

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 (MAP)
 - III.1.10 Ministerio de Asuntos Exteriores (MAEX)
 - III.1.11 Ministerio de Defensa
 - III.1.12 Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD)
 - 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 Instituto Nacional de la Seguridad Social
 - III.2.2 Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
 - III.2.3 Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
 - III.2.4 Instituto Social de la Marina
 - III.2.5 Tesorería General de la Seguridad Social
 - III.2.6 Intervención General de la Seguridad Social
 - III.3 OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS ESTATALES A LAS QUE ES DE APLICACIÓN EL TRLCAP
 - III.3.1 Loterías y Apuestas del Estado (LAE)
 - III.3.2 Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo (SASEMAR)
 - III.3.3 Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES)
 - III.3.4 Agencia Estatal de Administración Tributaria
 - III.3.5 Consorcio de Compensación de Seguros
 - III.3.6 Consejo Económico y Social
 - III.3.7 Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
 - III.3.8 Comisión Nacional de Energía
 - III.3.9 Comisión Nacional del Mercado de Valores
 - III.3.10 Consejo de Seguridad Nuclear
 - III.3.11 Instituto Cervantes
 - III.3.12 Ente Público Radiotelevisión Española
 - III.3.13 Universidad Nacional de Educación a Distancia
- IV. CONCLUSIONES
- V. RECOMENDACIONES
- ANEXOS

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE EL EJERCICIO 2003 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 artícu-

los 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 31 de enero de 2006, el Informe de Fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 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 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.
IMSERSO	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.
LRIAP-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.
SEPE	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.

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, y teniendo en cuenta que la contratación es una de las áreas del Sector público que mayor volumen de recursos económicos gestiona, 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 2004 la fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 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 2003, 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 de 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, así como, en su caso, su 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.

Es preciso señalar que, además del análisis general de la contratación celebrada por las distintas entidades del Sector Público estatal sometidas al TRLCAP, en este Informe también se presta una especial atención y se realiza un análisis específico de determinados contratos, celebrados en 2003, y que por su elevada cuantía, por la singularidad de la actividad a que se refieren, por los riesgos que en su cumplimiento han podido presentarse o por cualquier otra circunstancia significativa, se ha estimado que han de ser objeto de un particular seguimiento.

En cuanto a los cambios normativos habidos en 2003 y que afectan a la contratación en el Sector Público, es preciso referirse a la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2003, donde se establece que, durante ese ejercicio, el Gobierno no autorizará la celebración de nuevos contratos de obra bajo la modalidad de abono total del precio, regulada en el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social, y en el Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo.

Por su parte, la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social modifica el TRLCAP, añadiendo una disposición adicional que permite a los órganos de contratación crear registros de licitadores en los que las empresas podrán inscribirse voluntariamente.

Asimismo, hay que significar la publicación de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, por la que se regula el contrato de concesión de obras públicas y se establece su régimen jurídico.

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, entre la que es preciso citar 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.

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 y forma 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 siguiente, según el cual el total de los contratos incluidos en las relaciones remitidas por los Departamentos Ministeriales, Organismos autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y restantes Entidades públicas estatales sometidas al TRLCAP asciende a un total de 5.411 contratos que suman un importe de 8.407.762 miles de euros.

Información sobre contratos celebrados, incluida en las relaciones remitidas

ÓRGANO DE CONTRATACIÓN	Nº	IMPORTE
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	32	38.441
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	53	130.315
Mº ECONOMÍA	91	94.554
Mº FOMENTO	213	872.420
Mº HACIENDA	80	77.788
Mº MEDIO AMBIENTE	579	1.276.316
Mº SANIDAD Y CONSUMO	110	37.292
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	191	40.250
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	29	38.878
Mº ASUNTOS EXTERIORES	36	34.570
Mº DEFENSA	935	1.435.954
Mº EDUCACIÓN	160	215.339
Mº INTERIOR	244	470.195
Mº JUSTICIA	30	25.529
Mº PRESIDENCIA	47	71.286
INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	167	116.809
INSTITUTO NACIONAL DE GESTIÓN SANITARIA	51	63.680
INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES	168	176.734
INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA	18	8.767
TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	407	245.138
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2	418
SASEMAR	20	7.290
LOTERIAS Y APUESTAS DEL ESTADO	9	52.867
SEPE	35	156.928
GIF	39	2.453.789
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	151	127.121
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	61	4.900
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	26	4.027
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	49	4.257
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	65	6.953
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	17	1.012
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	148	8.891
INSTITUTO CERVANTES	810	15.678
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	179	38.095
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	139	55.881
TOTALES	5.411	8.407.762

Por lo que se refiere a los expedientes remitidos en cumplimiento de lo previsto en el mencionado artículo 57 del TRLCAP, en el cuadro siguiente se ofrece una relación diferenciada por Departamentos Minis-

teriales y restantes Entidades Públicas Estatales a las que es de aplicación. Como se deduce de este cuadro, se han remitido al Tribunal 3.718 contratos, por un total de 10.678.608 miles de euros.

Contratos remitidos al Tribunal de Cuentas en el ejercicio 2003
(en miles de euros)

DPTO.	CONTRATOS REMITIDOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS EN CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA VIGENTE		A REQUERIMIENTO DEL TRIBUNAL		OTROS CONTRATOS REMITIDOS A SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	
	DE OFICIO				Nº	IMPORTE
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE		
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	42	45.245				
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	66	152.042				
Mº ECONOMÍA	96	85.434				
Mº FOMENTO	497	3.560.329				
Mº HACIENDA	77	57.278				
Mº MEDIO AMBIENTE	453	920.645				
Mº SANIDAD Y CONSUMO	36	30.489	4	1.121	10	1.508
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	47	32.323	3	1.243	41	3.807
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	38	42.209				
Mº ASUNTOS EXTERIORES	36	34.570				
Mº DEFENSA	907	1.425.473	6	8.258	1	205
Mº EDUCACIÓN	160	215.339				
Mº INTERIOR	244	470.195				
Mº JUSTICIA	26	25.381			1	108
Mº PRESIDENCIA	47	71.286				
INGESA	12	52.317	2	1.704	3	574
IMSERSO	32	17.683	9	107.955	28	7.935
ISM	17	8.169			1	598
IGSS	242	238.038	8	4.585	48	72.412
IGSS	1	421				
SASEMAR	20	7.290				
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	9	52.667				
SEPE	35	156.928				
GIF	39	2.453.789				
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	119	109.445			1	46
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	3	3.752			7	626
COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA	5	3.345			3	231
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	6	1.834			5	328
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	6	1.348	5	2.897	2	213
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL			2	338	3	239
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS			4	2.122	16	1.759
INSTITUTO CERVANTES	4	1.408			20	8.023
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	13	14.020	10	16.381	15	1.859
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	4	4.001	9	4.815	6	35.871
TOTALES	3.434	10.380.599	67	159.771	217	138.238

La mera comparación entre los importes totales de los contratos incluidos en los cuadros anteriores pone de manifiesto su falta de concordancia debido fundamentalmente a que en distintas ocasiones, como singularmente se recoge con posterioridad en referencia a los diferentes Organos de contratación, dichas relaciones

no se remitieron o, en otras, su información era incompleta.

En relación con los contratos recibidos, el 92% se remitieron de oficio por los Organos de contratación, mientras que el envío de los restantes se efectuó a solicitud del Tribunal, en la mayor parte de los casos referida a

contratos cuya remisión no está expresamente prevista en el TRLGAP.

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 siguientes:

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

	Nº	IMPORTE	% *
Obras	833	7.095.338	66
Consultoría y asistencia y de servicios	1.863	1.842.098	17
Suministro	850	1.074.573	10
Gestión de Servicios Públicos	76	423.308	4
Privados	94	242.837	2
Administrativos especiales	2	454	0
TOTALES	3.718	10.678.608	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 66% del importe total, mientras que los importes de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios y de los contratos de

suministro representan el 17% y el 10% del total, respectivamente, quedando muy por debajo el importe de los contratos de gestión de servicios públicos y de los contratos privados y administrativos especiales remitidos.

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

	Nº	Importe	%(*)
Subasta	269	734.788	7
Concurso	1.693	7.979.529	75
Procedimiento negociado (1)	1.756	1.964.291	18
TOTALES	3.718	10.678.608	100

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

Por lo que se refiere al procedimiento o forma de adjudicación utilizada, destaca la alta participación del concurso, a través del cual se ha adjudicado el 75% del importe total de los contratos remitidos, seguido del procedimiento negociado con un 18%, mientras que la subasta se ha aplicado en el 7% de los contratos remitidos, representando idéntica proporción el importe adjudicado por este procedimiento sobre el importe total.

Como actuación complementaria en esta fiscalización se estimó oportuno comparar la información recibida en el Tribunal de Cuentas con los datos que pudieran figurar en el Registro Público de Contratos que ha de llevar la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda en cumplimiento de

lo previsto en el artículo 118 del TRLCAP y artículos concordantes del Reglamento que lo desarrolla.

A tal fin se solicitó a la Junta la remisión del citado Registro que manifestó inicialmente la imposibilidad de atender dicha solicitud, toda vez que los datos relativos a los contratos celebrados en 2003 se estaban aún recibiendo y procesando para su incorporación al mencionado Registro. El Tribunal de Cuentas reiteró su solicitud antes de que concluyera el procedimiento fiscalizador, recibiendo definitivamente una copia del registro solicitado cuando estaba a punto de concluir la tramitación del Informe, lo que unido a la heterogeneidad de los datos aportados ha impedido efec-

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

tuar un análisis adecuado de la información contenida en el Registro, y su comparación con la documentación examinada por el Tribunal, tal como se preveía en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno. Los resultados de este análisis podrán recogerse, en su caso, en el Informe correspondiente a la contratación celebrada en el siguiente ejercicio.

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 de 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 criterios 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:

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	493	4.460.314	59	63
Consultoría y asistencia y de servicios	784	1.490.218	42	81
Suministro	498	964.019	59	90
Gestión de Servicios Públicos	40	70.650	53	17
Privados	48	193.488	51	80
Administrativos especiales	1	66	50	15
TOTALES	1.864	7.178.755	50	67

Según se desprende del cuadro anterior, se ha analizado el 50% del total de los contratos remitidos, que representan el 67% si se atiende al importe de los mismos. Por lo que se refiere a los contratos de obras, se han examinado 493 contratos recibidos, cuyo importe alcanza el 63% del importe total de los contratos de dicha naturaleza. De los contratos de consultoría y asistencia y de servicios se han analizado 784 contratos que representan el 81% del importe total contratado bajo

esta modalidad. Asimismo, se han fiscalizado 498 contratos de suministro, que suman el 90% del importe de los contratos de esta naturaleza. Por lo que se refiere a los contratos privados remitidos, se han examinado 48 contratos, lo que supone fiscalizar el 80% del importe comprometido mediante los contratos remitidos formalizados bajo las condiciones exigidas por el derecho privado. También se ha analizado uno de los contratos administrativos especiales remitidos.

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	100	355.266	37	48
Concurso	740	5.138.306	44	64
Procedimiento negociado	1.024	1.685.183	58	86
TOTALES	1.864	7.178.755	50	67

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 los adjudicados mediante subasta se han analizado contratos cuyo importe representa el 48% de esta forma de adjudicación; en los adjudicados mediante concurso se han examinado contratos por el 64% del importe de los remitidos, mientras que en los adjudicados mediante procedimiento negociado se ha alcanzado el 86%.

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 remitido 42 expedientes de contratación, por un importe conjunto de 45.245 miles de euros, cuyo desglose puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	1	25	361	16
	Procedimiento negociado	3	75	1.962	84
Total obras		4	9	2.323	5
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	13	46	11.738	48
	Procedimiento negociado	15	54	12.537	52
Total Consultoría y asistencia y de servicios		28	67	24.275	54
Suministro	Concurso	3	30	7.917	42
	Procedimiento negociado	7	70	10.730	58
Total Suministro		10	24	18.647	41
TOTALES		42	100	45.245	100

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

- De los órganos y organismos con competencia para contratar que no remitieron las citadas relaciones fueron los siguientes²:

- Entidad Estatal de Seguros Agrarios.

² En el trámite de alegaciones comparecieron las relaciones al Tribunal la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (4 expedientes, por importe de 682 miles de euros) y el Gabinete Técnico de la Subsecretaría (8 expedientes, por importe de 10.137 miles de euros).

- Junta de Contratación.
- Gabinete Técnico de la Subsecretaría.

- Las relaciones recibidas en el Tribunal de Cuentas comprenden un total de 32 expedientes de contratación, por un importe conjunto de 38.441 miles de euros. De ellos, 31 expedientes, por importe 38.106 miles de euros, fueron remitidos al Tribunal de Cuentas, aunque dos, por importe de 5.354 miles de euros, corresponden al ejercicio 2002. Por el contrario, se recibieron 13 expedientes no incluidos en las relaciones, aunque deberían estarlo, siendo su importe conjunto de 12.493 miles de euros.

Hay que señalar que en los expedientes remitidos por el MAPA al Tribunal de Cuentas, en el 60 % por ciento de los casos (25 sobre 42) —lo que supone el 56% del importe contratado remitido al Tribunal de Cuentas— se recurrió a procedimientos de adjudicación restrictivos de la concurrencia, como son el procedimiento negociado, las prórrogas y las modificaciones de contratos preexistentes, en detrimento de lo que establece el artículo 75.1 TRLCAP,

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	1	33	1.410	72
Total obras		1	25	1.410	61
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	3	23	7.218	61
	Procedimiento negociado	5	33	9.227	74
Total Consultoría y asistencia y de servicios		8	29	16.445	68
Suministro	Concurso	1	33	6.750	85
	Procedimiento negociado	6	86	10.247	95
Total Suministro		7	70	16.997	91
TOTALES		16	38	34.852	77

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

- En un expediente, adjudicado por un importe de 1.095 miles de euros, no consta que se acreditara debidamente la solvencia de los contratistas, conforme se dispone en los artículos 16 y 19 TRLCAP. En su lugar, y tras el requerimiento expreso del Tribunal de Cuentas, el órgano contratante remitió un Acta que contiene un resumen del número de explotaciones de las empresas licitantes. En el trámite de alegaciones se indicó que la causa de no haber remitido la documentación requerida fue la obligación de devolver la documentación aportada una vez transcurridos los plazos para la interposición de recursos sin que estos se hayan interpuesto, conforme establece el artículo 87.4 RGLCAP.

- En la mitad de los expedientes fiscalizados (8) fue necesario requerir el envío de documentos correspondientes a su tramitación que no fueron incluidos en la remisión inicial al Tribunal de Cuentas.

Se han recibido 4 expedientes de obras, por un importe de 2.323 miles de euros, de los que se ha seleccionado para su fiscalización uno, por un importe de 1.410 miles de euros.

Dicho expediente tiene como objeto el «proyecto de reforma y acondicionamiento de oficinas para el MAPA en el edificio de Alfonso XII, 62 de Madrid», fue adjudicado por la Subsecretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación en un importe de 1.410 miles de euros. Como dato destacable cabe mencionar que no se remitió al Tribunal de Cuentas, a pesar del requerimiento expreso del mismo, el acta de

al indicar que «los órganos de contratación utilizarán normalmente la subasta y el concurso como formas de adjudicación». De estas formas normales de adjudicación, el MAPA no optó en ningún caso por la subasta.

De los expedientes recibidos, se ha seleccionado una muestra de 16 expedientes, por un importe de 34.852 miles de euros, cuyo desglose por tipo y forma de adjudicación se refleja en el cuadro siguiente:

comprobación del replanteo, exigida por el artículo 142 TRLCAP. Dicho documento fue finalmente remitido al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

Se han recibido 28 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios, por un importe de 24.275 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 8, por un importe de 16.445 miles de euros.

Como incidencia reseñable, en un expediente adjudicado por la Junta de Contratación del Ministerio mediante procedimiento negociado sin publicidad por un importe de 645 miles de euros, y cuyo objeto fue el «Desarrollo de un plan de promoción destinado a fomentar el conocimiento de uva de mesa y tomate en el Reino Unido», el pliego de cláusulas administrativas particulares establecía la no exigencia de garantía definitiva. De acuerdo con el artículo 37 TRLCAP, tal dispensa es posible, pero las causas de la misma —puestas de manifiesto en el trámite de alegaciones— deben motivarse en el expediente de contratación; sin embargo, en el remitido al Tribunal de Cuentas no constan dichas causas.

Se han recibido 10 expedientes de suministro, por un importe de 18.647 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 7 expedientes, por un importe de 16.997 miles de euros, sin que en los mismos aparezcan incidencias dignas de ser reseñadas.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- En la mitad de los casos, la documentación incluida en los expedientes remitidos resultó incompleta, por lo que fue necesario que el Tribunal de Cuentas requiriera expresamente su envío.

- Los procedimientos de adjudicación que suponen una restricción en la concurrencia (negociados, prórrogas y modificados) prevalecieron, tanto en número de expedientes como en importe contratado, sobre

aquellos que el artículo 75 TRLCAP establece que son formas normales de adjudicación.

III.1.2 Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Se han remitido 66 expedientes de contratación, por un importe de 152.042 miles de euros, cuyo desglose puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	4	80	3.537	83
	Procedimiento negociado	1	20	749	17
Total obras		5	8	4.286	3
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	27	73	30.430	86
	Procedimiento negociado	10	27	5.110	14
Total Consultoría y asistencia y de servicios		37	56	35.540	23
Suministro	Subasta	2	9	410	4
	Concurso	16	70	9.012	80
	Procedimiento negociado	5	21	1.824	16
Total Suministro		23	35	11.246	7
Privados	Procedimiento negociado	1	100	100.970	100
Total Privados		1	1	100.970	67
TOTALES		66	100	152.042	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones 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 Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.
- Junta de Contratación.
- Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria¹.
- Instituto Español de Oceanografía.
- Instituto Geológico y Minero de España.
- Subsecretaría.
- 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.

¹ En el trámite de alegaciones, el INIA remitió al Tribunal de Cuentas la relación, comprensiva de 46 expedientes, por un importe conjunto de 6.486 miles de euros.

- Subdirección General de Sistemas de la Información.

Las relaciones enviadas comprenden un total de 53 expedientes, por un importe global de 130.315 miles de euros. De ellos, nueve, por un total de 8.873 miles de euros, no se remitieron al Tribunal de Cuentas hay 22, por importe de 30.601 miles de euros, que no constaban en las relaciones, contrariamente a lo que procedía.

En 49 de los 66 expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas se recurrió a lo que el TRLCAP, en su artículo 75.1, establece como formas de adjudicación que habrán de utilizar normalmente los órganos de contratación, esto es, la subasta y el concurso, con clara preferencia por este último, ya que sólo se recurrió a la subasta en dos expedientes, ambos de suministro.

Se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 16 expedientes, por un importe conjunto de 130.509 miles de euros, cuyo desglose por tipo y forma de adjudicación figura en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	1	25	1.515	43
	Procedimiento negociado	1	100	749	100
Total obras		2	40	2.264	53
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	3	11	19.397	64
	Procedimiento negociado	6	60	3.821	75
Total Consultoría y asistencia y de servicios		9	24	23.218	65
Suministro	Concurso	3	19	3.458	38
	Procedimiento negociado	1	20	600	33
Total Suministro		4	17	4.058	36
Privados	Procedimiento negociado	1	100	100.970	100
Total Privados		1	100	100.970	100
TOTALES		16	24	130.510	86

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

- En 14 de los 16 expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas, la documentación resultó incompleta, por lo que fue necesario requerir el envío de documentación complementaria.

- En un expediente, adjudicado por la Oficina Española de Patentes y Marcas por procedimiento negociado e importe de 2.994 miles de euros, no consta el acuerdo de iniciación, incumpliendo así lo dispuesto por el artículo 67 TRLCAP. Ante el requerimiento del Tribunal de Cuentas, el organismo señaló que «el documento de referencia no se incorporó en su día con la restante documentación para proceder a la aprobación del expediente de gasto».

- En la documentación remitida al Tribunal de Cuentas relativa a este expediente no consta el pliego de cláusulas administrativas particulares, lo que contra- viene lo dispuesto en el artículo 49 TRLCAP.

Se han recibido 5 expedientes de obras, por un importe conjunto de 4.286 miles de euros, de los que se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 2, por un importe de 2.264 miles de euros.

Como incidencias reseñables, cabe señalar las siguientes:

- En ambos expedientes (uno adjudicado por la Subsecretaría de Ciencia y Tecnología y otro por el Instituto de Astrofísica de Canarias), adjudicados por un importe conjunto de 2.264 miles de euros, a pesar del requerimiento del Tribunal de Cuentas, no se remitió información sobre la situación en la que se encontraba la ejecución de las obras, lo que no permitió verificar si ésta se ajustaba a la duración establecida en el contrato.

