍSTICO DE JEREZ	Nº		1		1
	Importe		4.702		4.702
	% sobre remitidos		100,00		100,00
SEPES	Nº	11	1		12
	Importe	45.447	184		45.631
	% sobre remitidos	100,00	100,00		100,00
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	5	12	5	22
	Importe	14.679	21.583	10.723	46.986
	% sobre remitidos	71,43	20,34	25,00	25,58
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº		11		11
	Importe		1.909		1.909
	% sobre remitidos		100,00		100,00
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	Nº		3	1	4
	Importe		804	157	961
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº		6	3	9
	Importe		1.524	1.432	2.955
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		7	3	10
	Importe		2.298	1.104	3.402
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº		13	3	16
	Importe		2.425	48.719	51.144
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº		20	5	25
	Importe		35.049	2.714	37.763
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
INSTITUTO CERVANTES	Nº		5	15	20
	Importe		950	1.865	2.815
	% sobre remitidos		100,00	100,00	100,00
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº		11	3	14
	Importe		6.043	2.257	8.300
	% sobre remitidos		73,33	33,33	58,33
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		3		3
	Importe		361		361
	% sobre remitidos		100,00		100,00
TOTALES	Nº	121	630	738	1.489
	Importe	415.921	3.262.196	1.610.621	5.288.738
	%	47,64	39,50	48,97	44,37

(*) Bajo la rúbrica de "Procedimiento negociado" se incluyen también los modificados y las prórrogas.

SEGURIDAD SOCIAL

Anexo III.2.-1

RESUMEN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN EN EL ÁREA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2002) (en euros)

Naturaleza Contrato	Forma Adjudicación	INSS				INGESA				IMSERSO				ISM				TESORERÍA				IGSS				TOTALES				
		Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	
Obras	Subasta	11	61	10.765.016,80	23	-	-	-	-	-	2	50	1.763.481,84	84	6	46	10.923.424,51	87	-	-	-	-	-	-	-	18	50	31.452.963,15	70	
	Concurso	1	6	1.857.481,26	14	-	-	-	-	-	3	100	8.059.804,00	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	11	9.927.415,28	23		
	Proc.negociado	6	33	440.398,68	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	50	338.348,00	16	7	54	2.850.617,08	13	-	-	15	39	3.628.694,15	8
Total obras		18	47	13.103.826,72	28	-	-	-	-	5	8	8.059.804,00	18	4	11	2.161.840,34	5	15	34	21.773.471,60	48	-	-	-	38	8	45.038.072,56	10		
Cons. y Asist. y Servicios	Concurso	21	67	12.240.585,24	68	3	33	1.093.462,59	54	15	65	54.122.288,28	94	10	59	4.865.582,72	74	67	44	73.324.513,07	80	2	100	691.424,00	100	117	49	146.320.196,90	69	
	Proc.negociado	15	43	8.769.798,25	42	6	87	961.254,71	46	8	35	3.444.169,14	6	7	41	1.713.789,27	26	85	56	45.699.621,11	40	-	-	-	-	123	51	64.696.551,48	31	
	Total cons.asist.y servicios	37	15	21.042.924,49	101	9	4	2.034.747,30	1	23	10	57.566.426,42	27	17	7	6.579.351,99	3	152	63	123.024.174,18	58	2	1	691.424,00	1	240	51	211.036.750,38	47	
Suministros	Concurso	7	35	2.402.831,74	22	6	75	2.898.473,13	93	1	100	916.798,64	100	4	67	2.125.832,47	82	19	14	7.027.642,36	6	-	-	-	-	26	26	15.269.573,71	12	
	Proc.negociado	13	65	8.334.357,60	78	2	25	216.400,32	7	-	-	-	-	2	33	467.227,76	18	81	86	107.935.970,13	94	-	-	-	-	78	74	117.023.855,81	88	
	Total suministros	20	19	10.737.189,34	8	8	7	3.112.673,45	2	1	1	916.798,64	1	6	6	2.593.060,23	2	71	67	115.013.612,59	97	-	-	-	-	102	22	132.373.535,52	20	
Gest.serv.	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	-	-	-	-	1	100	0	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	0	0
	Proc.negociado	-	-	-	-	-	-	-	-	8	100	23.396.330,07	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	81	98	23.396.330,07	100
Total gest.servicios		-	-	-	-	1	2	0	0	8	98	23.396.330,07	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	82	18	23.396.330,07	6	
Privados	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	5	42	5.476.707,00	21	-	-	-	-	1	100	1.658.540,00	100	-	-	-	8	47	8.963.157,71	40	-	-	-	-	-	-	14	47	18.026.404,71	38
	Cont. Dola.	7	55	12.391.876,00	69	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	53	13.297.434,88	60	-	-	-	-	-	-	16	53	25.659.316,88	61
Total Privados		12	40	17.868.583,00	43	-	-	-	-	1	5	1.658.540,00	4	-	-	17	57	22.260.592,59	56	-	-	-	-	-	-	30	6	41.779.715,59	9	
TOTAL		87	18	62.742.923,89	14	18	4	5.117.620,75	1	80	18	81.936.032,43	20	27	6	11.374.562,46	3	255	53	287.071.856,03	82	2	0	691.424,00	0	476	100	453.525.404,12	100	

SEGURIDAD SOCIAL

Anexo III.2.-2

RESUMEN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN FISCALIZADA EN EL ÁREA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2002) (en euros)

Naturaleza Contrato	Forma Adjudicación	INSS				INGESA				IMSERSO				ISM				TESORERÍA				IGSS				TOTALES				
		Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	
Obras	Subasta	11	64	10.765.016,80	85	-	-	-	-	-	2	87	1.763.481,84	94	6	75	18.823.454,51	96	-	-	-	-	-	-	-	-	19	70	31.432.963,15	73
	Concurso	1	6	1.857.481,26	15	-	-	-	-	-	3	100	8.059.804,00	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	15	9.927.415,28	23	
	Proc.negociado	1	5	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	22	116.390,18	6	2	23	1.752.561,00	9	-	-	-	-	4	15	1.867.951,28	4
Total obras		13	49	12.622.498,06	29	-	-	-	-	3	11	8.059.804,00	19	3	11	1.979.871,32	4	80	30	20.676.015,69	43	-	-	-	-	27	14	43.278.329,87	11	
Cons. y Asist. y Servicios	Concurso	6	53	7.423.839,91	56	1	100	689.164,00	100	4	57	21.205.285,05	96	5	100	3.983.281,06	100	21	47	59.821.508,18	64	1	100	585.474,00	100	38	54	123.948.024,15	75	
	Proc.negociado	5	49	5.077.921,15	44	-	-	-	-	3	43	2.249.804,53	4	-	-	-	-	24	53	33.704.262,89	36	-	-	-	-	52	46	41.691.052,96	25	
	Total cons.asist.y servicios	11	16	12.501.761,06	8	1	1	689.164,00	1	7	10	23.455.089,58	35	5	7	3.993.281,06	2	45	65	93.525.771,07	56	1	1	585.474,00	1	70	36	165.639.077,11	44	
Suministros	Concurso	2	15	1.154.796,84	15	3	100	2.116.227,89	100	1	100	916.798,64	100	1	50	877.477,67	67	5	11	5.488.177,34	5	-	-	-	-	12	18	10.554.473,42	6	
	Proc.negociado	11	85	7.898.283,10	67	-	-	-	-	-	-	-	-	1	20	431.845,90	29	40	99	100.204.232,35	98	-	-	-	-	52	81	111.572.157,48	51	
	Total suministros	13	20	9.053.079,94	7	3	5	2.116.227,89	2	1	2	916.798,64	1	2	3	1.309.323,57	1	45	70	106.743.409,73	88	-	-	-	-	64	33	122.126.630,91	32	
Gest.serv.	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	-	-	-	-	7	100	7.593.133,01	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	3	7.593.133,01	2
	Proc.negociado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total gest.servicios		-	-	-	-	7	100	7.593.133,01	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	3	7.593.133,01	2	
Privados	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	5	42	5.476.707,00	31	-	-	-	-	1	100	1.658.540,00	100	-	-	-	8	50	8.963.157,71	41	-	-	-	-	-	-	14	50	18.026.404,71	38
	Cont. Dola.	7	55	12.391.876,00	58	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	53	13.123.172,29	59	-	-	-	-	-	-	14	50	25.359.622,51	61
Total Privados		12	39	17.868.583,00	43	-	-	-	-	1	4	1.658.540,00	4	-	-	17	57	22.086.329,97	53	-	-	-	-	-	-	28	14	41.459.027,21	11	
TOTAL		48	24	52.714.567,19	18	4	2	3.003.391,89	1	19	10	71.840.478,53	19	10	5	7.171.298,75	2	114	58	245.171.814,30	64	1	1	585.474,00	0	196	120	380.292.508,51	100	