- El expediente, tramitado para la realización de las «Obras de la sala de armado, integración y verificación del Instituto de Astrofísica de Canarias», se adjudicó con fecha 17 de octubre de 2003 por un importe de 1.515 miles de euros y con un plazo de ejecución de ocho meses. Con fecha 28 de junio de 2004 se aprobó una modificación que incrementaba el plazo de ejecución en tres meses y medio, que no se recibió en el Tribunal de Cuentas. Finalmente, el 1 de febrero de 2005 se aprobó una nueva modificación – justificada en que «el desarrollo de las obras, en su fase final, ha ocasionado la necesidad de realizar nuevas unidades de obra no contempladas en el proyecto adjudicado. Todo ello precisa la alteración del Plan de Trabajo y el correspondiente estudio económico para valorar las nuevas partidas»— que amplió el plazo de ejecución en cuatro meses más. Sin embargo, se señalaba como nueva fecha final de terminación el 4 de marzo de 2005, lo que supondría que el último modificación se aprobó una vez finalizado el plazo de ejecución del expediente al que modificaba y, asimismo, que dicha aprobación se produjo habiéndose realizado parcialmente los trabajos que constituían su objeto.

Se han recibido 37 expedientes de contratación de consultoría y asistencia y de servicios, por un importe conjunto de 35.540 miles de euros. De ellos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 9 expedientes, por un importe global de 23.218 miles de euros. Como incidencias más reseñables cabe mencionar que en dos de los expedientes, adjudicados por un importe conjunto de 720 miles de euros, no consta que se efectuara la retención de crédito prescrita en el artículo 67.2 TRLCAP para aquellos expedientes que originen gastos para la Administración. Ante el requerimiento expreso del Tribunal de Cuentas de remisión del documento contable de retención de crédito (conforme a la Regla 77 de la Instrucción de operador contable a seguir en la ejecución de gasto del Estado), en ambos casos, se remitió el de autorización y disposición del gasto.

Se han recibido 23 expedientes de contratación de suministro, cuyo importe conjunto fue de 11.246 miles de euros. De ellos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 4 expedientes, por un importe de 4.058 miles de euros.

Como incidencias más destacables cabe mencionar que en un expediente, adjudicado por la Junta de Contratación del Ministerio en un importe de 1.350 miles de euros, no consta, conforme exige el artículo 67.2 TRLCAP, la certificación de la existencia de crédito suficiente, sino únicamente el documento contable de disposición del gasto.

Se ha seleccionado el único expediente recibido de adquisición de bienes inmuebles, adjudicado por un importe de 100.970 miles de euros y que tenía por objeto la adquisición del edificio para la nueva sede central de la Oficina Española de Patentes y Marcas, en Madrid. Como única incidencia a reseñar cabe indicar que en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no consta el acta de la Mesa de Contratación sobre la propuesta de adjudicación.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones com-

prensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- En la casi totalidad de los casos, la documentación incluida en los expedientes remitidos resultó incompleta, por lo que fue necesario que el Tribunal de Cuentas requiriera expresamente su envío.

- Dentro de las formas de adjudicación que el artículo 75 TRLCAP considera como normales, el MCT mostró una clara preferencia por el concurso frente a la subasta.

- En la cuarta parte de los expedientes fiscalizados no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, el certificado de existencia de crédito que, de acuerdo con el artículo 67, debe acompañar a todo expediente que genere gastos.

III.1.3 Ministerio de Economía.

Se han remitido a este Tribunal 96 expedientes de contratos celebrados por el Ministerio de Economía, por un importe total de adjudicación de 85.434 miles de euros.

El detalle por tipo de contrato y forma de adjudicación puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	3	75	12.546	93
	Concurso	1	25	955	7
Total obras		4	4	13.501	16
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	48	58	38.050	59
	Procedimiento negociado	35	42	26.158	41
Total Consultoría y asistencia y de servicios		83	87	64.208	75
Suministro	Concurso	4	67	1.407	78
	Procedimiento negociado	2	33	407	22
Total Suministro		6	6	1.814	2
Privados	Procedimiento negociado	3	100	5.911	100
Total Privados		3	3	5.911	7
TOTALES		96	100	85.434	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 de los contratos suscritos en el ejercicio fiscalizado, se indica que, al momento de redactar este informe, no habían efectuado la remisión los siguientes:

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

- Dirección General de Defensa de la Competencia.
- Dirección General de Política Económica.
- Dirección General de Desarrollo Industrial e Incentivos Regionales.

- Dirección General del Tesoro y Política Financiera.

- Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

- Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.

- Dirección General de Política Energética y de Minas.
- Secretaría de Estado de Comercio y Turismo.
- Secretaría de Estado de Comercio Exterior.
- Secretaría General de Turismo.
- Dirección General de Comercio e Inversiones.
- Dirección General de Financiación Internacional.
- Dirección General de Política Comercial.
- Comisionado para el Mercado de Tabacos.
- Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.
- Oficialía Mayor.
- Subdirección General de Recursos Humanos.
- Tribunal de Defensa de la Competencia.

Las relaciones enviadas al Tribunal de Cuentas comprenden un total de 91 expedientes de contratación, por un importe global de 94.554 miles de euros. De

ellos, 81 expedientes, por un importe de 71.725 miles de euros, fueron remitidos al Tribunal de Cuentas, si bien dos (con un importe de 84 miles de euros) corresponden a 2002. Asimismo, de los 96 expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas, 17 de ellos, por un importe de 13.793 miles de euros, no constaban en las relaciones, debiendo constar en ellas.

De los 96 expedientes recibidos, en el 58 % de los casos (56) se adjudicaron por lo que el artículo 75.1 TRLCAP considera como formas normales de adjudicación; esto es, mediante concurso o subasta, con un claro predominio del primero, ya que la subasta únicamente se empleó en 3 ocasiones.

De los expedientes recibidos se seleccionó para su fiscalización una muestra de 23 expedientes, por un importe conjunto de 60.716 miles de euros, cuyo desglose por tipo de contrato y forma de adjudicación es el que puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	33	10.457	83
Total obras		1	25	10.457	77
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	8	17	23.242	61
	Procedimiento negociado	11	31	21.106	81
Total Consultoría y asistencia y de servicios		19	23	44.348	69
Privados	Procedimiento negociado	3	100	5.911	100
Total Privados		3	100	5.911	100
TOTALES		23	24	60.716	71

De la fiscalización efectuada cabe señalar como incidencias comunes a todos los tipos las siguientes:

- En 20 de los expedientes fiscalizados (un 83 % de los casos) la documentación remitida al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que fue necesario requerir expresamente aquellos documentos que no habían sido enviados.
- En tres expedientes, uno de ellos tramitado por el Instituto de Turismo de España y dos por la Junta de Contratación, adjudicados por un importe global de 11.363 miles de euros, el certificado de clasificación remitido al Tribunal de Cuentas había caducado en la fecha de adjudicación, sin que conste que se haya tenido en cuenta el artículo 22 RGLCAP.
- El artículo 75.2 TRLCAP establece que en todo caso deberá justificarse la elección del procedimiento y la forma de adjudicación utilizados. Sin embargo, en tres expedientes del Instituto de Turismo de España, por un importe global de 1.926 miles de euros, tramitados por procedimiento negociado, la elección se justificó citando una causa de las establecidas en el TRLCAP, pero sin acreditar la realidad de la misma.

El artículo 103.3 TRLCAP establece que podrá establecerse en resolución motivada la improcedencia de la revisión de precios; sin embargo, en tres expedientes tramitados por la Junta de Contratación, adjudicados por un total de 11.981 miles de euros, la resolución de no revisión de precios no está debidamente motivada.

De los cuatro expedientes de obras recibidos, cuyo importe conjunto fue de 13.501 miles de euros, se seleccionó para su fiscalización uno, que tenía por objeto el «proyecto de ejecución del nuevo parador de turismo de Lorca». Dicho expediente fue adjudicado por un importe de 10.457 miles de euros el 31 de julio de 2003, formalizándose el 8 de agosto con un plazo de ejecución de 38 meses.

Con fecha 19 de diciembre de 2004 se aprobó un modificado por importe de 418 miles de euros, y un plazo de ejecución adicional de 1,5 meses. De la docu-

mentación remitida al Tribunal de Cuentas no puede deducirse si las causas que motivaron el modificado respondían o no a necesidades nuevas o causas imprevisitas, conforme establece el artículo 101 TRLCAP.

De los 83 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios recibidos, cuyo importe global fue de 64.208 miles de euros, se seleccionó una muestra de 19, que suponían un importe de contratación de 44.348 miles de euros. Como incidencias más destacables cabe señalar las siguientes:

En dos expedientes tramitados por el Instituto Nacional de Estadística, cuyo importe conjunto fue de 1.543 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el pliego de cláusulas administrativas particulares, la garantía definitiva (preceptiva de acuerdo con el artículo 36 TRLCAP) ni el documento de formalización (regulado por el artículo 54 TRLCAP).

En los dos expedientes citados, así como en otro también tramitado por el Instituto Nacional de Estadística, tampoco consta el informe del Servicio Jurídico sobre el pliego de cláusulas administrativas particulares, lo que contraviene el artículo 49.4 TRLCAP.

La documentación fue finalmente remitida al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

En cuatro expedientes, tres de ellos tramitados por el Instituto de Turismo de España y uno por el Instituto Nacional de Estadística, adjudicados por un importe global de 5.924 miles de euros, el informe emitido por el órgano de contratación no justifica debidamente la necesidad de la contratación, lo que incumple el artículo 202.1 TRLCAP.

En cuatro expedientes, tres de ellos tramitados por la Junta de Contratación y uno por el Instituto Nacional de Estadística, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye como criterios de adjudicación circunstancias que el TRLCAP considera como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista. Es criterio defendido por la Comisión Europea, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el propio Tribunal de Cuentas que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser empleados como criterios de adjudicación del concurso.

La Junta de Contratación del Ministerio inició la tramitación del expediente de contratación del «servicio educativo para la implantación de la escuela de educación infantil del Ministerio de Economía» el 16 de octubre de 2002, por concurso abierto y tramitación ordinaria. El 28 de octubre, la Subdirección General de Recursos Humanos y Organización solicitó, «ante la eventualidad de tener que declarar desierto el concurso por falta de licitadores clasificados», cambiar la tramitación del expediente de ordinaria a urgente. El concurso fue finalmente declarado desierto con fecha 22 de enero de 2003, ya que la única empresa licitadora carecía de la clasificación exigida en el pliego de cláusulas

administrativas. Se procedió entonces a iniciar un procedimiento negociado, sin variar el presupuesto de licitación. El servicio fue finalmente adjudicado el 26 de febrero de 2003, formalizándose el 26 de marzo con un plazo de ejecución de dos años contados a partir de esa fecha. Sin embargo, ese mismo día se acordó la suspensión temporal del inicio de la ejecución, ya que las obras de adaptación de locales para escuela infantil no habían terminado; por ello, hubo que indemnizar a la empresa adjudicataria, circunstancia que podría haberse evitado estableciendo una fecha posterior de inicio de la ejecución.

En cuatro expedientes tramitados por la Junta de Contratación siguiendo el procedimiento de urgencia no se cumplió el artículo 71 TRLCAP, que establece que la declaración de urgencia deberá estar debidamente motivada. La tramitación de urgencia tiene como principales características la reducción de los plazos a la mitad y la preferencia en su despacho por los distintos órganos administrativos. Por su carácter extraordinario, sólo cabe recurrir a ella cuando concurren las circunstancias contempladas en el citado precepto; esto es, necesidad inaplazable o conveniencia de acelerar la adjudicación por razones de interés público.

En el expediente tramitado por la Junta de Contratación del Ministerio para la «Contratación de la campaña de marketing directo de la deuda del Estado», la misma acordó, por resolución de 2 de abril de 2003, modificar la forma de tramitación del expediente, que pasó de ordinaria a urgente. Sin embargo, examinadas las circunstancias alegadas para justificar dicho cambio, la urgencia parece responder a una falta de diligencia a la hora de realizar la tramitación del nuevo expediente, ya que este servicio se ha venido contratando con carácter periódico y duración bienal desde hace varios ejercicios. Las mismas circunstancias se alegaron para tramitar por el procedimiento de urgencia la «contratación de la campaña de publicidad tradicional de la deuda del Estado», servicio que igualmente se ha venido contratando periódicamente con la misma duración bienal.

En el expediente relativo a la «modificación y prórroga del servicio de recepción, almacenamiento, manipulación, conservación, traslado y destrucción de labores de tabaco aprehendidas o decomisadas en procedimiento de delito o infracción administrativa de contrabando», cuyo importe fue de 976 miles de euros, tramitado por el Comisionado para el Mercado de Tabacos, no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, la fiscalización previa del gasto que exigen los artículos 11.2.g y 67.2 TRLCAP. El documento correspondiente fue finalmente enviado al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

Se han recibido tres expedientes de carácter patrimonial (dos de adquisición de bienes inmuebles y uno de arrendamiento de bienes inmuebles), por un importe

de 5.911 miles de euros; todos ellos han sido fiscalizados, sin que se hayan detectado deficiencias.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- Dentro de las formas de adjudicación que el artículo 75 TRLCAP considera como normales, el ME mostró una clara preferencia por el concurso frente a la subasta.

- En la gran mayoría de los casos, la documentación incluida en los expedientes remitidos resultó incompleta, por lo que fue necesario que el Tribunal de Cuentas requiriera expresamente su envío.

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	94	46	214.258	7
	Concurso	94	46	2.895.751	92
	Procedimiento negociado	16	8	47.348	1
Total obras		204	41	3.157.357	89
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	271	95	358.024	99
	Procedimiento negociado	14	5	4.533	1
Total Consultoría y asistencia y de servicios		285	57	362.557	10
Suministro	Concurso	6	86	1.430	89
	Procedimiento negociado	1	14	185	11
Total Suministro		7	1	1.615	0
Gestión de servicios públicos	Concurso	1	100	38.800	100
Total Gestión de servicios públicos		1	1	38.800	1
TOTALES		497	100	3.560.329	100

En relación con el cumplimiento del deber de remitir relaciones de los contratos celebrados, impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, no se han recibido en el Tribunal de Cuentas las correspondientes a los siguientes órganos y organismos con competencia para contratar:

- Secretaría de Estado de Infraestructuras.
- Dirección General de Programación Económica.
- Subsecretaría de Fomento.
- Secretaría General Técnica.
- Dirección General de la Marina Mercante.
- Dirección General de Aviación Civil.
- Centro Español de Metrología.
- Dirección General de Transportes por Carretera.
- Junta de Contratación.

- En ocasiones, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye como criterios de adjudicación circunstancias que el TRLCAP considera como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista.

- El recurso a la tramitación de urgencia se realizó, en ocasiones, sin acreditar debidamente la concurrencia de las circunstancias que justifican su empleo.

III.1.4 Ministerio de Fomento.

El Ministerio de Fomento ha remitido a este Tribunal 497 expedientes de contratación, que representan un importe de adjudicación total de 3.560.329 miles de euros.

El desglose de estos expedientes por tipo de contrato y forma de adjudicación es el que puede verse en el cuadro siguiente:

emplearon las formas de adjudicación que el artículo 75.1 TRLCAP establece que deberán ser usadas normalmente en 466 ocasiones (un 93,76 % de los casos), con una clara preferencia por el concurso, salvo en el caso de los expedientes de obras. En efecto, la subasta sólo fue empleada en expedientes de obras, y en tantas ocasiones como el concurso (94), si bien por un importe sensiblemente menor

(214.258 miles de euros frente a 2.895.751 miles de euros).

De los expedientes recibidos se seleccionó para su fiscalización una muestra de 255 expedientes, cuyo importe global fue de 3.421.854 miles de euros. El desglose de los expedientes fiscalizados por tipo de contrato y forma de adjudicación es el que puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	44	47	169.659	79
	Concurso	89	95	2.892.952	99
	Procedimiento negociado	7	44	43.442	92
Total obras		140	69	3.106.053	98
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	113	42	276.157	77
	Procedimiento negociado	1	7	844	19
Total Consultoría y asistencia y de servicios		114	40	277.001	76
Gestión de servicios públicos	Concurso	1	100	38.800	100
Total Gestión de servicios públicos		1	100	38.800	100
TOTALES		255	51	3.421.854	96

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 tipo, 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:

- La documentación de los expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que en la totalidad de los expedientes fiscalizados se hizo necesario el requerimiento de documentos omitidos. En el momento de redactar este informe aún no se habían recibido los documentos correspondientes a 18 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios tramitados por la Dirección General de Carreteras, ni los correspondientes a 22 expedientes de obras tramitados por la Dirección General de Ferrocarriles, habiéndose superado ampliamente en ambos casos el plazo conce-

dido por el Tribunal de Cuentas para efectuar dicha remisión.

- En dos expedientes adjudicados por importe de 22.467 miles de euros, uno tramitado por la Dirección General de Ferrocarriles y otro por la Dirección General de Carreteras, no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, el acuerdo de iniciación, lo que incumple lo establecido en el artículo 67.1 TRLCAP.

- En dos expedientes tramitados por la Dirección de Carreteras y adjudicados por un importe de 4.282 miles de euros, no consta la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares por el órgano competente, lo que infringe el artículo 49.2 TRLCAP.

En otros dos expedientes, igualmente tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por un importe de 4.441 miles de euros, no consta la aprobación de los pliegos de Prescripciones técnicas por el órgano competente, lo que infringe el artículo 51.1 TRLCAP.

- Tanto la Comisión Europea como la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el propio Tribunal de Cuentas han venido señalando reiteradamente que los criterios legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser utilizados como criterios de adjudicación del concurso. Sin embargo, en 50 expedientes tramitados por la Direc-

ción General de Carreteras y adjudicados por un total de 175.575 miles de euros, los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluyeron como criterios objetivos de valoración factores determinantes de la solvencia.

- En 10 expedientes tramitados por la Dirección de Carreteras y adjudicados por un importe de 274.916 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el certificado de existencia de crédito que exige el artículo 67.2 TRLCAP.

- En dos expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras, no consta la documentación acreditativa de la clasificación del contratista, a que se refiere el artículo 25 TRLCAP.

- En dos expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras, adjudicados por importe de 2.311 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el documento que acredite el cumplimiento de la prestación, conforme establece el artículo 213 TRLCAP.

- En cuatro expedientes, dos de ellos tramitados por la Dirección de Carreteras y los otros dos por la Dirección General de Ferrocarriles, adjudicados por importe conjunto de 16.520 miles de euros, no consta que el contratista estuviera al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones con la Seguridad Social, según lo dispuesto en el artículo 20 TRLCAP. En tres de ellos, tampoco consta que el contratista estuviese al corriente de sus obligaciones tributarias.

- En un expediente tramitado por la Dirección General de Carreteras y adjudicado por importe de 3.183 miles de euros, no consta la fiscalización previa del gasto, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 67.2 TRLCAP.

- En un expediente tramitado por la Dirección General de Ferrocarriles y adjudicado por importe de 2.870 miles de euros, no consta que se constituyera la garantía definitiva, conforme exige el artículo 36.1 TRLCAP.

- En 16 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por un importe conjunto de 46.561 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas la ponderación de los criterios de adjudicación que exige el artículo 88.1 TRLCAP.

Además, en otros 84 expedientes, 62 de los cuales fueron tramitados por la Dirección General de Carreteras y 22 por la Dirección General de Ferrocarriles, el informe de criterios de adjudicación remitido al Tribunal de Cuentas consistió únicamente en un cuadro con la puntuación final obtenida por los distintos licitadores, pero sin un desarrollo detallado que la justificara.

- El artículo 75.2 TRLCAP establece que en todo caso deberá justificarse el procedimiento y forma de adjudicación utilizados. Sin embargo, en 81 expedientes adjudicados por concurso por importe de 2.705.0655 miles de euros, o bien no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, dicha justificación, o la

misma consiste en la mera cita del artículo 85 TRLCAP. Dichos expedientes corresponden en 59 casos a la Dirección General de Carreteras, en 21 a la Dirección General de Ferrocarriles y en uno a la Dirección General de la Marina Mercante (el objeto del mismo era la «construcción del edificio para Capitanía Marítima de Málaga»).

- El procedimiento negociado no está incluido en las formas a utilizar normalmente por los órganos de contratación que cita el artículo 75.1 TRLCAP. Dicho texto legal establece, para cada tipo de contrato, una lista cerrada de circunstancias en las que podrá recurrirse a este procedimiento, al tiempo que reitera la exigencia de justificación. En tres expedientes, adjudicados por la Dirección General de Carreteras siguiendo el procedimiento negociado por un importe de 34.288 miles de euros(, el recurso al procedimiento negociado se justificó alegando alguna causa de las recogidas en el TRLCAP, pero sin acreditar su realidad.

- En 5 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por 11.307 miles de euros, no consta que se realizara la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Unión Europea.

- El Tribunal de Cuentas ha venido señalando, en anteriores informes, que 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 presuntamente temerarias. Sin embargo, en cuatro expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras, tras requerir -como dispone el artículo 83.3 TRLCAP— a los licitantes afectados la justificación de sus ofertas, la exclusión de las empresas incuridas en presunción de temeridad se produjo sin motivar.

- En tres expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras no consta la preceptiva (artículo 93 TRLCAP) publicación de la resolución de adjudicación en el Boletín Oficial del Estado.

- En 11 expedientes cuyo importe conjunto era de 448.442 miles de euros, tramitado uno de ellos por la Dirección General de Carreteras y los otros diez por la Dirección General de Ferrocarriles no consta que se realizara la preceptiva (artículo 93 TRLCAP) publicación de la resolución de adjudicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

- En 13 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras, cuyo importe conjunto fue de 17.306 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas la acreditación de la solvencia del contratista por alguno de los medios recogidos en los artículos 16 y 19 TRLCAP.

- En 32 expedientes, 31 de ellos tramitados por la Dirección General de Ferrocarriles y uno por la Dirección General de Carreteras, adjudicados por importe de 572.765 miles de euros, la aplicación de la fórmula establecida en el pliego de cláusulas administrativas particulares para la evaluación de las ofertas económi-

cas implicaba la atribución de elevadas puntuaciones incluso a ofertas iguales al presupuesto de licitación, así como que se restringiese excesivamente el tramo de puntuaciones asignables y las diferencias posibles entre los mismos. Esta circunstancia fue puesta de manifiesto por el Vocal Interventor de la Mesa de Adjudicación.

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

III.1.4.2.1 Contratos de obras.

Se han recibido en el Tribunal de Cuentas un total de 204 expedientes de obras, por un total de 3.157.357 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 140 expedientes (69 % de los recibidos), por un importe de 3.106.053 miles de euros (lo que supone un 98 % del importe).

Entre las incidencias detectadas en la fiscalización de dichos expedientes cabe mencionar las siguientes:

- En 23 expedientes, cuatro de ellos tramitados por la Dirección General de Carreteras y los otros 19 por la Dirección General de Ferrocarriles, con un importe global de 591.552 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el acta de comprobación del replanteo que exige el artículo 142 TRLCAP.

- En 19 expedientes tramitados por la Dirección General de Ferrocarriles, adjudicados por un importe de 567.009 miles de euros, se omitió la remisión, a pesar del requerimiento del Tribunal de Cuentas, del acta de apertura de las proposiciones económicas.

- En 11 expedientes, adjudicados por importe de 32.499 miles de euros, no consta el acta de recepción de las obras a que se refiere el artículo 147.2 TRLCAP. Dichos expedientes fueron tramitados en dos casos por la Dirección General de Carreteras, y en los otros nueve por la Dirección General de Ferrocarriles.

- En un expediente tramitado por la Dirección General de Carreteras, adjudicado por un importe de 3.183 miles de euros, no consta la supervisión del proyecto de obras (requerido por el artículo 122 TRLCAP).

- En un expediente tramitado por la Dirección General de Ferrocarriles, adjudicado por importe de 2.612 miles de euros, no consta la fecha de terminación efectiva de la obra.

- En varios expedientes, el inicio de las obras se vio retrasado por circunstancias que deberían haber sido tenidas en cuenta a la hora de la contratación. Así, en el expediente que tenía como objeto las «obras de autovía de La Plata N-630 de Gijón al puerto de Sevilla Pk 598,3 al 606,6 tramo límite de la provincia de Cáceres-Ajúncos», en el acta de comprobación del replanteo, de fecha 17 de febrero de 2003, se hace constar la suspensión del inicio de las obras por no existir «autorización para la ocupación de los terrenos». Finalmente, se estableció el 18 de marzo como inicio del plazo de eje-

cución, lo que indica la importancia de realizar adecuadamente las actuaciones preparatorias del contrato.

Un caso similar es el del expediente de las obras de «seguridad vial. Construcción de enlace, N-VI del Pk 83,6 al 84,45 y N-110 del Pk 225,7 al 226,67», adjudicado por 2.750 miles de euros. En el acta de comprobación del replanteo, de fecha 23 de junio de 2003, se suspendió el inicio de las obras por no existir las «autorizaciones para ocupar los terrenos». En el acta complementaria de 13 de agosto se autorizó el inicio de las obras para el día siguiente.

Otro caso parecido es el del expediente de las obras de «construcción de enlace en la N-232 de Vinaroz a Santander Pk 438 San Asensio La Rioja», adjudicado por un importe de 2.130 miles de euros. En el acta de comprobación del replanteo, de fecha 20 de junio de 2003, se manifestó por parte del contratista, y se constató por la dirección facultativa de obras, que no se disponía, al día de la firma del acta, de la totalidad de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras, ya que no se había realizado aún la expropiación de los mismos. Esta circunstancia motivó que quedara suspendida la iniciación de las obras hasta que, solventadas las causas que lo impedían, se dictó acuerdo autorizando su comienzo con fecha 27 de octubre.

En el expediente que tenía por objeto el «acondicionamiento de la N-1 en el Condado de Treviño en el tramo del Pk 7,300 al 7,800», adjudicado por un importe de 47.008 miles de euros, el acta de comprobación del replanteo, de fecha 23 de mayo de 2003, hizo constar que la dirección de obras manifestaba no disponer de la totalidad de los terrenos, lo que imposibilitaba la ejecución de la totalidad de las obras y el correcto inicio de la ejecución de la misma. En consecuencia quedó suspendido su inicio hasta la disponibilidad de los terrenos necesarios para la ejecución de los trabajos. Con fecha 4 de julio se levantó la suspensión al haberse acreditado la desaparición de las causas que la originaron y se convalidó como fecha de inicio de las obras el 24 de junio.

En el expediente tramitado para las obras de «construcción de la conexión Rande-Porriño en el enlace de Puxeiros», adjudicado por un importe de 2.442 miles de euros, según se señala en el acta de comprobación del replanteo, se suspendió el inicio de las obras, ya que el adjudicatario declaró que «los datos facilitados por la dirección de obra, en unión de los proyectos y de las referencias materializadas en el terreno, no eran suficientes para iniciar los trabajos de ejecución de las obras, ya que no se había procedido a completar el trámite expropiatorio».

En el expediente tramitado para las obras de «autovía A-8 del Cantábrico, carretera N-632 de Ribadesella a Luearca por Gijón y Avilés Pk 144 al 150, tramo Cadavedo-Queruas», adjudicado por un importe de 21.847 miles de euros, el acta de comprobación del replanteo, de fecha 6 de febrero de 2003, no autorizó el inicio de las obras, que no se produjo hasta el 30 de

abril, al no haber sido designado el Coordinador de Seguridad y Salud.

En el expediente tramitado para las obras de «variante de Salas de los Infantes, carretera CN-234 de Sagunto a Burgos, Pk 435,300 al 440,000», adjudicado por importe de 4.797 miles de euros, el acta de comprobación del replanteo, de fecha 17 de octubre de 2003, decretó suspendidas las obras hasta que se produjera la disponibilidad de los terrenos. La suspensión quedó levantada en un acta complementaria de fecha 20 de noviembre.

En el expediente cuyo objeto era la «construcción de ramales en el enlace Tarragona-Bellisens», adjudicado por un importe de 6.278 miles de euros, según consta en el acta de comprobación del replanteo, de fecha 27 de noviembre de 2003, se pospuso el inicio de las obras, por no disponer de los terrenos necesarios. Con fecha 15 de enero de 2004 se autorizó el inicio de las obras, al haberse superado las objeciones iniciales.

En el expediente cuyo objeto era «seguridad vial, enlace de Monforte N-120 de Logroño a Vigo, Pk 521,00, tramo Monforte de Lemos, provincia de Lugo», adjudicado por un importe de 2.016 miles de euros, en el acta de comprobación del replanteo, de 10 de diciembre de 2003, se hizo constar que procedía la suspensión ante la no disponibilidad de los terrenos necesarios para la ejecución de la obra. La suspensión no se levantó hasta el 3 de noviembre de 2004.

En el expediente que tenía por objeto el «acceso a Orense centro, conexión entre la autovía A-52 de las Rías Bajas y las carreteras N-120 y N-525», adjudicado por un importe de 15.088 miles de euros, según se indica en el acta de comprobación del replanteo, de 29 de enero de 2004, suspendió el inicio de las obras, cuyo levantamiento se solicitó para el 12 de julio.

Un caso más destacable es el de las «obras de la autovía de Levante-Aragón-Somport, límite entre provincias de Castellón y Teruel-Sarrión», adjudicado el 17 de marzo de 2003 por un importe de 71.579 miles de euros. En el acta de comprobación del replanteo, de fecha 30 de abril, se señalaban las siguientes circunstancias que llevaron a no autorizar el inicio de las obras hasta su superación: a) no se había completado el expediente de expropiación hasta lograr la disponibilidad de terrenos con superficie y continuidad tal que permitiera un desarrollo ininterrumpido y a ritmo adecuado de los trabajos de la obra; b) no existía contrato de asistencia técnica para la vigilancia y el control de las obras, hallándose en fase de licitación; c) no se había designado coordinador en materia de seguridad y salud laboral, siendo presumiblemente necesaria su intervención; y d) no estaba aprobado el plan de seguridad y salud por la Administración, no pudiendo, por ende, existir libro de incidencias en la materia. Finalmente, entendiéndose salvadas, en lo esencial, las trabas que se oponían al inicio de los trabajos, se autorizó el comienzo de la obra el 25 de agosto, iniciándose a partir de entonces el plazo de ejecución.

- En el expediente de las obras de «conservación del firme; refuerzo del firme, CN-340, Pk 198,0 al 212,0 y Pk 241,5 al 259,8; tramos: varios», adjudicado por un importe de 4.096 miles de euros, el acta de comprobación del replanteo indicó que se consideraba absolutamente imposible, dada la zona por la que discurría la obra, iniciar las mismas en pleno verano, por lo que el director de la obra y el contratista, acordaron retrasar el comienzo hasta después de la época estival, por lo que se levantó acta de suspensión temporal total. Puesto que las circunstancias señaladas eran perfectamente conocidas en el momento de iniciar la tramitación, el retraso en la ejecución de las obras, así como el consiguiente daño al interés público, son achacables a una falta de previsión de la Administración.

- El expediente para la realización de las obras de «conservación del firme; refuerzo de firme en las CN-111, Pk 333,100 a Pk 336,900; CN-113, Pk 62,800 al Pk 68,300; y CN-232, Pk varios (comprendidos entre los Pk 418,000 y 445,300)» se adjudicó el 3 de octubre de 2002. Requerida la empresa adjudicataria para que en el plazo improrrogable de 30 días naturales aportara cierta documentación (justificante de haber constituido la garantía definitiva, justificante de haber abonado el importe del anuncio de licitación publicado en el Boletín Oficial del Estado, y escritura de poder del representante legal de la empresa que había de suscribir el contrato), dicha empresa solicitó que por la concurrencia de lo dispuesto en el artículo 83.1 del TRLCAP (que establece que «en las subastas la adjudicación deberá recaer en el plazo máximo de veinte días a contar desde el siguiente al de apertura, en acto público, de las ofertas recibidas»), ya que dicha apertura se produjo el 23 de julio se tuviera por retirada la proposición presentada y se le devolviera la garantía provisional. Por estas razones la Secretaría de Estado de Infraestructuras procedió, el 12 de diciembre de 2002, a declarar desierto el contrato, anulando los correspondientes créditos retenidos al efecto, ya que los importes de las ofertas económicas del resto de licitadores era notablemente superior a la de la empresa adjudicataria. Se hizo necesario entonces abrir un nuevo expediente de contratación, cuya adjudicación tuvo lugar el 12 de junio de 2003, formalizándose el 4 de julio. Todo este retraso no es acorde con la atención al interés público que debe presidir la contratación administrativa.

III. 1.4.2.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

Se han recibido en el Tribunal de Cuentas 285 expedientes de esta naturaleza, que suponen un importe global de 362.557 miles de euros. De ellos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 114 expedientes (un 40 % de los recibidos), cuyo importe conjunto fue de 277.001 miles de euros (un 76,4 % del importe contratado por esta naturaleza y remitido al Tribunal de Cuentas).

Como incidencias a reseñar derivadas de dicha fiscalización hay que señalar las siguientes:

- En 31 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras, adjudicados por un importe conjunto de 40.331 miles de euros, no se remitió al Tribunal de Cuentas, a pesar de su requerimiento, la orden de inicio del expediente, sino un documento en el que se aprueba el pliego de Prescripciones técnicas y se da orden de publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

- En 43 expedientes tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por concurso restringido por un importe conjunto de 151.800 miles de euros, no se remitió la justificación de la elección del procedimiento restringido, incumpliendo por lo tanto el artículo 75.2 TRLCAP, que establece que el procedimiento y la forma de adjudicación utilizados deberán justificarse en todo caso.

- El contrato que tenía por objeto la «redacción del proyecto de construcción de la autovía del Cantábrico N-634 de San Sebastián a Santiago de Compostela, Pk 507 al 517, tramo Otur-Villapedre (Asturias)» fue adjudicado el 20 de mayo de 2003 por un importe de 1.259 miles de euros, formalizándose el 9 de junio con un plazo de ejecución de 9 meses, por lo que el fin teórico de la ejecución del contrato era el 9 de marzo de 2004. Sin embargo, tras dos prórrogas de seis meses cada una, y los correspondientes reajustes de anualidades, en el momento de redactarse este Informe aún no se había producido la recepción del proyecto.

- En diez expedientes, tramitados por la Dirección General de Carreteras y adjudicados por un importe conjunto de 14.883 miles de euros, y sin que ello fuera obstáculo al informe favorable al pliego de cláusulas administrativas particulares, el asesor jurídico estableció una serie de propuestas en torno a «la vinculación de empresas contempladas en los contratos de vigilancia, supervisión y control y dirección de la ejecución de obras e instalaciones, así como empresas adjudicatarias de contratos de obras, tal y como se establece en el artículo 134 TRLCAP». El art 197.2 TRLCAP indica que los contratos de consultoría y asistencia que tengan por objeto la vigilancia, supervisión, control y dirección de la ejecución de las obras e instalaciones, salvo que los pliegos dispongan expresa y justificadamente lo contrario, no podrán adjudicarse a las mismas empresas adjudicatarias de los correspondientes contratos de obras, ni a las empresas a éstas vinculadas en el sentido en que son definidas en el artículo 134. El Asesor jurídico propuso salvar dichas dificultades introduciendo en la correspondiente cláusula del pliego una serie de menciones para garantizar la desvinculación de empresas adjudicatarias; sin embargo, su observación no fue atendida, pese a que salvaba las deficiencias indicadas.

III.1.4.2.3 Contratos de gestión de servicios públicos.

Se ha fiscalizado el único expediente de esta naturaleza remitido por el Ministerio de Fomento al Tribunal de Cuentas, cuyo objeto es la «prestación del servicio de socorro para la seguridad de la vida humana en el mar», adjudicado por la Dirección General de la Marina Mercante por un importe de 38.800 miles de euros.

Como incidencia reseñable, hay que mencionar que en un «anexo justificativo de la anualidad correspondiente a 2004» se hace constar que corresponde al abono de los servicios realizados durante el ejercicio 2003, lo que contraviene el artículo 49 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, que establecía que «el ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural, y a él se imputarán (...) las obligaciones económicas reconocidas hasta el fin del mes de diciembre, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o, en general, gastos realizados dentro del ejercicio y con cargo a los respectivos créditos». Asimismo, el artículo 63 de dicho texto legal señala que «con cargo a los créditos del estado de gastos de cada Presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de (...) prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario».

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- En la totalidad de los expedientes fiscalizados, la documentación remitida resultó incompleta, por lo que fue necesario requerir expresamente la remisión de la misma.

- En el caso de la adjudicación por concurso, resulta frecuente que los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluyan como criterios objetivos de valoración factores determinantes de la solvencia.

- Igualmente, en los expedientes tramitados por concurso resulta habitual que no se justifique esta forma de adjudicación, o bien que la justificación consista en la cita literal del artículo 85 TRLCAP.

- En numerosos casos en los que se recurrió al procedimiento restringido, y a pesar del requerimiento expreso del Tribunal de cuentas, no se justificó debidamente la elección del mismo.

- El informe de criterios de adjudicación remitido al Tribunal de Cuentas consiste, con frecuencia, en un cuadro que resume las puntuaciones obtenidas por las distintas ofertas, pero sin un desarrollo que justifique las mismas.

- En varios expedientes de obras, el comienzo de las mismas se vio retrasado por circunstancias que debieron ser tenidas en cuenta durante la tramitación del expediente.

III.1.5 Ministerio de Hacienda.

Se han remitido a este Tribunal 77 expedientes de contratos celebrados por el Ministerio de Hacienda,

por un importe total de adjudicación de 52.278 miles de euros.

El detalle por tipo de contrato y forma de adjudicación es el que puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	18	458	1
	Concurso	1	9	22.324	78
	Procedimiento negociado	8	73	5.978	21
	Total obras	11	14	28.760	50
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	33	59	16.058	64
	Procedimiento negociado	23	41	9.099	36
Total Consultoría y asistencia y de servicios		56	73	25.157	44
Suministro	Subasta	2	29	628	19
	Concurso	3	42	1.051	31
	Procedimiento negociado	2	29	1.662	50
Total Suministro		7	9	3.341	6
Privados	Procedimiento negociado	3	100	20	100
Total Privados		3	4	20	0
TOTALES		77	100	57.278	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 de los contratos suscritos en los ejercicios fiscalizados, se indica que, al momento de redactar este informe, no habían efectuado la remisión los siguientes:

- Secretaría General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria.
- Dirección General de Tributos.
- Dirección General del Catastro.
- Tribunal Económico Administrativo Central.
- Secretaría de Estado de Presupuesto y Gastos.
- Dirección General de Presupuestos.
- Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas.
- Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.
- Intervención General de la Administración del Estado.
- Secretaría General Técnica.

- Inspección General.
- Oficialía Mayor.
- Las delegaciones de Economía y Hacienda de Albacete, Alicante, Asturias, Ávila, Badajoz, Baleares, Cáceres, Cádiz, Castellón, Ceuta, Cuenca, Gerona, Granada, Guadalajara, Guipúzcoa, Jaén, La Coruña, La Rioja, Las Palmas de Gran Canaria, León, Lugo, Málaga, Melilla, Murcia, Navarra, Orense, Salamanca, Santa Cruz de Tenerife, Segovia, Sevilla, Soria, Teruel, Valladolid, Vizcaya y Zamora.

Las relaciones recibidas comprenden un total de 80 expedientes, por un importe total de 77.788 miles de euros. De ellos, no se remitieron al Tribunal de Cuentas 19 expedientes, por un importe de 23.471 miles de euros. Igualmente, se remitieron al Tribunal de Cuentas 16 expedientes, cuyo importe conjunto es de 2.961 miles de euros, que no se encontraban recogidos en las relaciones, contrariamente a lo que procedía.

Casi la mitad de los expedientes remitidos (un 45 %) fueron adjudicados siguiendo procedimientos que

limitan la concurrencia (negociados, prórrogas o modificados). De los 41 expedientes adjudicados por aquellas formas que el artículo 75.1 TRLCAP considera como normales, la subasta fue empleada en cuatro ocasiones.

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	1	100	22.324	100
	Procedimiento negociado	3	37	5.274	88
Total obras		4	36	27.598	96
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	3	9	6.092	38
	Procedimiento negociado	6	26	5.535	61
Total Consultoría y asistencia y de servicios		9	16	11.627	46
Suministro	Procedimiento negociado	2	100	1.662	100
Total Suministro		2	29	1.662	50
TOTALES		15	19	40.887	71

• Como incidencias en relación con los aspectos comunes de la contratación hay que señalar que en nueve de los 15 expedientes fiscalizados, la documentación enviada al Tribunal de Cuentas estaba incompleta, por lo que fue preciso requerir expresamente la remisión de los documentos omitidos.

De los 11 expedientes de obras remitidos al Tribunal de Cuentas se seleccionó para su fiscalización una muestra de 4 expedientes, por un importe de 27.598 miles de euros, tramitados todos ellos por la Dirección General de Patrimonio del Estado. Como deficiencias derivadas del análisis cabe mencionar las siguientes:

• El expediente cuyo objeto era la «rehabilitación de la fachada y la cubierta del Tribunal de Cuentas» fue adjudicado por procedimiento negociado por un importe de 1.208 miles de euros. A pesar del requerimiento expreso del Tribunal de Cuentas, no consta en la documentación recibida la aprobación del proyecto, exigida por el artículo 122 TRLCAP. El documento correspondiente fue finalmente remitido al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

• El expediente cuyo objeto es las «obras de construcción del edificio de la nueva sede de la delegación especial de Economía y Hacienda en Baleares» fue adjudicado por concurso por un importe de 22.324 miles de euros. A pesar de haber sido expresamente requeridos por el Tribunal de Cuentas, no constan en el expediente los siguientes documentos: la acreditación de que el adjudicatario se encontraba al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, de acuerdo con el artículo 20.f TRLCAP; la

De los expedientes remitidos se seleccionó para su fiscalización una muestra de 15, por un importe conjunto de 40.887 miles de euros. El detalle por tipo de contrato y forma de adjudicación es el que aparece en el cuadro siguiente:

acreditación de la solvencia del mismo, de acuerdo con los artículos 16 y 17 TRLCAP; la publicación de la resolución de adjudicación en el Boletín Oficial del Estado y el Diario Oficial de la Unión Europea (conforme dispone el artículo 93 TRLCAP); y el acta de comprobación del replanteo, requerida por el artículo 142 TRLCAP. Dicha documentación fue finalmente remitida al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

De los 56 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios recibidos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 9 expedientes, cuyo importe conjunto fue de 11.627 miles de euros (lo que supone un 46 % del importe de los contratos de este tipo remitidos por el Ministerio de Hacienda).

• Como incidencias deducidas del análisis cabe señalar que en el expediente de la «prórroga de dos años del contrato 53/01 de asistencia técnica para el apoyo a la gestión, seguimiento y control de los fondos estructurales incluidos en el marco comunitario interregional y urbano», debido a que las anualidades previstas para los ejercicios 2004 y 2005 superan los límites establecidos en el artículo 61 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, la Junta de Contratación solicitó de la Oficina Presupuestaria que tramitara un expediente para que el Consejo de Ministros autorizase dicha circunstancia. Sin embargo, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no consta dicha autorización. El documento fue enviado al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- En más de la mitad de los casos, la documentación de los expedientes remitida inicialmente al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que hubo de requerirse expresamente su remisión.

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	34	15	31.101	4
	Concurso	120	54	649.620	85
	Procedimiento negociado	69	31	87.452	11
Total obras		223	49	768.173	83
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	1	1	494	0
	Concurso	158	71	122.131	83
	Procedimiento negociado	62	28	24.617	17
Total Consultoría y asistencia y de servicios		221	49	147.242	16
Suministro	Subasta	2	22	855	16
	Concurso	6	67	4.186	80
	Procedimiento negociado	1	11	189	4
Total Suministro		9	2	5.230	1
TOTALES		453	100	920.645	100

En relación con el deber de remitir relaciones de los contratos celebrados impuesto por el artículo 40.2 LFTCu, se ha comprobado que los siguientes órganos y organismos con competencia para contratar no habían efectuado la remisión:

- Secretaría de Estado de Aguas y Costas.
- Secretaría general de Medio Ambiente.
- Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental.
- Confederación Hidrográfica del Guadiana ⁴.
- Confederación Hidrográfica del Júcar.
- Instituto Nacional de Meteorología.
- Subdirección General de Programación y Control Económico y Presupuestario.
- Subdirección General de Recursos Humanos.

⁴ La Confederación Hidrográfica del Guadiana remitió la relación en el trámite de alegaciones. Dicha relación comprende un total de 85 expedientes, por un importe global de 31.248 miles de euros.

- En casi la mitad de los expedientes recibidos se recurrió a formas de adjudicación que suponen una restricción de la concurrencia. En cuanto a los expedientes tramitados por las formas que el artículo 75.1 TRLCAP considera normales, se aprecia una clara preferencia por el concurso.

III.1.6 Ministerio de Medio Ambiente.

Se han remitido 453 expedientes, por un importe de 920.645 miles de euros. El desglose por tipo de los expedientes y forma de adjudicación puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	2	6	3.018	10
	Concurso	85	71	625.510	96
	Procedimiento negociado	41	59	81.412	93
Total obras		128	57	709.940	92
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	40	25	77.039	63
	Procedimiento negociado	15	24	15.312	62
Total Consultoría y asistencia y de servicios		55	25	92.351	63
Suministro	Concurso	2	33	2.630	63
Total Suministro		2	22	2.630	50
TOTALES		185	41	804.921	87

El análisis de los expedientes de contratación del Ministerio de Medio Ambiente 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 tipo, y, separadamente, se han reflejado las incidencias referidas únicamente a aspectos específicos de cada uno de los tipos contractuales.

III.1.6.1 Aspectos comunes.

Como incidencias comunes a todos los tipos de contratos cabe mencionar las siguientes:

- En 180 de los 185 expedientes fiscalizados (97,82 %), la documentación enviada al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que fue preciso requerir expresamente su remisión.

- En 14 expedientes ⁵ el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye como criterios de adjudicación circunstancias que el TRLCAP considera como medios de acreditar la solvencia técnica del contratista. Es criterio defendido por la Comisión Europea, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el propio Tribunal de Cuentas que los requisitos legalmente establecidos como criterios de admisión de licitadores no pueden ser empleados como criterios de adjudicación del concurso.

- En 43 expedientes ⁶, el Vocal Interventor presente en la mesa de adjudicación manifestó que la valoración técnica de las ofertas debería realizarse sin que se

⁵ De dichos expedientes, por un importe global de 94.562 miles de euros, 5 fueron tramitados por la Dirección General de Costas; 6, por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas; uno por el Instituto Nacional de Meteorología y dos por la Subsecretaría de Medio Ambiente.

⁶ De estos expedientes, con un importe de adjudicación global de 157.320 miles de euros, dos fueron tramitados por la Confederación Hidrográfica del Tago; 19, por la Dirección General de Costas; 20, por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas; y uno, por la Subsecretaría de Medio Ambiente.

conocieran las ofertas económicas con el fin de conseguir que los resultados de esas valoraciones no se vieran afectadas.

En otros 9 expedientes, ante esta observación el organismo alegó que la legislación vigente no obliga a especificar en los Pliegos la prioridad a seguir en las actuaciones de la fase de valoración. Dichos expedientes, con un importe de adjudicación global de 59.302 miles de euros, fueron todos ellos tramitados por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas excepto uno, que lo fue por la Dirección General de Costas.

Aun cuando es cierto que la legislación no exige esta separación, el Tribunal de Cuentas estima que la misma sería deseable como medida de control interno.

- En un expediente tramitado por la Confederación Hidrográfica del Norte de España el certificado de la empresa adjudicataria de estar al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias remitido al Tribunal de Cuentas no estaba vigente en el momento de la adjudicación, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 20.f TRLCAP, sin que conste el recurso a lo dispuesto en el artículo 22 RGLCAP. Dicho certificado fue finalmente remitido al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

- En seis expedientes tramitados por la Dirección General de Costas, el criterio de valoración «Soluciones de carácter técnico» no se desarrollaba con el detalle suficiente que permitiera su aplicación objetiva, circunstancia que fue puesta de manifiesto con carácter de mera observación en el Informe de fiscalización previa del gasto.

- En tres expedientes, dos de ellos tramitados por la Confederación Hidrográfica del Guadiana y uno por la Confederación Hidrográfica del Tago no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas que se realizara la publicidad de la adjudicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Esta omisión se ha solu-

cionado en el trámite de alegaciones con la aportación del documento correspondiente.

- En cuatro expedientes, dos de ellos tramitados por la Dirección General de Costas, uno por el Instituto Nacional de Meteorología y uno por la Subsecretaría de Medio Ambiente, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas la acreditación de la solvencia del contratista. En el trámite de alegaciones, la Dirección General de Costas comunicó que «no obstante, la documentación relativa a la solvencia económica y financiera y técnica o profesional, sí ha sido examinada por la mesa de contratación».

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

III.1.6.2.1 Contratos de obras.

El MMA remitió al Tribunal de Cuentas 223 expedientes de obras, por un importe global de 768.173 miles de euros. De ellos se ha seleccionado una muestra de 128 expedientes (57,4 % de los remitidos), por un importe de 709.940 miles de euros (cantidad que supone un 92,42 % del importe contratado de este tipo remitido al Tribunal de Cuentas por el MMA).

Como incidencias detectadas en el análisis de la muestra citada, cabe mencionar las siguientes:

- En tres expedientes tramitados por el organismo autónomo Parques Nacionales, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, a pesar del requerimiento expreso del mismo, un documento específico de aprobación del proyecto, lo que no es acorde con lo dispuesto en el artículo 122 TRLCAP.

- En nueve expedientes, adjudicados por un importe global de 47.552 miles de euros, no consta el acta de comprobación del replanteo, que viene exigida por el artículo 142 TRLCAP. Dichos expedientes fueron tramitados por la Confederación Hidrográfica del Júcar, la Confederación Hidrográfica del Norte de España, la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas y el organismo autónomo Parques Nacionales. La Confederación Hidrográfica del Júcar y la del Norte de España remitieron la indicada acta al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

- En doce expedientes, adjudicados por un importe de 35.069 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas el acta de recepción de las obras realizadas, a que se refiere el artículo 147 TRLCAP. Dichos expedientes fueron tramitados en cuatro casos por la Confederación Hidrográfica del Sur, en tres por la Dirección General de Costas, y en cinco por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas.

- El contrato para la «obra de acondicionamiento de residencia en el centro de Ribavellosa (Almazara de Cameros, La Rioja)» se formalizó el 4 de febrero de 2003, por un importe de 1.562 miles de euros y con

un plazo de ejecución de 9 meses. El acta de replanteo se extendió con fecha 11 de abril. El 20 de agosto se paralizó la obra para la realización de un primer modificado, que fue formalizado con fecha 14 de enero de 2004, siendo su importe de 306,93 miles de euros, y ampliándose el plazo de ejecución en un mes y veinticuatro días. Las obras no se reanudaron hasta el 19 de abril. Con fecha 15 de octubre se solicitó una nueva ampliación del plazo de ejecución a un total de 15 meses, con un reajuste de anualidades, debido a que «la fase de refuerzo de la estructura fue más larga y compleja de lo previsto», a lo que se unieron los problemas relativos a «las condiciones adversas y de comunicación que implica la ubicación de la obra». De acuerdo con el artículo 101 TRLCAP, la modificación de los contratos sólo procede cuando concurren necesidades nuevas o causas imprevistas, circunstancias que no se aprecian en el presente expediente. En la documentación aportada en el trámite de alegaciones, si bien se aprecia que las circunstancias climatológicas constituyeron efectivamente una causa imprevista, no cabe decir lo mismo de las deficiencias estructurales del edificio, ya que se hace difícil admitir que las mismas no se apreciaran en el muestreo estadístico previo.

- El expediente para la realización del «proyecto de canal de alimentación al de Orellana desde la presa de Sierra Brava, términos municipales de Zorita y Alcollarín (Cáceres)» fue adjudicado el 6 de septiembre de 2001 por 5.969 miles de euros con un plazo de ejecución de 16 meses. Tras la concesión de dos prórrogas y la aprobación de los reajustes de anualidades derivados, el plazo de ejecución fue ampliado, fijándose como fecha de terminación de las obras el 8 de septiembre de 2004. El 28 de noviembre de 2002 se autorizó la redacción de un modificado, así como la suspensión temporal parcial de las obras afectadas. Dicho modificado se formalizó por un importe de 592 miles de euros el 23 de septiembre, sin modificación del plazo de ejecución. Sin embargo, en la documentación remitida ante el requerimiento del Tribunal de Cuentas acerca del estado en que se encontraban las obras se señalaba como fecha de finalización el 31 de diciembre de 2004, sin que se justificase documentalmente la autorización de dicha variación⁷.

- El expediente tramitado para la «ejecución de las obras del proyecto de regulación del canal de Lobón y addendas, términos municipales de Mérida, Arroyo de San Serván, Lobón, Talavera La Real y Badajoz» se aprobó por resolución de 4 de septiembre de 2001. El anuncio de la licitación se publicó en el BOE de 13 de septiembre de 2001. La adjudicación provisional y propuesta de la adjudicación definitiva tuvieron lugar el 26 de abril de 2002, no produciéndose la adjudicación definitiva hasta el 16 de junio de 2003. Por lo tanto, se ha incumplido ampliamente el plazo máximo

⁷ En el trámite de alegaciones, la Dirección General de Agua remitió la resolución por la que se concedía una prórroga en el plazo de ejecución de las obras hasta el 31 de diciembre de 2004.

de tres meses fijado por el artículo 89.1 TRLCAP, sin que quepa justificar tan dilatado plazo en el hecho de que el contrato se adjudicó según una oferta variante.

- En una serie de expedientes hubo que conceder ampliaciones en el plazo de ejecución de las obras como consecuencia de haberse iniciado las mismas en el período estival, lo que coincidía con la mayor afluencia de turistas a las zonas afectadas por las obras. Tal circunstancia, por repetida, denota una escasa previsión a la hora de elaborar el programa de trabajo.

Así, el expediente tramitado para la «reforma de la fachada marítima de la Zurriola, término municipal de San Sebastián (Guipúzcoa)» se adjudicó por procedimiento negociado sin publicidad con fecha 5 de junio de 2003, formalizándose el 27 de junio por un importe de 1.163 miles de euros y con un plazo de ejecución de ocho meses. El 24 de noviembre se autorizó una prórroga de dos meses en el plazo de ejecución, motivada por el hecho de que «se levantó acta de comprobación de replanteo en plena temporada de verano», y al tratarse de obras en la playa de la Zurriola, el Ayuntamiento no permitió que se iniciaran los trabajos hasta el 22 de septiembre.

Un caso parecido es el del «proyecto de ordenación de accesos al mar en las zonas de Son Veri, Cala Blava y Bellavista, término municipal de Lluçmayor (Mallorca)». El expediente se adjudicó el 8 de abril de 2003, formalizándose el contrato el 30 del mismo mes, por un importe de 1.022 miles de euros y con un plazo de ejecución de ocho meses. Sin embargo, el 30 de junio se decretó una suspensión temporal de las obras hasta el 1 de octubre, lo que obligó a realizar posteriormente un reajuste de anualidades. Las causas que motivaron la suspensión fueron el cumplimiento de las ordenanzas municipales en cuanto a la realización de obras en período estival, así como de la normativa sobre actividades molestas en zonas turísticas.

El «proyecto de paseo marítimo de las salinas de San Rafael término municipal de Roquetas de Mar (Almería)» se adjudicó por 1.739 miles de euros el 27 de diciembre de 2002, formalizándose el 3 de abril de 2003 con un plazo de ejecución de 8 meses. Sin embargo, debido a que «el desarrollo de las obras coincidió con el período vacacional y una serie de trabajos y unidades de obra, en aras de minimizar las molestias de los veraneantes, se pospusieron hasta el final de dicho periodo», se concedió al contratista una prórroga de dos meses para la finalización de los trabajos.

El «proyecto de mejora de alumbrado público existente en el paseo marítimo de la playa de Palma (Mallorca)» se adjudicó el 10 de marzo de 2003, formalizándose el 22 de mayo por un importe de 1.169 miles de euros y con un plazo de ejecución de 5 meses. Sin embargo, en el Acta de comprobación del replanteo, de fecha 20 de junio, el director de las obras solicitó, con la conformidad del contratista, la suspensión temporal total de las obras antes de su inicio, «ya que no resultaba procedente su comienzo en

plena temporada estival». Dicha solicitud no se resolvió hasta el 16 de septiembre, acordando reanudar las obras el 1 de octubre.

- En el expediente celebrado para realizar las «obras del paseo peatonal de acceso a la playa de Carraspio en Mendexa (Vizcaya), Fase II», el anuncio de licitación se publicó en fecha 24 de noviembre de 2001, resultando el concurso desierto. Posteriormente se propuso de adjudicar por el procedimiento negociado sin publicidad con un incremento del presupuesto en un 10 %, conforme lo dispuesto en el artículo 141.a TRLCAP. Sin embargo, la Dirección General de Costas estimó más conveniente adaptar el presupuesto a precios actuales para volver a sacar a concurso el contrato de obras. El presupuesto de ejecución por contrata actualizado ascendió a la cantidad de 1.310 miles de euros, lo que supuso un incremento del 32,45 % respecto al presupuesto del proyecto original y del 20,40 % respecto al presupuesto vigente líquido actual. La falta de adecuación a los precios reales del presupuesto inicial originó los retrasos y los incrementos descritos.

- El expediente de las «obras en el paseo marítimo de Pineda de Mar 1ª fase subfase b —Tramo: estación de RENFE, término municipal de Pineda de Mar (Barcelona)», fue adjudicado el 26 de mayo de 2003, formalizándose el 2 de julio por un importe de 1.335 miles de euros. El plazo contractual de ejecución era de ocho meses. Sin embargo, el 16 de diciembre se aprobó la suspensión temporal total de las obras, así como un reajuste de anualidades. Los motivos de la paralización eran que las obras estaban emplazadas en parte en terrenos ocupados por RENFE, así como que el Ayuntamiento no había resuelto la disponibilidad de los mismos, la demolición del bar de la estación y de la Cofradía de pescadores, aspectos estos incluidos en el proyecto contratado, pero cuya negociación correspondía al Ayuntamiento. Esta situación contradice un certificado de 6 de marzo de 2003, en el que se establecía la disponibilidad de los terrenos donde iban a emplazarse las obras. A 30 de julio de 2004 se solicitó un nuevo reajuste de anualidades mediante el cual se trasladaba al año 2005 el presupuesto íntegro del contrato.

III.1.6.2.2 Contratos de suministro.

Se han recibido 9 expedientes de suministros, por un importe conjunto de 5.230 miles de euros, de los que se ha seleccionado una muestra de 2 expedientes, por un importe de 2.630 miles de euros.

Cabe mencionar el expediente tramitado por el Instituto Nacional de Meteorología cuyo objeto es el «suministro de radiosondas y ozonosondas», adjudicado el 18 de diciembre de 2003 y formalizado el 23 de diciembre por un importe de 1.315 miles de euros, en el que, a pesar del requerimiento expreso del Tribunal de Cuentas, no consta la documentación acreditativa de la solvencia técnica que exige el artículo 18 TRLCAP.

Dicha documentación fue finalmente remitida al Tribunal de Cuentas en el trámite de alegaciones.

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

Se han recibido 221 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios, por un importe conjunto de 147.242 miles de euros, de los que se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 55 expedientes por un importe de 92.351 miles de euros.

Como incidencias más destacables cabe señalar las siguientes:

- El expediente cuyo objeto era la «explotación integral, conservación y mantenimiento de las obras e instalaciones del sistema de abastecimiento de Almoquera-Mondéjar (Madrid-Guadalajara)» se tramitó siguiendo el procedimiento negociado sin publicidad regulado en el artículo 210.c TRLCAP. Dicho apartado exige «una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo». De acuerdo con la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, dichas circunstancias consisten en que «la empresa que explotaba por cuenta de la Mancomunidad de Aguas del río Tajuña la Estación de Tratamiento, ha procedido al cese de manera imprevista de la prestación del servicio». En la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no constan las causas de dicho cese, ni las eventuales actuaciones de la Administración tendientes a resolver el contrato y obtener la indemnización por los daños y perjuicios causados. Tampoco parece acertado que la empresa que cesó imprevistamente en la prestación sea la que finalmente resultó adjudicataria en el subsiguiente procedimiento negociado.

- La «prórroga del contrato de asistencia técnica para la realización de los trabajos de apoyo a la explotación de las estaciones de muestreo periódico de la red ICA de la cuenca del Guadalquivir» se justificó en la necesidad de continuar sin interrupción los trabajos, ya que a la fecha de finalización del contrato prorrogado no se había redactado todavía un nuevo pliego de bases que permitiera la licitación y adjudicación de un nuevo contrato. Dado que la duración de dicho contrato era de veinticuatro meses, cabe considerar una falta de diligencia en la Administración que obliga a recurrir a un procedimiento como la prórroga que, por su carácter de limitación de la concurrencia, debería tener carácter excepcional.

En parecida situación se encuentra el contrato celebrado para la «implementación de la infraestructura necesaria y bienes destinados al uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del programa SAICA en la cuenca hidrográfica del Guadalquivir». Formalizado el 1 de julio de 1998 con un plazo de ejecución de 45 meses, el 14 de marzo de 2002 se concedió una ampliación en el plazo de eje-

cución de tres meses, fijando como nueva fecha de terminación de los trabajos el 2 de julio. El 18 de junio de 2002 se autorizó una prórroga por mutuo acuerdo de las partes por un plazo de 8 meses. Con el fin de continuar con los trabajos se inició la elaboración de un nuevo pliego de bases que permitiera la licitación; pero dado que la misma no se había producido en el momento en que iba a finalizar dicha prórroga, se procedió a tramitar una segunda prórroga por un plazo de 16 meses.

Igualmente, el contrato cuyo objeto eran los «servicios técnicos de implementación de la infraestructura necesaria y bienes destinados al uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del programa SAICA en la cuenca hidrográfica del Guadiana» se formalizó por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas con fecha 16 de julio de 1998 por un importe de 3.305 miles de euros y un plazo de ejecución de 45 meses. En marzo de 2002 se concedió una ampliación del plazo de ejecución de tres meses, con lo que la fecha final de los trabajos quedó fijada el 17 de julio de 2002. Sin embargo, el 3 de julio se autorizó una prórroga por ocho meses, justificándola en la necesidad de continuar con los trabajos, estando pendiente de aprobación un nuevo pliego de bases. Finalizada dicha prórroga, fue necesario conceder una segunda el 13 de marzo de 2003, con una duración de 16 meses.

En el contrato cuyo objeto eran los «servicios técnicos de implementación de la infraestructura necesaria y los bienes destinados al uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del programa SAICA, en la cuenca hidrográfica del Tajo», formalizado el 2 de julio de 1998 con un plazo de ejecución inicial de 45 meses, el 14 de marzo de 2002 se concedió una ampliación del plazo de ejecución de tres meses, fijándose la fecha de finalización de los trabajos en el 2 de julio de 2002. La existencia de un nuevo pliego de bases que se encontraba en tramitación justificó la necesidad de proceder a tramitar una prórroga, formalizada el 2 de julio de 2002 para un plazo de nueve meses, y de una segunda formalizada el 28 de marzo de 2003 por un plazo de 8 meses.

Finalmente, el 14 de mayo de 2003 se formalizó la «prórroga de la consultoría y asistencia para el control de la calidad de las aguas superficiales destinadas al consumo humano en la cuenca del Tajo», por un importe de 620 miles de euros. La prórroga se justifica en el hecho de que había que continuar con los trabajos de control de calidad de las aguas y el nuevo pliego de bases se encontraba todavía en proceso de redacción, por lo que no era posible firmar un nuevo contrato antes de la finalización del prorrogado, cuyo plazo de ejecución era de veinticuatro meses.

- El expediente tramitado para la «asistencia técnica para la inspección y vigilancia de las presas de titularidad no estatal en la cuenca del Ebro» presenta diversas incidencias. En primer lugar, se inició en 2001 como expediente de tramitación anticipada para ser

ejecutado en los ejercicios 2002 a 2004; sin embargo, al cerrarse el ejercicio 2002 sin que se hubiera adjudicado, se hizo necesario modificar la distribución de las anualidades. Además, el plazo transcurrido entre la apertura de las ofertas y la resolución de adjudicación supera los tres meses que señalan tanto el artículo 89.1 TRLCAP como la cláusula 2.6 del pliego de cláusulas administrativas particulares. Finalmente, la garantía definitiva se constituyó sobre el presupuesto de contrata y no sobre el de adjudicación, en contra de lo establecido en el artículo 36 TRLCAP.

- En el expediente cuyo objeto era el «servicio de telecomunicaciones (datos) del Instituto Nacional de Meteorología», adjudicado el 20 de septiembre y formalizado el 11 de octubre por un importe de 1.557 miles de euros, el documento en el que se justifica la necesidad de la contratación se limita a transcribir literalmente el artículo 202 TRLCAP.

- El expediente para la «asistencia técnica para la recopilación, comprobación e introducción de un sistema informático de datos sobre aprovechamientos inferiores a 7000 metros cúbicos anuales en la cuenca hidrográfica del Guadiana (zona occidental)» se adjudicó el 24 de noviembre de 2003 por un importe de 1.876 miles de euros. Según el certificado del registro, se presentaron 33 proposiciones, todas ellas admitidas puesto que consta la apertura de las ofertas económicas de todas. Sin embargo, el informe sobre los criterios de adjudicación, que se limita a presentar un cuadro con la puntuación obtenida por cada una de las empresas —incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 88.1 TRLCAP—, sólo se refiere a 18 de ellas.

- En el contrato cuyo objeto es la «asistencia técnica para el uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del sistema SAICA en la cuenca del Norte», adjudicado el 5 de diciembre de 2003 y formalizado el 19 del mismo mes por un importe de 1.980 miles de euros, la garantía definitiva se calculó sobre el presupuesto de licitación y no sobre el de adjudicación, tal como establece el artículo 36 TRLCAP.

- En el contrato cuyo objeto es la «asistencia técnica para el uso, mantenimiento y explotación de la red de estaciones automáticas de alerta del sistema SAICA en la cuenca del Tajo», adjudicado el 29 de octubre de 2003 y formalizado el 3 de diciembre por un importe de 1.689 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas que el adjudicatario tuviera la clasificación requerida por el pliego de cláusulas administrativas particulares.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación, ni la de dichos expedientes.

- En la práctica totalidad de los expedientes fiscalizados, la documentación remitida al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que fue necesario el requerir expresamente su remisión.

- Si bien el MMA recurrió mayoritariamente a las formas de adjudicación consideradas normales por el artículo 75 TRLCAP, manifestó una clara preferencia por el concurso, ya que el número de expedientes adjudicados por subasta fue incluso inferior al de aquellos expedientes que constituían modificaciones de contratos ya celebrados.

- En ocasiones, los pliegos de cláusulas administrativas incluyeron como criterios de adjudicación lo que el TRLCAP considera factores acreditativos de la solvencia.

- En una serie de expedientes hubo que conceder ampliaciones en el plazo de ejecución de las obras como consecuencia de haberse iniciado las mismas en el período estival, lo que coincidía con la mayor afluencia de turistas a las zonas afectadas por las obras. Tal circunstancia, por repetida, denota cuando menos escasa previsión a la hora de planificar el programa de trabajo.

- En varios expedientes de consultoría y asistencia y de servicios se recurrió a prorrogar el contrato vigente, justificando esta medida en el hecho de que no se hubiera aprobado un nuevo pliego de bases que permitiera la licitación de un nuevo expediente, a pesar de que la duración de los contratos prorrogados no era en ningún caso inferior a los dos años.

III.1.7 Ministerio de Sanidad y Consumo.

Se han remitido 50 expedientes de contratación, por un importe de 33.118 miles de euros. De estos expedientes, 24 por un total de 20.304 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:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	1	50	5.631	98
	Procedimiento negociado	1	50	107	2
Total obras		2	8	5.738	28
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	16	76	6.315	82
	Procedimiento negociado	5	24	1.431	18
Total Consultoría y asistencia y de servicios		21	88	7.746	38
Suministro	Procedimiento negociado	1	100	6.820	100
Total Suministro		1	4	6.820	34
TOTALES		24	100	20.304	100

En relación con la remisión de las relaciones de los contratos celebrados regulada por el artículo 40.2 LFTCu, se han recibido relaciones que comprenden un total de 23 expedientes, por un importe de 20.167 miles de euros. Todos ellos fueron enviados al Tribunal de Cuentas. No obstante, dos expedientes, por importe de 288 miles de euros, no figuraban en las relaciones, cuando deberían haber figurado.⁸

Las formas de adjudicación que el artículo 75 TRLCAP considera normales fueron utilizadas en 17

ocasiones, todas ellas por concurso. Los otros siete expedientes se adjudicaron en cuatro casos por procedimiento negociado; en un caso se trató de un modificado de un contrato anterior, y se produjeron dos prórrogas de contratos ya celebrados.

De los expedientes recibidos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 3 expedientes, por un importe de 13.162 miles de euros, cuyo desglose por tipo y forma de adjudicación puede verse en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Concurso	1	100	5.631	100
Total obras		1	50	5.631	98
Consultoría y asistencia y de servicios	Procedimiento negociado	1	20	711	50
Total Consultoría y asistencia y de servicios		1	5	711	9
Suministro	Procedimiento negociado	1	100	6.820	100
Total Suministro		1	100	6.820	100
TOTALES		3	12	13.162	65

Como incidencia común a todos los tipos de contratos, hay que señalar que en los tres expedientes fiscalizados, la documentación enviada inicialmente al Tribunal de Cuentas resultó incompleta, por lo que fue necesario requerir expresamente su remisión.

De los expedientes de obras recibidos se seleccionó para su fiscalización el que tenía como objeto la «contratación de las obras de sustitución de la carpintería

⁸ Hay que señalar que los entes fiscalizados están sujetos a remitir dos clases de documentos: por un lado, las relaciones de los expedientes celebrados; por otro, la documentación de dichos expedientes. Ambas remisiones, si bien están indudablemente relacionadas, son distintas, por lo que la remisión de los expedientes (incluso cuando sea solamente uno) no exime de remitir la relación correspondiente.

exterior en la sede central del departamento», adjudicado por concurso el 4 de noviembre por un importe de 5.631 miles de euros, y formalizado el 4 de diciembre, con un plazo de ejecución de 20 meses. De su examen no se derivan incidencias reseñables.

De los expedientes de consultoría y asistencia y de servicios se ha seleccionado para su fiscalización el que tenía por objeto el «incremento del contrato de telecomunicaciones (lote 3), red corporativa de datos para el periodo 1-07-02 al 30-06-04», que se tramitó por la Subsecretaría de Sanidad y Consumo y se adjudicó por procedimiento negociado el 7 de julio de 2003 por un

importe de 711 miles de euros, formalizándose el contrato el 3 de octubre. De su examen no se derivan incidencias reseñables.

De los expedientes de suministro recibidos se seleccionó para su fiscalización el que tenía por objeto la «adquisición de dos millones cincuenta mil dosis de vacuna antivariólica», tramitado por procedimiento negociado y adjudicado por un importe de 6.820 miles de euros el 28 de noviembre de 2003, formalizándose el contrato el 31 de enero de 2004. De su examen no se derivan incidencias reseñables.

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

- La obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes

de contratación, y de los expedientes contenidos en las mismas, se cumplió casi en su totalidad.

- La documentación contenida en los expedientes fiscalizados resultó incompleta en todos los casos, por lo que fue necesario requerir expresamente la remisión de los documentos omitidos.

III.1.7.1 Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.

La Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (en adelante AGEMED, acrónimo correspondiente a la denominación de la Agencia durante el período fiscalizado), ha remitido a este Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 6 contratos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe de 2.889 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Procedimiento negociado	1	100	86	100
Total Obras		1	17	86	3
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	4	80	2.591	92
	Procedimiento negociado	1	20	212	8
Total consultoría y asistencia y de servicios		5	83	2.803	97
TOTALES		6	100	2.889	100

Se han analizado los 6 contratos recibidos, exponiéndose a continuación los resultados más relevantes.

III.1.7.1.1 Contratos de obras.

Se ha analizado el único contrato de obras celebrado en el 2003 que ha sido remitido al Tribunal de Cuentas por la AGEMED para su fiscalización.

En este contrato, cuyo objeto fue la prórroga y la modificación del contrato de obras de reforma de las oficinas de un edificio de la AGEMED, el Director de la AGEMED autorizó la prórroga de dos meses del plazo de ejecución previsto para las unidades de obra no afectadas por el modificado, pero «cuyo ritmo de ejecución proyectado no se ha podido mantener...». Asimismo, en este contrato fue aprobado un modificado con aumento de las unidades de obra nuevas y la ampliación del plazo de ejecución previsto inicialmente hasta el 30 de diciembre de 2003, lo cual llevó consigo la suspensión parcial de las obras afectadas.

Este modificado no estuvo suficientemente justificado, a juicio de este Tribunal, en la existencia de nece-

sidades nuevas o circunstancias imprevistas, tal y como prevé el artículo 101 del TRLCAP. Así, las causas expresadas, fueron entre otras, la «demora en el nuevo plazo de entrega del nuevo material» o «el plazo de entrega que oferta la empresa adjudicataria del mobiliario que es de dos meses...», circunstancias todas ellas que quizás pudieran haber sido previstas con una adecuada preparación inicial de la ejecución y del contenido del contrato.

III.1.7.1.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

La AGEMED ha remitido a este Tribunal de Cuentas 5 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe global de 2.803 miles de euros.

La selección de los contratistas se realizó mediante concurso en 4 ocasiones por un importe de 2.591 miles de euros, que representa un 92 % del importe total, mientras que un único contrato fue una prórroga de un contrato anterior, por importe de 212 miles.

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

--- En 2 contratos, el pliego de cláusulas administrativas particulares utilizado estableció los medios posibles para determinar la solvencia de los licitadores, pero no contempló la necesidad de precisar respecto de cada contrato tanto los medios concretos de acreditar la citada solvencia como los criterios de selección, establecidos en función de los citados medios, tal como establece el artículo 15.3 del TRLCAP. A pesar de ello, en el pliego de prescripciones técnicas (de forma improcedente) se establecieron criterios de selección aplicables a los licitadores exentos de acreditar la clasificación.

Estos contratos tuvieron por objeto la realización de una campaña de publicidad institucional y la explotación y validación de una base de datos, habiendo sido adjudicados ambos mediante concurso.

--- Por otra parte, en el contrato citado para la realización de una campaña de publicidad, cabe señalar también las siguientes incidencias:

— El contrato se dividió en dos lotes, dedicados a la creatividad y al plan de medios, sin condicionar, ni relacionar la adjudicación de cada uno de ellos con la adjudicación del otro, a pesar de que como resulta habitual en este tipo de contratos el objeto de cada lote, considerado separadamente del otro, era insuficiente para satisfacer la necesidad que justificó el expediente de contratación en su conjunto.

--- Una consecuencia de la división del citado contrato en dos lotes, sin establecer la AGEMED en los pliegos de cláusulas administrativas particulares las necesarias previsiones para su adecuada conexión, fue que el segundo lote no resultó adjudicado a la empresa que obtuvo la mayor puntuación en el conjunto de los criterios objetivos previamente establecidos, sino que fue adjudicada a la empresa que había sido también adjudicataria del primer lote.

— En efecto, este hecho fue motivado por la AGEMED en «las ventajas que supone tener un solo interlocutor válido y no la diversidad que supone tener dos adjudicatarios, y la economía administrativa y de tiempos que supone, así como la facilidad y agilidad en la relación con un solo adjudicatario». Las razones expresadas, a juicio de este Tribunal, debieron ser tenidas en cuenta durante la preparación del contrato, pero no en el momento de la adjudicación, en el que debió considerarse estrictamente la diferencia apreciada en la valoración de las dos ofertas en cuestión, por escasamente significativa que ésta fuera (concretamente sólo una décima de punto de diferencia).

— Por último, respecto de este mismo contrato, cabe señalar que los criterios de adjudicación figuraron esquemáticamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares, sin respetar el orden decreciente de

importancia, ni la adecuada precisión y desglose, y sin precisar tampoco las fórmulas objetivas de asignación de puntos, en contra todo ello de lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCAP.

--- Con carácter general, cabe señalar que, en los contratos de la AGEMED analizados, el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares no se ajustó a lo dispuesto en el RGLCAP. Así, la hoja resumen de los citados pliegos de cláusulas administrativas hizo una remisión a lo dispuesto en el pliego de prescripciones técnicas particulares para determinar los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica de los licitadores. Esta circunstancia contravino lo dispuesto en el artículo 68.3 del RGLCAP, en cuya virtud «en ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares». A su vez, los pliegos de prescripciones técnicas particulares contenían en cambio otras menciones propias del pliego de cláusulas administrativas particulares, como el establecimiento de fases en la valoración, el número máximo de empresas que pasarían a la segunda fase o las puntuaciones mínimas.

— Cabe añadir que, con frecuencia, fueron tenidos en cuenta como criterios objetivos de adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como «los conocimientos de farmacoepidemiología acreditados» o los conocimientos en programas de gestión utilizados en el entorno de Atención primaria en España», así como los medios técnicos y personales o los certificados de garantía de calidad aportados por las empresas. Estos factores determinantes de la solvencia, tal y como ha señalado reiteradamente este Tribunal, en este y anteriores Informes de Fiscalización, no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 19 y 86 del TRLCAP.

Esto sucedió en un contrato cuyo objeto fue la explotación y validación de la base de datos, en el contrato cuyo objeto fue el servicio para la ampliación de los requisitos de seguridad y confidencialidad de los sistemas de información y en el contrato, cuyo objeto fue el servicio para la organización de la XI Conferencia Internacional de Autoridades Reguladoras de Medicamentos, todos ellos adjudicados mediante concurso.

Por último cabe señalar que, a juicio de este Tribunal, tampoco fue acorde con la normativa reguladora de los contratos la inclusión como criterio para apreciar la temeridad en un determinado contrato el hecho de «no acreditar en la oferta técnica la experiencia en el sector», que debía ser aportada por los licitadores, ya que esta circunstancia debió ser tratada como un requisito de solvencia de las empresas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 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 fiscaliza-

ción un total de 20 contratos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe de 9.925 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	5	100	938	100
Total Obras		5	25	938	10
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	7	64	5.297	69
	Procedimiento negociado	4	36	2.365	31
Total Consultoría y asistencia y de servicios		11	55	7.662	77
Suministros	Concurso	3	75	1.112	84
	Procedimiento negociado	1	25	213	16
Total Suministros		4	20	1.325	13
TOTALES		20	100	9.925	100

Se han analizado la totalidad de los contratos remitidos, con los resultados que a continuación se describen.

III.1.7.2.1 Contratos de obras.

El ISCIII ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 5 contratos de obras celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe total de 938 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en todas las ocasiones.

Se han analizado la totalidad de los contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En un contrato cuyo objeto fueron las obras de reforma y ampliación de los sistemas de climatización, el pliego de prescripciones técnicas particulares incluyó indebidamente algunas cláusulas propias del pliego de cláusulas administrativas particulares, como la exigencia de clasificación del contratista, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 67, en relación con el artículo 68.3, ambos del RGLCAP, el cual dispone expresamente, que en ningún caso contendrán los pliegos de prescripciones técnicas cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

— Con frecuencia la valoración del criterio económico de adjudicación de los contratos celebrados por el Instituto resultó contraria al principio de economía, ya que los pliegos de cláusulas administrativas particulares introdujeron en la valoración del citado criterio un «umbral de saciedad», estableciendo así un límite máximo para la valoración de este criterio. Esta circunstancia generalmente conlleva que los licitadores

ajusten sus ofertas a un porcentaje de baja máxima valorable, ya que, por debajo de este límite, las bajas ofertadas no serían valoradas.

--- En 2 contratos fueron tenidos en cuenta indebidamente como criterio de adjudicación factores determinantes de la solvencia, como los certificados de calidad, que no son susceptibles de utilización como tal criterio de adjudicación, según ha manifestado reiteradamente este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP. Estos 2 contratos fueron aquél cuyo objeto fueron unas obras de reforma y sustitución de líneas y cuadros generales de distribución de energía eléctrica, y el contrato cuyo objeto fueron unas obras de reforma y ampliación de los sistemas de climatización de edificios del Campus de Majadahonda.

En este sentido, ejemplifica la deficiencia señalada el último contrato citado, puesto que fue precisamente un factor que debió ser tratado como requisito de solvencia el que determinó la adjudicación definitiva de este contrato a favor de la proposición menos económica, tal y como quedó reflejado en el documento de valoración de las ofertas realizado por la Mesa de Contratación.

— En estos 2 contratos citados, además, fueron incluidas en los pliegos por el ISCIII mejoras indetermadas como criterios de adjudicación, sin baremar ni ponderar. Así, estaba previsto otorgar «1 punto si los recursos y mejoras son moderados; 2 puntos si ambos aspectos son importantes», introduciendo de esta forma un factor discrecional de valoración y pudiendo contravenir 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 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 con todo ello la transparencia y la objetividad en el procedimiento de adjudicación. Así, los pliegos se limitaron a valorar criterios como la planificación de la ejecución y organización del trabajo, con un punto, «si se trata el tema moderadamente», y con dos puntos «si se trata en profundidad», sin mayor especificación al respecto.

Este Tribunal de Cuentas 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.

Estos 3 contratos fueron: el contrato cuyo objeto fue la realización de unas obras de adaptación de un sector de un pabellón docente para estudios de medicina tropical, el contrato cuyo objeto fue el proyecto de ejecución de instalaciones de climatización de los edificios 2 y 5 del Campus de Chamartín y el contrato cuyo objeto fue el acondicionamiento de la planta baja del pabellón nº 11 para el Centro de Investigación del Síndrome del Aceite Tóxico y Enfermedades Raras «CISATER».

III.1.7.2.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

El ISCIII ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 11 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe total de 7.662 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 7 ocasiones, por un importe de 5.297 miles de euros, mientras que los restantes 4 contratos fueron expedientes de prórroga por importe de 2.365 miles.

Se han analizado la totalidad de los contratos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

III.1.7.2.2.1 En el expediente de contratación.

— En 2 contratos, el contenido de los pliegos no se ajustó a lo dispuesto en el RGLCAP sobre esta materia. Así, la hoja resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares se remitió al pliego de prescripciones técnicas particulares para establecer los requisitos especiales de solvencia económica, financiera y técnica de los licitadores, así como para determinar los criterios de adjudicación. En este sentido, cabe afirmar que los criterios que han de servir de base para la adjudica-

ción de un concurso, deben formar parte del contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Este último documento tiene por objeto reflejar los aspectos jurídicos, económicos y administrativos del contrato, mientras que el pliego de prescripciones técnicas particulares debe hacer referencia a los aspectos técnicos relativos a la ejecución de la prestación.

Por lo tanto, esta indebida remisión contravino lo dispuesto en el artículo 68.3 del RGLCAP, en cuya virtud, «en ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Estos contratos, adjudicados ambos mediante concurso, fueron el contrato cuyo objeto fue la gestión de residuos y el contrato, cuyo objeto fue la confección del Índice Bibliográfico Español en Ciencias de la Salud (IBECS).

III.1.7.2.2.2 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En 3 contratos fueron tenidos en cuenta indebidamente como criterios objetivos de adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la «difusión en función de la tirada acreditada por los licitadores» y la «difusión en función de las visitas acreditadas en la página web», así como los medios técnicos y personales o los certificados de garantía de calidad (tipo sello ISO) de las empresas licitadoras. Estos factores, tal y como ha señalado reiteradamente este Tribunal, no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 19 y 86 del TRLCAP.

Estos contratos fueron: el contrato cuyo objeto fue la colaboración para la elaboración de estudios relacionados con la salud, edición y distribución de los mismos y difusión de su contenido, el contrato cuyo objeto fue la confección del Índice Bibliográfico Español en Ciencias de la Salud (IBECS) y el contrato cuyo objeto fue la colaboración para la elaboración de suplementos de salud y edición y distribución de los mismos.

— En 2 contratos fueron incluidas mejoras indeterminadas como criterio objetivo de adjudicación. En efecto, el pliego valoró con hasta 10 puntos la oferta de prestaciones complementarias que supusieran una «mejora sustancial respecto de lo exigido en el PPT», asimismo fueron incluidas con una valoración también de 10 puntos las «prestaciones adicionales», sin mayores especificaciones y sin baremar ni ponderar tanto una posibles mejoras como otras. Esto supuso la introducción, como ya se ha señalado anteriormente en este Anteproyecto de Informe, de un factor discrecional de valoración, pudiendo contravenir 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. Estos contratos citados fueron el contrato cuyo objeto fue el servicio de limpieza en distintas dependencias

del ISCIII y el contrato antes citado cuyo objeto fue la confección del Índice Bibliográfico Español en Ciencias de la Salud (IBECS).

— En este mismo contrato cuyo objeto consistió en el servicio de limpieza en distintas dependencias del ISCIII, el sistema de previsto en los pliegos para valorar el criterio del precio fue inadecuado, ya que esta valoración del precio no fue realizada en relación a los precios o importes de las ofertas efectivamente realizadas, sino en proporción a las bajas de las ofertas presentadas por los licitadores respecto de la baja de la oferta más económica, lo cual dio como resultado la inadecuada ponderación del criterio precio en relación con los restantes criterios objetivos de adjudicación.

Esta fórmula, ya criticada anteriormente por este Tribunal de Cuentas⁹, no parece aceptable en los concursos porque, si bien su utilización permite una correcta ordenación de las ofertas en función del precio, no resulta 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 constituye una fórmula adecuada para seleccionar la oferta más ventajosa de acuerdo con los principios de eficiencia y economía.

— En el contrato cuyo objeto fue la confección del Índice Bibliográfico Español en Ciencias de la Salud (IBECS), la valoración y ponderación de los criterios no fueron establecidos mediante fórmulas objetivas, garantizadoras del cumplimiento de los principios de objetividad y transparencia que deben regir en la contratación administrativa. No obstante cabe señalar que, la crítica puesta de manifiesto por este Tribunal no tuvo trascendencia, en este caso concreto, por haberse presentado una única empresa al concurso.

III.1.7.2.2.3 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En relación con el contrato cuyo objeto fue la realización de la etapa de planificación y puesta en marcha del estudio «efecto del tratamiento con ácido fólico + b6 + b12 sobre el riesgo de enfermedad cardiovascular arteriosclerótica», adjudicado mediante concurso, cabe realizar el siguiente análisis particular:

El citado expediente de contratación adoleció en primer lugar de una contradicción con relación al plazo de ejecución previsto. En efecto, en la memoria técnica del pliego de prescripciones técnicas particulares estaba previsto un plazo de ejecución, que fue el ofertado por la empresa adjudicataria, superior al que figuraba establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Esta contradicción en los plazos previstos

⁹ Esta crítica ya fue puesta de manifiesto en 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, aprobado por el Pleno en su sesión de 25 de enero de 2005.

dió lugar finalmente a la anulación del contrato y a su liquidación, sin que la citada empresa adjudicataria pudiera cumplir íntegramente la prestación. A juicio de este Tribunal, esta circunstancia reflejó una deficiente preparación del expediente de contratación en claro perjuicio de los intereses públicos.

En efecto, por escrito del Director del ISCIII, de fecha 11 de marzo de 2005, fue remitido a este Tribunal el expediente de liquidación del contrato con la empresa adjudicataria. El trabajo realizado por ésta había consistido únicamente en la realización de la primera fase del estudio y en una parte de la actividad correspondiente a la segunda fase prevista. Por ello, el Instituto propuso dar por finalizado el contrato, procediendo a abonar a la empresa adjudicataria los trabajos realizados.

En este sentido, en el Informe de la Abogacía del Estado, de fecha 23 de marzo de 2004, habían sido puestos de manifiesto los siguientes fundamentos de derecho respecto a la cuestión planteada:

— La contradicción existente entre los anteriormente citados documentos integrantes del expediente debía ser solventada sobre la base de la consideración de la primacía del pliego de cláusulas administrativas particulares respecto de la memoria técnica, de conformidad con el artículo 49.5 del TRLCAP, conforme al cual «los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los respectivos contratos». El referido precepto, según doctrina mayoritaria, sirve para resaltar no sólo el carácter vinculante del pliego, sino sobre todo su primacía respecto a los demás documentos del expediente administrativo, incluido el propio documento de formalización.

— Por lo tanto, la prevalencia del pliego de cláusulas administrativas particulares sobre la memoria técnica debió suponer que, en el supuesto analizado, prevaleciera el plazo de ejecución del contrato fijado en el citado pliego sobre el fijado en la memoria técnica integrante del pliego de prescripciones técnicas, por lo que la Abogacía del Estado concluyó que el contrato debió concluir el 30 de diciembre de 2003.

— Asimismo, concluyó que la contradicción existente entre los documentos contractuales fue imputable a la Administración, es decir, al ISCIII, al admitir una oferta económica que fijaba un plazo de ejecución de la prestación superior al consignado en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

— Por lo expuesto, el informe de la Abogacía del Estado concluyó que, tal discordancia debía determinar la declaración de la extinción del contrato y la consiguiente liquidación, pero no debía perjudicar al contratista, el cual, amparado en la memoria técnica, presentó una oferta acorde con la misma y que fue aceptada por la Administración.

--- En el contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de mantenimiento de diversas instalaciones, se procedió a aplicar la cláusula de revisión de precios prevista y a la consiguiente ampliación de la garantía definitiva del 4 %, por el aumento que estas incidencias supusieron en el importe del contrato. En este sentido, debe recordarse que la normativa de contratos en los artículos 42 del TRLCAP y 101 del RGLCAP, determinan la procedencia del reajuste de la garantía definitiva sólo en caso de «modificación» del contrato. En este caso, por tanto, no resultaba exigible realizar dicho ajuste puesto que la revisión de precios no se considera como una modificación contractual según el citado artículo 101 del RGLCAP que dispone expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por aplicación de cláusulas de revisión».

--- Por último, en relación con el contrato, cuyo objeto fue la colaboración para la elaboración de suplementos de salud y edición y distribución de los mismos, cabe señalar las siguientes incidencias:

— El citado contrato fue declarado desierto por inadmisión de las ofertas de los licitadores al no cumplir éstos los requisitos de solvencia exigidos. En este sentido cabe señalar que, según escrito del Director del ISCIII de fecha 25 de febrero de 2005, una vez declarado desierto el concurso, y a pesar de haber sido iniciado el expediente mediante tramitación urgente, no se ha realizado con posterioridad la prestación del mencionado servicio. Esta última circunstancia plantea razonables dudas a este Tribunal sobre la inicial existencia de un auténtico interés o utilidad pública justificativos de la necesidad de la propia contratación.

--- Por otra parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 del TRLCAP, de la definición del objeto del contrato parece desprenderse que se trataba de un contrato principalmente de servicios, desde el punto de vista económico, y no de consultoría como fue calificado por el ISCIII. Por lo tanto, debió exigirse la correspondiente clasificación al contratista, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25 del TRLCAP.

III.1.7.2.3 Contratos de suministros.

El ISCIII ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 4 contratos de suministros celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe total de 1.325 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 3 ocasiones, por un importe de 1.112 miles de euros, un 84 % del importe total, mientras que en una única ocasión el contrato fue adjudicado mediante procedimiento negociado, por un importe de 213 miles de euros.

En relación con el cumplimiento por el ISCIII de la obligación de remisión de sus 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 que 2 de los expedientes de suministros fueron remitidos fuera del plazo establecido. Estos expedientes fueron un contrato cuyo objeto fue la suscripción de revistas y el acceso a revistas electrónicas, y otro contrato cuyo objeto fue la adquisición de reactivos para el servicio de microbiología diagnóstica.

Se han analizado la totalidad de los contratos recibidos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

--- En el contrato cuyo objeto fue la adquisición de 200 ordenadores y que fue adjudicado mediante procedimiento negociado, a través del Servicio Central de Suministros de la Dirección General de Patrimonio del Estado, no fue promovida concurrencia alguna entre las empresas del Catálogo según puso de manifiesto el propio ISCIII, «por lo tanto no se ha tenido en cuenta» la posibilidad prevista en el artículo 92 del TRLCAP, precepto relativo a la solicitud de ofertas en el procedimiento negociado.

A juicio de este Tribunal, como viene señalando en anteriores Informes de Fiscalización, siempre que ello sea posible, resulta aconsejable la realización en los términos previstos en el artículo 193.6 del RGLCAP, una promoción de ofertas incluso en los supuestos de adquisición centralizada, puesto que con la concurrencia de varias empresas pudieran haberse logrado mejoras económicas o de otro tipo.

--- En el contrato cuyo objeto fue la suscripción de revistas y el acceso a revistas electrónicas, fueron incluidas mejoras indeterminadas como criterio objetivo de adjudicación del concurso, tales como «valores añadidos de las suscripciones», valorables en un 10 % del total, sin baremar ni ponderar dicha valoración, lo cual, como ya ha manifestado anteriormente este Tribunal, introdujo un factor de discrecionalidad que no fue acorde con la objetividad y transparencia que deben regir en el procedimiento administrativo de contratación.

En este mismo contrato, además, cabe señalar que el acuerdo de iniciación del expediente, así como la resolución aprobatoria del pliego de cláusulas administrativas particulares determinaron como importe del presupuesto de adjudicación una cantidad distinta de la indicada, tanto en el anuncio de licitación, como en la hoja resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares. La discrepancia entre estos importes fue justificada por el ISCIII ante este Tribunal en un error en la cantidad inicialmente prevista. Precisamente debido a este error, según manifiesta el propio Instituto, «con posterioridad se realizó una prospección de mercado y se comprobó que el importe era insuficiente».

De lo expuesto cabe deducir, por un lado que, a juicio de este Tribunal, el análisis por parte del órgano de contratación de la prospección de mercado debió haberse realizado antes de iniciar el expediente de contratación, de acuerdo con la lógica del procedimiento

administrativo, y de conformidad, asimismo, con lo dispuesto en el artículo 14 del TRLCAP.

Por otro lado, no parece razonable para este Tribunal que la cantidad (471.315,98 €) prevista inicialmente como presupuesto del contrato, y que fue considerada posteriormente insuficiente por ese Instituto, fuera exactamente coincidente con el importe de la oferta del único licitador que se presentó al concurso y, por lo tanto, con el que resultó ser el importe final de adjudicación del contrato.

--- En 2 contratos, los criterios objetivos de adjudicación previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares sólo establecieron las puntuaciones máximas aplicables, fueron inconcretos, poco detallados y además no se procedió por el ISCIII a su oportuna valoración y ponderación sobre la base de fórmulas objetivas, para garantizar con ello la transparencia y la objetividad en el procedimiento de adjudicación, con-

forme establece el artículo 86 del TRLCAP. Esta crítica ya ha sido manifestada anteriormente por este Tribunal.

Estos contratos fueron: uno cuyo objeto fue la suscripción de revistas y el acceso a revistas electrónicas y otro cuyo objeto fue la adquisición de reactivos para el servicio de microbiología diagnóstica.

III.1.8 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Se han remitido 91 expedientes de contratación, cuyo importe conjunto es de 37.373 miles de euros, de los que 13 corresponden a FOGASA por importe de 1.851 miles y por otro lado, 41, por cuantía de 12.157, corresponden al INEM, al que se hace una referencia expresa a continuación. El desglose de los 37 expedientes del Ministerio, por naturaleza y formas de adjudicación aparece en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	3	100	2.363	100
Total obras		3	8	2.363	10
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	21	68	11.358	57
	Procedimiento negociado	10	32	8.435	43
Total Consultoría y asistencia y de servicios		31	84	19.793	85
Suministro	Concurso	2	67	915	76
	Procedimiento negociado	1	33	294	24
Total Suministro		3	8	1.209	5
TOTALES		37	100	23.365	100

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

- Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
- Secretaría General Técnica.
- Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Secretaría General de Empleo.
- Dirección General de Trabajo.
- Consejo de la Juventud.
- Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económico Presupuestarios.
- Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios.
- Dirección General de Salud Pública y Consumo.

- Secretaría General de Gestión y Cooperación Sanitaria.
- Secretaría Permanente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.
- Dirección General de Relaciones Institucionales y Alta Inspección.
- Dirección General de Planificación Sanitaria.
- Instituto Nacional del Consumo.
- Agencia Española de Seguridad Alimentaria.
- Secretaría General de Asuntos Sociales.
- Dirección General de Acción Social del Menor y de la Familia.
- Dirección General de las Migraciones.
- Real Patronato sobre Discapacidad.
- Subdirección General de la Oficina de Información Administrativa.
- Subdirección General de Estadística.
- Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

Las relaciones remitidas al Tribunal de Cuentas comprenden 37 expedientes de contratación, por un importe global de 24.247 miles de euros. De ellos, dos expedientes, por importe de 1.524 miles de euros, no fueron remitidos al Tribunal de Cuentas. Igualmente, otros dos expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas por importe de 642 miles de euros no se encuentran incluidos en las relaciones, cuando deberían haberse incluido en ellas.

De las formas de adjudicación que, según el artículo 75 TRLCAP, han de emplearse normalmente,

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	2	10	4.500	40
	Procedimiento negociado	4	40	7.280	86
Total Consultoría y asistencia y de servicios		6	19	11.780	60
TOTALES		6	16	11.780	50

Como incidencias de carácter general a señalar cabe mencionar:

- La documentación de todos los expedientes fiscalizados resultó incompleta, por lo que fue necesario que el Tribunal de Cuentas requiriera expresamente el envío de los documentos no remitidos.

- En un expediente, adjudicado por la Subsecretaría de Trabajo y Asuntos Sociales por un importe de 2.653 miles de euros, no consta la fecha en la que se realizó la fiscalización del gasto, lo que impide verificar si se dio efectivo cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 67.2 TRLCAP.

Se han recibido 31 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios, por un importe conjunto de 19.793 miles de euros. De ellos se ha seleccionado una muestra de 6 expedientes, cuyo importe global es de 11.780 miles de euros. Entre las incidencias producidas cabe señalar las siguientes:

- En dos expedientes tramitados por la Subsecretaría de Trabajo y Asuntos Sociales, adjudicados por un importe de 4.836 miles de euros, no consta en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas que se produjera el acto por el que la Administración declarara cumplido a su satisfacción el objeto del mismo, conforme dispone el artículo 110 TRLCAP.

- El Instituto de la Mujer tramitó un expediente para la «Difusión de una campaña publicitaria sobre reparto de tareas domésticas», adjudicándolo con fecha 5 de marzo de 2003 por un importe de 1.500 miles de euros. Dicho expediente se tramitó por el procedimiento de urgencia regulado en el artículo 71 TRLCAP,

el MTAS recurrió únicamente al concurso, empleándolo en 26 ocasiones. De los demás expedientes, cuatro se adjudicaron por el procedimiento negociado y los otros siete fueron prórrogas de contratos ya existentes.

De los expedientes recibidos se ha seleccionado para su fiscalización una muestra de 6 expedientes, por un importe conjunto de 11.780 miles de euros, cuyo desglose por tipo y forma de adjudicación puede verse en el cuadro siguiente:

justificando dicha tramitación en «tratarse de una contratación cuya necesidad se considera inaplazable y cuya adjudicación conviene acelerar por razones de interés público». Dicha justificación no es sino una copia literal del precepto legal, sin que se precisen más las circunstancias que justifican el recurrir a un procedimiento extraordinario como es el de urgencia, por lo que no se produce la «debida motivación» que exige dicho artículo 71 TRLCAP.

Con fecha 24 de abril se formaliza un modificado del referido expediente, justificando la necesidad del mismo en que «el cumplimiento de los plazos de emisión inicialmente previstos, sujeto éste a la disponibilidad existente en el medio televisivo en ese momento, ha reducido notablemente la incidencia e impacto de la campaña». De acuerdo con el artículo 101.1 TRLCAP, «una vez perfeccionado el contrato el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas». Sin embargo, en las razones aducidas por el Instituto de la Mujer no se aprecian dichas necesidades nuevas o causas imprevistas, sino más bien una deficiencia en la planificación, fruto tal vez del acortamiento en los plazos que conlleva la tramitación urgente.

- En parecida situación se encuentra otro expediente tramitado igualmente por el Instituto de la Mujer, cuyo objeto era la «Asistencia técnica para la campaña publicitaria sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres», adjudicado el 8 de mayo de 2003 por un importe de 3.000 miles de euros. Nuevamente se adjudicaron la necesidad inaplazable y las razones de inte-

rés público, pero sin expresar cuáles eran las causas que provocaban estas circunstancias.

La ejecución debía producirse, de acuerdo con el contrato formalizado el 22 de mayo, dentro del primer semestre del año 2003. Sin embargo, el Instituto consideró que no resultaba adecuado iniciar la campaña en periodo estival, por lo que, de acuerdo con el contratista, se procedió a prorrogar el contrato hasta el 31 de diciembre de 2003.

Finalmente, con fecha 22 de diciembre se formalizó una modificación del contrato, por un importe de 594 miles de euros, «consistente en un incremento de las acciones divulgativas en el medio de televisión, con el fin de intensificar la difusión de la campaña a través del medio de comunicación al que acceden mayor número de ciudadanos en el período navideño». Aunque el interés público es indudable, no aparecen las necesidades nuevas o causas imprevistas que exige el artículo 101 TRLCAP, sino más bien imprevisiones o deficiencias del expediente original.

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

- No se cumplió en su totalidad la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones comprensivas de los expedientes de contratación. Los expe-

dientes remitidos al Tribunal de Cuentas se correspondieron casi en su totalidad con los certificados.

- Entre las formas de adjudicación que el artículo 75 TRLCAP considera como normales, el MTAS no eligió en ningún caso la subasta.

- La documentación de los expedientes fiscalizados resultó en todos los casos incompleta, por lo que fue necesario que el Tribunal de Cuentas requiriera expresamente la remisión de los documentos omitidos.

- En los expedientes tramitados por el procedimiento de urgencia que fueron objeto de fiscalización no se justificó debidamente la concurrencia de las circunstancias que justificaban el recurso a dicha tramitación. Además, e igualmente en todos los casos, se tramitaron modificados sin que se apreciaran las necesidades nuevas o imprevistas que el TRLCAP exige.

III.1.8.1 Servicio Público de Empleo Estatal.

El Instituto Nacional de Empleo¹⁰ (en adelante INEM, acrónimo correspondiente a la anterior denominación del Servicio Público de Empleo Estatal, vigente durante el período fiscalizado), ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 41 contratos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe global de 12.157 miles de euros, con el desglose que se detalla en el siguiente cuadro siguiente:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	3	43	1.655	94
	Procedimiento negociado	4	57	114	6
Total Obras		7	17	1.769	15
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	10	63	1.707	23
	Procedimiento negociado	6	37	5.649	77
Total Consultoría y asistencia y de servicios		16	39	7.356	60
Suministros	Subasta	1	7	63	3
	Concurso	2	13	978	43
	Procedimiento negociado	12	80	1.228	54
Total Suministros		15	37	2.269	19
Privados	Concurso	1	33	610	80
	Contratación directa.	2	67	153	20
Total Privados		3	7	763	6
TOTALES		41	100	12.157	100

¹⁰ En aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional 1ª de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, el Instituto Nacional de Empleo pasó a denominarse Servicio Público de Empleo Estatal.

Se han analizado todos los contratos remitidos cuyos resultados se recogen a continuación.

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	%SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	3	100	1.655	100
	procedimiento negociado	4	100	114	100
Total obras		7	100	1.769	100
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	10	100	1.707	100
	Procedimiento negociado	6	100	5.649	100
Total consultoría y asistencia y de servicios		16	100	7.356	100
Suministros	Subasta	1	100	63	100
	Concurso	2	100	978	100
	Procedimiento negociado	12	100	1.228	100
Total suministros		15	100	2.269	100
Privados	Concurso	1	100	610	100
	Contratación directa.	2	100	153	100
Total privados		3	100	763	100
Totales		41	100	12.157	100

III.1.8.1.1 Contratos de obras.

Los 7 contratos de obras celebrados por el INEM durante el ejercicio 2003 remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, alcanzaron un importe conjunto de 1.769 miles de euros.

El procedimiento seguido para la adjudicación de estos 7 contratos ha sido la subasta en 3 ocasiones, por importe de 1.655 miles de euros, lo que representa el 94 % del importe de la contratación de obras remitida, mientras que el procedimiento negociado fue utilizado en 3 casos, por un importe de 50 miles, y un modificación de un contrato anterior, por importe de 64 miles de euros.

Se han analizado los 7 contratos remitidos, de los que cabe mencionar como única incidencia significativa que, el modificado del contrato de obras de acondicionamiento de local para la Dirección provincial del INEM de Cuenca, tuvo un incremento del importe del presupuesto del contrato 18,73 %. Este modificado fue debido, según consta en el propio expediente, a necesidades surgidas con relación a diversas partidas como los «pavimentos, falsos techos, carpintería, fontanería, con el fin de unificar los diferentes tipos proyectados».

A juicio de este Tribunal, esta modificación de casi todos los capítulos de la obra proyectada, no estuvo suficientemente justificada en las necesidades nuevas o causas imprevistas exigidas por el artículo 101 del TRLCAP, ya que, al menos en parte, estas circunstancias pudieron ser previstas con una adecuada planificación inicial de la ejecución y preparación del contenido del contrato.

III.1.8.1.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

El INEM ha remitido a este Tribunal de Cuentas un total de 16 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe total de 7.356 miles de euros.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 10 ocasiones por importe de 1.707 miles de euros, el 23 % del importe contratado, mientras que mediante procedimiento negociado se han adjudicado 4 contratos, por un importe de 4.607 miles, el 63 % del total, siendo los 2 últimos expedientes de prórroga, por importe de 1.042 miles, lo que representa el 14 % del importe total.

Se han analizado por este Tribunal la totalidad de los contratos remitidos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

III.1.8.1.2.1 En el expediente de contratación y en el expediente de gasto.

— En un contrato cuyo objeto fueron diversos servicios para la sede central del INEM, adjudicado mediante concurso, las fechas que constan en el expediente para constitución de la fianzas definitivas, entre el día 23 y el 27 de diciembre de 2002, fueron anteriores a la fecha de la propia resolución de la adjudicación del contrato, cuya fecha es el 2 de enero 2003, así como a la fecha de la notificación de la adjudicación al contratista, el 27 de enero de 2003. Estos hechos constituyeron una alteración en la sucesión regular de los actos

administrativos que pudieron incidir en la transparencia del procedimiento de contratación.

En efecto, el artículo 41.1 del TRLCAP establece la obligación del adjudicatario de acreditar la constitución de la garantía definitiva, en el plazo de 15 días contados «desde que se le notifique la adjudicación del contrato».

— En un contrato cuyo objeto fue la elaboración y remisión de comunicaciones a los beneficiarios de prestaciones por desempleo, la cláusula de seguridad y confidencialidad no debió incluirse en el pliego de prescripciones técnicas particulares, en virtud del artículo 67 en relación con el 68.3, ambos del RGLCAP, según los cuales, en ningún caso contendrán los pliegos de prescripciones técnicas cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

— En un contrato cuyo objeto fue la prestación del servicio de organización de un seminario hispano-británico sobre el mercado de trabajo, a juicio de este Tribunal, tanto la utilización del procedimiento negociado amparado en la existencia de imperiosa urgencia, como la tramitación del expediente mediante procedimiento de urgencia, basado en la tardía determinación de las fechas por requerir el común acuerdo de los países participantes, no estuvo suficientemente justificada y reflejó deficiencias en la planificación de la contratación. En efecto, se trataba de unos hechos que eran conocidos y resultaban previsibles, dado que el seminario objeto del contrato viene celebrándose desde el año 1977, alternando su sede entre España y el Reino Unido de Gran Bretaña, por lo que pudo haberse iniciado la tramitación del expediente a pesar de que todavía no estuvieran fijadas las fechas exactas de celebración del seminario.

— En relación con 5 contratos cabe señalar que los actos administrativos relativos a los trámites de la aprobación del gasto por parte del órgano de contratación, así como el informe de fiscalización previa que amparan conjuntamente los expedientes de gasto, no pueden ser considerados como cumplidos, a juicio de este Tribunal, con la mera diligencia de «intervenido y aprobado» que consta en el propio documento contable. Todo ello debido a que estos documentos no incorporan el texto mínimo necesario para que puedan entenderse dictados los propios actos administrativos citados, pudiendo contravenir lo dispuesto en el artículo 67.2 del TRLCAP.

III.1.8.1.2.2 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En 4 contratos los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, adolecieron de falta de concreción en su contenido y en su valoración, al mismo tiempo que no fueron baremados ni ponderados sobre la base de fórmulas objetivas concretas. Con este proceder por parte

del antiguo INEM no quedó garantizada la transparencia y objetividad que deben informar la contratación administrativa, en contra de lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCAP, puesto que la concreción de los criterios de adjudicación deben constar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

— En 2 contratos fueron incluidas «mejoras indeterminadas» como uno de los criterios objetivos de adjudicación, en concreto como «mejoras adicionales a introducir por la empresa», sin baremar ni ponderar, introduciéndose así un factor discrecional de valoración y pudiendo contravenir todo ello 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. Esta incidencia se produjo en el contrato cuyo objeto fue la contratación de servicios diversos para la sede central del INEM y en el contrato cuyo objeto fue el servicio de limpieza en distintas dependencias.

— En uno de estos dos contratos acabados de citar, consta además un posterior documento que fue adjuntado al Acta de la Mesa de contratación, concretamente el informe del Interventor relativo al concurso que se pronunciaba en los siguientes términos: «una vez examinada la documentación técnica presentada por las empresas licitadoras, disiente sobre las valoraciones contenidas en el Informe técnico, ya que en el mismo se han producido elementos de juicio ajenos al contenido de las propuestas de las empresas, sin que se acompañe documentación o prueba alguna que avale este proceder. En concreto, la oferta técnica presentada por la empresa M.. S.A no difiere de forma sustancial de la de E.. S.A. empresa propuesta como adjudicataria por la Mesa; sin embargo su oferta económica es la más ventajosa de todas las presentadas».

En efecto, el Informe de valoración técnica del concurso relativo a la empresa M.. S.A. señaló que esta empresa tenía «estructura suficiente para avalar el servicio solicitado aunque en la práctica su dedicación ha sido deficiente». Asimismo, en el Acta de la Mesa consta que «el vocal responsable del servicio manifiesta su disconformidad con la actuación de la empresa por las razones expuestas en el Informe de valoración».

A juicio de este Tribunal, el INEM no siguió el procedimiento adecuado cuando valoró negativamente en el informe técnico a la empresa que venía prestando hasta ese momento sus servicios, por causa de los incumplimientos culpables y continuados del contrato. Por ello, solicitada por este Tribunal expresamente información complementaria relativa a las incidencias que se produjeron durante la ejecución del contrato, fue remitida por el Organismo una relación de incumplimientos contractuales por parte de la citada empresa que, pudieron constituir causas de resolución del contrato por culpa imputable al contratista, en virtud de lo dispuesto en el artículo 111 del TRLCAP.

Por lo tanto, a juicio de este Tribunal, dichos incumplimientos culpables y reiterados de las obligaciones contractuales pudieron constituir una causa de resolución del contrato y, en su caso, dar lugar al inicio del oportuno procedimiento administrativo regulado en los artículos 20 y 21 del TRLCAP y previsto para proceder a la declaración de la prohibición de contratar con la Administración de la citada empresa.

— En 3 contratos fueron incluidos indebidamente como criterios objetivos de adjudicación, factores determinantes de la solvencia de los licitadores, como la experiencia, la acreditación de certificaciones de calidad, los recursos humanos o materiales de la empresa, que no son susceptibles de tal valoración. Estos requisitos de solvencia de las empresas, tal y como reiteradamente ha manifestado este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, no son susceptibles de utilización como tales criterios de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP. Estos contratos tuvieron por objeto la contratación de servicios diversos para la sede central del INEM, la emisión y remisión de comunicaciones a los beneficiarios de prestaciones por desempleo y el estudio para el análisis de la oferta de formación continua en España.

III.1.8.1.2.3 Incidencias relativas a contratos anulados o cuya convocatoria declarada desierta.

— En 2 expedientes de contratación, tramitados para la realización de estudios sobre diversas cuestiones de interés general, en un caso la convocatoria fue declarada desierta y en el otro fue anulado el contrato. El INEM, en ambos casos desistió o no volvió a plantear la necesidad de la contratación, lo que suscita a este Tribunal razonables dudas sobre la inicial existencia de un auténtico interés o utilidad pública, verdaderamente justificativos de la necesidad de la propia contratación.

Estos dos contratos fueron el contrato cuyo objeto fue la realización del estudio denominado «Desarrollo de la capacidad del alumno para aprender» y el contrato cuyo objeto fue el estudio para la reestructuración metodológica de la familia profesional «edificación y obras públicas».

— Por otro lado, en relación con uno de estos dos contratos citados, el INEM alegó como causa de la anulación la «imposibilidad de cumplimiento del plazo de ejecución de la primera fase del contrato establecido en el PCAP y en el de prescripciones técnicas». Los citados pliegos establecían como fecha límite para la entrega de los trabajos y productos correspondientes a la primera fase, el 15 de diciembre de 2003, fecha con la que según consta en el escrito remitido por el INEM a petición de este Tribunal, esta exigencia «supondría imponer una obligación de imposible cumplimiento...».

Estas justificaciones revelan una defectuosa preparación¹¹ de los contratos por parte del INEM, que ha venido incurriendo en gastos innecesarios y provocando demoras o incumplimientos en la consecución de los intereses públicos que se pretendían satisfacer con estas contrataciones.

En efecto, esta deficiente preparación de los expedientes se manifestó en la citada causa alegada para justificar la anulación del contrato, imposibilidad de cumplimiento en el plazo establecido, puesto que en este expediente se fijó una fecha inicial dependiente de la adjudicación y formalización del contrato y una fecha límite para la ejecución del mismo, coincidente con el fin del ejercicio presupuestario. En definitiva, la duración del contrato no se hacía depender de su propio objeto sino de la mayor o menor celeridad o diligencia que observase la Administración en su tramitación y adjudicación, lo que ha provocado en este caso, la anulación de la convocatoria.

III.1.8.1.2.4 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En un contrato cuyo objeto fue el servicio de limpieza en distintas dependencias del INEM, fue solicitada por este Tribunal la documentación acreditativa de que había tenido lugar la comprobación material de la inversión. El INEM contestó a este respecto que la recepción se realizó mediante el conformado de la factura de conformidad final con el servicio, pudiendo haberse vulnerado, en consecuencia, lo dispuesto en este sentido por el artículo 110.2 del TRLCAP.

III.1.8.1.3 Contratos de suministros.

Se han recibido en este Tribunal de Cuentas para su fiscalización 15 contratos de suministros celebrados por el INEM durante el ejercicio 2003, por un importe total de 2.269 miles de euros.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante subasta en un único caso, por concurso en 2 ocasiones por importe de 978 miles de euros, un 43 % del total, mientras que los 12 contratos restantes se han adjudicado mediante la utilización del procedimiento negociado, por importe de 1.228 miles de euros, lo que representa el 54 % del importe total.

Se han analizado todos los contratos remitidos a este Tribunal, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En la mayoría de contratos, el acto administrativo de aprobación del gasto, así como la fiscalización previa de la Intervención Delegada, fueron realizados en el propio documento contable, pudiendo contravenir lo dispuesto en el artículo 67.2 del TRLCAP, cuestión

¹¹ Esta deficiencia ya fue puesta de manifiesto en el Informe de Fiscalización de la contratación suscrita por el Sector público estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001, aprobado por el Pleno de este Tribunal en su sesión de 23 de marzo de 2004.

que ya ha sido puesta de manifiesto anteriormente por este Tribunal en el presente Anteproyecto de Informe.

— En la generalidad de los contratos de adquisición centralizada realizados a través del Servicio Central de Suministros de la Dirección General de Patrimonio del Estado, el INEM realizó directamente las peticiones de bienes al Servicio Central de Suministros, sin llevar a cabo, como resulta aconsejable, una mínima promoción previa de concurrencia competitiva entre las empresas seleccionadas a través del correspondiente concurso de determinación del tipo, a pesar de que mediante dicha promoción, en los términos previstos en el artículo 193.6 del RGLCAP, podría haber obtenido mejoras, económicas o de otro tipo.

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

Se han remitido 38 expedientes por importe de 42.209 miles de euros. De éstos, 18 por un importe de 34.014 miles corresponden al Ministerio y 20 expedientes por importe de 8.195 miles 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)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	1	5	990	3
	Procedimiento negociado	5	28	2.467	7
Total obras		6	33	3.457	10
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	7	39	28.658	84
	Procedimiento negociado	5	28	1.899	6
Total consultoría y asistencia y de servicios		12	67	30.557	90
TOTALES		18	100	34.014	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	1	11	1.384	4
Total obras		1	11	1.384	4
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	6	67	28.045	90
	Procedimiento negociado	2	22	1.641	6
Total consultoría y asistencia y de servicios		8	89	29.686	96
TOTALES		9	100	31.070	100

Los únicos contratos administrativos remitidos lo han sido por la Subsecretaría (12) y la Dirección General de Administración Periférica del Estado de este Ministerio (6).

Los 12 expedientes enviados por la Subsecretaría, todos de consultoría y asistencia, por importe de 30.536 miles de euros, tienen por objeto la contratación de los servicios de limpieza, mantenimiento y vigilancia de dependencias del Ministerio y su prórroga, la creación de una red corporativa multiservicio de telecomunicaciones del Ministerio, sistemas de información y gestor de contenidos y diseño y producción de una campaña de publicidad sobre modernización de la Administración General del Estado, tramitados todos ellos mediante concurso.

La extinta Dirección General de Administración Periférica del Estado remite 6 expedientes de obras por importe de 3.458 miles de euros relativos a actuaciones en la Delegación del Gobierno en Navarra, Subdelegaciones de Gobierno en Almería y Guipúzcoa, Oficina de Extranjería y Sanidad Exterior en Zaragoza y reforma de la cafetería de la sede del Ministerio.

Además, la Subdirección General de Patrimonio Inmobiliario de la actual Dirección General de Recursos Humanos, Programación Económica y Administración Periférica ha remitido documentación justificativa, totalmente correcta, de las actuaciones en 2003 correspondientes a 5 obras ya adjudicadas y fiscalizadas en ejercicios anteriores. En concreto, se remiten las justifi-

caciones de los expedientes adjudicados en ejercicios anteriores mediante subasta relativos a la reforma de la Subdelegación de Gobierno en Cuenca, 3.ª anualidad y ampliación de plazo; a la reforma de la Delegación de Gobierno en Canarias, 2.ª anualidad y ampliación de plazo; a la ampliación de la Subdelegación de Gobierno en Albacete, 3.ª anualidad; a la consolidación y reforma de la Subdelegación de Gobierno en Guipúzcoa, 4.ª anualidad, con una modificación sin ampliación de plazo; y a la reforma y ampliación de la Delegación de Gobierno en Extremadura (Badajoz), 4.ª anualidad, 3 revisiones, recepción y liquidación definitiva.

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

Por último ha de señalarse que las actuales Secretarías de Estado de Cooperación Territorial y para la Administración Pública y la Subsecretaría, excepto en

los contratos correspondientes a la Subdirección General de Patrimonio Inmobiliario, han incumplido en el año 2003 el mandato del art. 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y no han remitido 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 (en adelante MUFACE) ha remitido a este Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 20 contratos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe de 8.195 miles de euros, con el desglose que se detalla en el siguiente cuadro:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	1	8	404	8
	Concurso	1	8	222	4
	Procedimiento negociado	11	84	4.406	88
Total Consultoría y asistencia y de servicios		13	65	5.032	61
Suministros	Procedimiento negociado	6	100	2.145	100
Total Suministros		6	30	2.145	26
Privados	Concurso	1	100	1.018	100
Total Privados		1	5	1.018	13
TOTALES		20	100	8.195	100

Se ha analizado una muestra de 12 contratos por un importe conjunto de 6.472 miles de euros, lo que representa el 60 %

de los contratos remitidos y el 79 % de su importe, conforme se expone más detalladamente en el siguiente cuadro:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	1	100	404	100
	Concurso	0	0	0	0
	Procedimiento negociado	6	55	3.263	74
Total Consultoría y asistencia y de servicios		7	54	3.667	73
Suministros	Procedimiento negociado	4	66	1.787	83
Total Suministros		4	66	1.787	83
Privados	Concurso	1	100	1.018	100
Total Privados		1	100	1.018	100
TOTALES		12	60	6.472	79

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

MUFACE ha remitido a este Tribunal 13 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe total de 5.032 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante subasta en una única ocasión y mediante concurso en otra. Así mismo, se ha realizado la adjudicación mediante procedimiento negociado en un caso por valor de 960 miles de euros, lo que representa el 19 % del importe total, mientras que 10 expedientes lo fueron de prórroga, por 3.446 miles, lo que supone el 69 % del importe total.

Se ha analizado una muestra de 7 contratos por importe de 3.667 miles de euros, lo que representa el 73 % del importe total de los contratos remitidos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

— En 5 de los 7 contratos analizados, como consecuencia de la aprobación de la prórroga del contrato, se procedió a aplicar la cláusula de revisión de precios prevista y la consiguiente ampliación de la garantía definitiva del 4 %, por el aumento que esto supuso en el importe del contrato. En este sentido debe señalarse que, a juicio de este Tribunal, los artículos 42 del TRLCAP y 101 del RGLCAP, determinan la procedencia del reajuste de la garantía definitiva sólo en caso de que tenga lugar la modificación del contrato.

En este caso, por tanto, no resultaba exigible la realización de dicho ajuste puesto que la revisión de precios no se considera una modificación contractual.

En efecto, el citado artículo 101 del RGLCAP dispone expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por aplicación de cláusulas de revisión. Esta incidencia se ha

observado en siete contratos adjudicados mediante prórroga:

— Además, en relación con uno de estos contratos, cabe señalar que los trámites relativos al acto administrativo de aprobación del gasto por parte del órgano de contratación y el informe de fiscalización previa que ampara el expediente de gasto, no pueden ser considerados cumplidos, a juicio de este Tribunal, con la mera diligencia de «intervenido y aprobado» contenida en el propio documento contable, ya que, estos documentos no incorporaron el texto mínimo necesario para que puedan entenderse dictados los propios actos administrativos, pudiendo contravenir todo ello lo dispuesto en el artículo 67.2 del TRLCAP.

III.1.9.1.2 Contratos de suministros.

Se han recibido por este Tribunal de Cuentas 6 contratos de suministros celebrados por MUFACE durante el ejercicio 2003, por un importe de 2.145 miles de euros. La selección de los contratistas se ha realizado mediante procedimiento negociado en todas las ocasiones. Se han analizado 4 contratos por importe de 1.787 miles de euros, que representan el 83 % del importe total de los contratos remitidos. En estos contratos no se han observado deficiencias reseñables.

III.1.10 Ministerio de Asuntos Exteriores (MAEX).

El Ministerio de Asuntos Exteriores ha remitido 36 expedientes de contratación por importe de 34.570 miles de euros. 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)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	2	6	979	3
	Procedimiento negociado	4	11	2.726	8
Total obras		6	17	3.705	11
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	6	17	5.309	15
	Procedimiento negociado	8	22	2.875	8
Total consultoría y asistencia y de servicios		14	39	8.185	23
Suministro	Concurso	1	3	900	3
	Procedimiento negociado	8	22	3.235	9
Total suministro		9	25	4.135	12
Privados	Procedimiento negociado	7	19	18.545	54
Total privados		7	19	18.545	54
TOTALES		36	100	34.570	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	3	15	2.552	8
Total obras		3	15	2.552	8
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	3	15	4.110	14
	Procedimiento negociado	3	15	2.255	7
Total consultoría y asistencia y de servicios		6	30	6.365	21
Suministro	Concurso	1	5	900	3
	Procedimiento negociado	3	15	2.010	7
Total suministro		4	20	2.910	10
Privados	Procedimiento negociado	7	35	18.545	61
Total privados		7	35	18.545	61
TOTALES		20	100	30.372	100

Los principales órganos de contratación de este Ministerio son la Dirección General del Servicio Exterior, que ejerce las funciones de gestión patrimonial y obras, y la Agencia Española de Cooperación Internacional.

En el año 2003 también han efectuado expedientes de contratación la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos y la Dirección General de la Oficina Diplomática.

La Dirección General del Servicio Exterior ha remitido 7 expedientes de adquisición de inmuebles destinados a representaciones españolas en Buenos Aires, París, Bruselas, Manila, Bratislava, Kiev y Bogotá que ascienden a 18.545 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 Budapest, Rabat, Washington y Praga por importe de 2.724 miles de euros que también han sido adjudicados mediante procedimiento negociado.

De consultoría y asistencia ha remitido 4 expedientes por importe de 1.286 miles de euros relativos a la redacción de proyectos de obra en las representaciones españolas en Nueva York, Malabo y Bata, Toulouse y Quito.

Por último, remite 8 expedientes de contratación de suministros por importe de 3.234 miles de euros relativos a decoración y mobiliario en las representaciones españolas en Nueva Delhi, Zagreb, Pekín, Tokio y Berlín.

Además, la Oficialía Mayor de esta Dirección General comunica la modificación y prórroga de los contratos celebrados y fiscalizados en el ejercicio anterior relativos al transporte y facturación de la valija diplomática, seguridad y limpieza de las dependencias del Ministerio en Madrid.

La Agencia Española de Cooperación Internacional ha remitido 10 contratos celebrados por importe de 7.630 miles de euros relativos a obras (2) por 978 miles de euros, consultoría y asistencia (7) por 5.752 miles de euros y suministros, de ayuda alimentaria a los refugia-

dos saharauis, por 900 miles de euros, recepcionados de conformidad en destino, a su entrega final.

Entre los expedientes de contratación remitidos por la Agencia Española de Cooperación Internacional se incluyen 2 cuyo objeto es «la inspección, control y gestión de las justificaciones de las subvenciones de la Agencia» y «el apoyo técnico a la Agencia en diversas tareas de control relacionadas con las cuentas emitidas por las unidades de cooperación exterior», tramitados ambos mediante concurso y por unos importes, respectivamente, de 280 y 211 miles de euros.

La Secretaría de Estado de Asuntos Europeos ha remitido 3 contratos de consultoría y asistencia por importe de 1.151 miles de euros relativos a seguridad, limpieza y mantenimiento de la representación en Bruselas.

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

Por último, los órganos de contratación de este Ministerio han cumplido 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.

III.1.11 Ministerio de Defensa.

Se han remitido un total de 914 expedientes de contratación por importe de 1.433.936 miles de euros, de los cuales 12 contratos que ascienden a 12.482 miles, corresponden a ISFAS y 902 por importe de 1.421.454 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)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	12	1	11.853	1
	Concurso	14	2	11.441	1
	Procedimiento negociado	96	11	109.291	8
Total obras		122	14	132.585	10
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	4		1.685	
	Concurso	57	6	48.030	3
	Procedimiento negociado	242	27	254.513	18
Total consultoría y asistencia y de servicios		303	33	304.228	21
Suministros	Concurso	74	8	183.539	13
	Procedimiento negociado	380	42	451.961	32
Total suministro		454	50	635.500	45
Privados	Subasta	14	2	256.895	18
	Procedimiento negociado	9	1	92.245	6
Total privados		23	3	349.140	24
TOTALES		902	100	1.421.454	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1		2.269	
	Concurso	4	1	6.294	1
	Procedimiento negociado	64	12	101.314	10
Total obras		69	13	109.877	11
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	18	3	34.479	4
	Procedimiento negociado	150	29	235.505	24
Total consultoría y asistencia y de servicios		168	32	269.984	28
Suministro	Concurso	28	5	162.043	17
	Procedimiento negociado	262	50	423.736	44
Total suministro		290	55	585.779	61
TOTALES		527	100	965.640	100

Los principales órganos de contratación de este Ministerio, de acuerdo con los expedientes de contratación recibidos, han sido los que se indican a continuación:

(Datos en unidades y miles de euros)

Año 2003			
ORGANOS DE CONTRATACIÓN		Número	IMPORTE
MINISTERIO	Secretaría de Estado de la Defensa	20	16.726
	Subd G Servicios Económicos (Subsecretaría)	16	16.926
	DG Armamento y Material	44	71.329
	Gerencia de Infraestructura y Equipamiento	23	349.140

(Datos en unidades y miles de euros)

Año 2003			
	ORGANOS DE CONTRATACIÓN	Número	IMPORTE
EJÉRCITO TIERRA	D Mantenimiento ET	263	311.568
	D Infraestructura ET	28	31.361
	D Asuntos Económicos ET	18	118.361
	D Transportes ET	4	9.324
	D Servicios Técnicos ET	10	5.619
	Mandos Apoyo Logístico y Jefaturas Intendencia	36	43.979
	Hospital Central Gómez Ulla	9	4.862
EJÉRCITO AIRE	M Apoyo Logístico EA	162	233.802
ARMADA	D Construcciones Navales ARM.	55	94.043
	Arsenales de la Armada	68	36.502
OTROS	INTA	70	29.845
	INVIFAS	32	13.607
	Otros	44	34.460
TOTAL		902	1.421.454

Debe destacarse que, de los contratos de obras adjudicados durante el ejercicio, solamente el 10 % fueron mediante subasta, lo que pone de manifiesto la escasa utilización de esta forma de adjudicación que, no obstante, es ordinaria en la normativa aplicable, junto con el concurso, para la adjudicación de obras, y permite la obtención de mayores bajas en los precios.

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

(Datos en miles de euros)

CONTRATOS RECIBIDOS	IMPORTE
Vestuario	104.352
Alimentación	45.466
Combustible	26.285
Transportes y viajes	14.286
Seguridad	13.637
Limpieza y mantenimiento	11.430
Publicidad	6.357
TOTAL	221.813

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 DOUE, en su caso, las respectivas convocatorias y adjudicaciones.

Igualmente debe resaltarse que las contrataciones de armamento y material de uso militar en sentido amplio, por sus características específicas, se realizan general-

mente 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 20 expedientes por importe de 16.726 miles de euros de los que 9 corresponden a obras de diversas instalaciones militares y el resto, por 5.467 miles de euros, a consultoría y asistencia para la elaboración de diversos proyectos y prestación de servicios técnicos acordes con su función profesional.

La Subsecretaría (Subdirección General de Servicios Económicos y Pagaduría) ha remitido 3 expedien-

tes de contratación de suministros de material informático y de telecomunicaciones y 13 de consultoría y asistencia por 15.270 miles de euros encontrándose entre éstos últimos los de contratación del servicio de agencia de viajes del Ministerio por 2.436 miles de euros, de la adquisición del plan de medios para la campaña institucional del Ministerio de Defensa por 5.707 miles de euros y el de limpieza de diversos Organos del Ministerio por 2.043 miles de euros.

La Dirección General de Armamento y Material ha remitido 4 expedientes de suministros de adquisición de sistemas, de modernización de equipos y de munición y 40 de consultoría y asistencia y de servicios por importe de 66.940 miles de euros entre los que se encuentran, además de los de seguridad y vigilancia de diversas dependencias, los de desarrollo de diversos sistemas y pruebas finales de desarrollo, los de desmilitarización de campos de tiro.

La Dirección General de Asuntos Económicos ha remitido 5 expedientes de contratación de consultoría y asistencia por importe de 1.382 miles de euros entre los que se encuentra uno de asistencia técnica para la página web del Comisionado del Gobierno para la reconstrucción de Irak por importe de 202 miles de euros.

La Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa ha remitido 23 expedientes de enajenación por un importe de 349.140 miles de euros realizados por subasta en su mayor parte.

El Hospital Central de la Defensa Gómez Ulla ha remitido 9 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la adquisición de alimentos, medicamentos, combustible, seguridad y mantenimiento de ascensores y limpieza.

La Inspección General de Sanidad ha enviado 10 expedientes por importe de 3.490 miles de euros de los que 3 corresponden a suministros de alimentación y medicinas y 7 a contratos de consultoría y asistencia de la limpieza y la seguridad de diversas dependencias hospitalarias.

La Dirección de Mantenimiento del Ejército de Tierra ha remitido 38 expedientes de contratación de consultoría y asistencia entre los que se encuentran los relativos a la desmilitarización de munición inútil almacenada y al mantenimiento de helicópteros, vehículos, motores y sistemas de guerra y 225 de suministro por importe de 267.483 miles de euros referentes, entre otros, a la adquisición de vehículos, motores, sistemas de comunicaciones, terminales de comunicaciones, baterías, cubiertas y cámaras para vehículos, tiendas y literas, potabilizadoras, autobastidores de vehículos, municiones, repuestos, herramientas, medios de seguridad y diverso material de acuartelamiento y campamento.

La Dirección de Asuntos Económicos del Ejército ha remitido 18 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia por importe de 118.361 miles de euros y cuyos objetos son la adquisición de vestuario, raciones de campaña, granadas, servicios de seguridad y mantenimiento de equipos informáticos.

La Dirección de Infraestructura del Ejército de Tierra ha remitido 3 expedientes de consultoría y asisten-

cia de mantenimiento integral de infraestructuras militares y 25 de obras por importe éstos últimos de 28.797 miles de euros entre los que figuran la construcción, remodelación, acondicionamiento y adecuación de diversas instalaciones militares.

La Dirección de Transportes del Ejército de Tierra ha remitido 4 expedientes de consultoría y asistencia por importe de 9.324 miles de euros cuyos objetos son el transporte de personal, paquetería y gestión de viajes.

La Dirección de Servicios Técnicos del Ejército de Tierra ha remitido 7 expedientes de contratación de suministros de diversos equipos y software informático por importe de 4.023 miles de euros y 3 de consultoría y asistencia de mantenimiento y apoyo técnico.

Los diversos Mandos Regionales de Apoyo Logístico y Jefaturas de Intendencia han remitido 36 expedientes de contratación de suministros y de consultoría y asistencia, cuyos objetos son el transporte de material y semovientes, limpieza, alimentación, medicamentos y productos sanitarios.

Además, el Ejército de Tierra ha remitido 1 expediente de contratación celebrado por la Academia General Básica relativo a vestuario.

En relación con la Dirección de Sanidad del Ejército de Tierra debe señalarse que se limita a remitir unas fichas de contratos celebrados, desconociéndose el importe total, objeto y tramitación realizada ya que no ha remitido ningún expediente de contratación ¹².

El Mando de Apoyo Logístico del Ejército del Aire ha remitido 12 expedientes de obras cuyos objetos son la adecuación de instalaciones, la construcción de hangares y torres de control, talleres y conservación de edificios; 98 de suministros tramitados para, entre otros objetos, la reposición de autoextintores, adquisición de combustible, repuestos, rotables, componentes y subsistemas, motores, equipamientos de comunicaciones y munición y 52 de consultoría y asistencia cuyos objetos son el mantenimiento de equipos, motores, comunicaciones, sistemas de armas e instalaciones, servicios de ingeniería y diverso apoyo logístico.

El Ejército del Aire ha remitido además expedientes de contratación por importe de 7.142 miles de euros celebrados por las Direcciones de Adquisiciones (1), Asuntos Económicos (1), Bases Aéreas y Mandos Aéreos (9) cuyos objetos son, entre otros, la contratación de limpieza, alimentación, combustibles, repuestos y armamento.

La Dirección de Construcciones Navales de la Armada ha remitido 55 expedientes de contratación de obras, suministros y consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la adecuación de buques y obras de media vida (buque Hespérides); la adquisición de equipos, repuestos de helicópteros y sonar, sistemas y vehículos y mantenimiento de buques, aeronaves y helicópteros, motores, simuladores, sistemas de armas, servicios de ingeniería y soporte logístico.

Los diversos Arsenales de la Armada han remitido 68 expedientes de contratación de obras, suministros y consul-

¹² Recibidos los expedientes sin relación certificada en el número de alegaciones.

toría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son las varadas, reparación, mantenimiento preventivo y correctivo y obras incidentales de buques, pruebas de diversos equipos, adecuación de instalaciones militares, adquisición de viveres y de diverso material y mantenimiento de equipos, motores, elementos y circuitos, vehículos y limpieza.

La Armada, además, ha remitido expedientes de contratación de obras y de consultoría y asistencia celebrados por el Cuartel General (2), la Jurisdicción Central (1), la Dirección de Infraestructuras (2) y las Zonas Marítimas (5) por importe de 8.246 miles de euros relativos a remodelación de edificios y a limpieza y mantenimiento, alimentación, comedores y cocinas y transporte colectivo.

El Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas (INTA) ha remitido 11 expedientes de contratación de obras, 29 de suministros y 30 de consultoría y asistencia cuyos objetos, entre otros, son la construcción de un edificio simulador, de un laboratorio de ensayos, la ampliación de una pista de ensayo y diversas reformas, adecuaciones y ampliaciones, la adquisición de diversos equipos específicos, instrumentos y aparatos y los servicios de seguridad y vigilancia, mantenimiento, soportes y ensayos.

El Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS) ha remitido 12 expedientes de contratación

de obras, 2 de suministros y 18 de consultoría y asistencia cuyos objetos son la rehabilitación de viviendas, fachadas y aparatos elevadores, sustitución e instalación de calderas y carpinterías de aluminio y el mantenimiento preventivo y correctivo de edificios, limpieza y apoyo técnico a la gestión patrimonial y enajenación de viviendas del Organismo.

No se ha recibido ningún expediente de contratación del Organismo Servicio Militar de Construcciones ni 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, teniendo en cuenta que el Servicio Militar de Construcciones en 2003 ha tramitado 46 obras adjudicadas todas mediante procedimiento negociado por diversos Organos de contratación del Ministerio de Defensa por importe de 57.891 miles de euros¹³.

III.1.11.1 Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS)

El Instituto Social de las Fuerzas Armadas (en adelante ISFAS) ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 12 contratos celebrados en el ejercicio 2003, por un importe de 12.482 miles de euros, con el desglose que se detalla en el siguiente cuadro:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	4	44	2.294	23
	Procedimiento negociado	5	56	7.632	77
Total Consultoría y asistencia y de servicios		9	75	9.926	80
Gestión de Servicios Públicos	Concurso	1	33	1.725	67
	Procedimiento negociado	2	67	831	33
Total Gestión de servicios públicos		3	25	2.556	20
TOTALES		12	100	12.482	100

Se ha analizado la totalidad de los contratos remitidos, exponiéndose a continuación, los resultados obtenidos.

III.1.11.1.1 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

El ISFAS ha remitido a este Tribunal un total de 9 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003, por un importe de 9.926 miles de euros, lo que constituye el 80 % del importe total de sus contratos remitidos a este Tribunal, siendo por tanto los de mayor importancia económica.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en 4 ocasiones por importe de 2.294 miles de euros, 23 % del total, mientras los restantes

5 contratos son expedientes de prórroga por importe de 7.632 miles, lo que supone el 77 % del importe total.

Se ha analizado la totalidad de los contratos recibidos, de los que cabe mencionar las siguientes incidencias:

III.1.11.1.1.1 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En 4 contratos fueron tenidos en cuenta factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la plantilla de la empresa, su preparación, los medios técnicos y materiales o los certificados de calidad, que no eran susceptibles de utilización como tales

¹³ Recibidos los expedientes sin relación certificada en el trámite de alegaciones.

criterios objetivos de valoración, de acuerdo con lo previsto en los artículos 19 y 86 del TRLCAP¹⁴.

— En un contrato cuyo objeto fue el servicio de transporte sanitario, adjudicado mediante concurso, fue valorado con tres puntos el criterio denominado «otras mejoras» en el apartado de dotación de personal, sin añadir en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares mayores precisiones en cuanto al contenido posible de estas «mejoras» y a su posterior valoración. Esta circunstancia, aunque con escasa incidencia final, supuso la introducción de elementos discrecionales y subjetivos de valoración que no resultó acorde con 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 los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluyeron algunos criterios de adjudicación insuficientemente determinados, sin baremar ni ponderar, sobre la base de fórmulas objetivas, tal y como dispone el artículo 86 del TRLCAP, en detrimento de la transparencia y objetividad que debe informar la contratación administrativa. Así, cabe señalar a modo de ejemplo, la inclusión del criterio relativo a la organización, medios técnicos y humanos e idoneidad de la estructura territorial o la valoración del plan para acometer el servicio, valorable de 0 a 3 puntos, mientras que el precio se valoraría de 0 a 5 puntos, sin mayores especificaciones al respecto. Estos contratos fueron: un contrato cuyo objeto fue el servicio de asistencia de medicina general o de familia, otro cuyo objeto fue el servicio de vigilancia en diversos locales del ISFAS y otro más cuyo objeto fue el servicio de transporte sanitario.

III.1.11.1.1.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En 3 contratos, las prórrogas de los contratos iniciales superaron el plazo máximo permitido por la normativa de contratos. Así, este Tribunal de Cuentas sostiene sobre esta cuestión el criterio mantenido también por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 23/98, de 11 de noviembre, así como en el actual artículo 198 del TRLCAP, en el sentido de considerar que la duración de las prórrogas del contrato no podrán superar el doble del período inicial, y que limita, asimismo, la duración máxima del propio contrato, incluidas las prórrogas, a cuatro años.

Por todo ello, a juicio de este Tribunal, siendo la efectividad de las prórrogas potestativa para las partes contratantes,

¹⁴ Tanto la actual Secretaría General del ISFAS como quien fue responsable de éste organismo durante el período fiscalizado, ejercicio 2003, fundamentan la utilización de certificados de calidad, como criterio de adjudicación de los contratos adjudicados por concurso, en el criterio expresado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 53/1997, de 2.5.1998. Lo cierto es que, por el contrario, este Informe 53/1999 del citado órgano consultivo, distingue claramente entre los certificados de calidad, susceptibles de ser utilizados para determinar la solvencia técnica exigible a los licitadores, y la calidad, contractualmente exigible, de la prestación objeto del contrato, que sí es susceptible de ser utilizada como un criterio de adjudicación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCAP, criterio que es el mismo que subyace también en su reciente Informe 75/2004, de 11.3.2005, y que coincide con el criterio reiteradamente expuesto por este Tribunal en el presente y anteriores Informes de Fiscalización.

hubiera sido más adecuado la celebración de un nuevo concurso público para la contratación de estos servicios.

— En 3 contratos, la cláusula de revisión de precios incluida en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, preveía que «la actualización del precio del contrato no podrá superar el IPC correspondiente a los doce meses anteriores a la fecha de acuerdo de inicio del expediente de prórroga». A juicio de este Tribunal, esta previsión podría ser contraria a la normativa de revisión de precios, según la cual deberá referirse a variaciones de los precios efectivamente producidas en los precios de mercado existentes, entre dos momentos distintos de prestación del servicio que se contrata. Por lo tanto, no puede hacerse depender de la fecha, más o menos anticipada, en que la Administración inicie el expediente de prórroga. Así, como ocurre en este caso, el índice máximo de revisión aplicable a los diferentes lotes sería diferente porque los expedientes de prórroga de cada lote se iniciaron en fechas distintas, aunque todos los servicios debían prestarse en el mismo período, el año 2004.

Por otra parte, en uno de estos contratos, en dos de los lotes el incremento aplicado fue el del 2,5 % ofertado inicialmente por el ISFAS, en tanto que en otros tres lotes el incremento fue del 3 % por lo que excedió del índice de precios del período anual anterior a la citada fecha de inicio del expediente de prórroga.

Así mismo, en otro contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de vigilancia en diversos locales, la revisión de precios fue fijada en el 2,8 %, porcentaje que excedió del 2,6 % correspondiente al IPC de los 12 meses anteriores a la orden de iniciación de la prórroga, sin que haya quedado constancia en el citado expediente relativa a la eventual realización de su reajuste posterior.

— En un total de 3 expedientes de prórrogas de contratos anteriores en los que se efectuó simultáneamente la revisión de precios, el ISFAS exigió de los licitadores el reajuste de las garantías definitivas inicialmente constituidas. En este sentido, a juicio de este Tribunal, la normativa de contratos en sus artículos 42 del TRLCAP y 101 del RGLCAP, determinan la procedencia del reajuste de la garantía definitiva sólo en caso de que tenga lugar la modificación del contrato. En este caso, por tanto, no resultaba exigible realizar dicho ajuste puesto que la revisión de precios no se considera como una modificación contractual.

En efecto, el citado artículo 101 del RGLCAP dispone expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por aplicación de cláusulas de revisión...». Esta incidencia se ha observado en los siguientes contratos de prórroga.

III.1.11.1.2 Contratos de gestión de servicios públicos.

Los contratos de esta naturaleza celebrados por el ISFAS durante el ejercicio 2003 y recibidos por este Tribunal para su fiscalización han sido 3, por un importe global de 2.556 miles de euros.

La selección de los contratistas se ha realizado mediante concurso en una única ocasión por importe de 1.725 miles de euros, un 67 % del total, mientras que los restantes 2 contratos son expedientes de prórroga, por importe de 831 miles de euros.

Se han analizado la totalidad de los contratos recibidos, en los que se han observado las siguientes incidencias:

III.1.11.1.2.1 En la licitación, adjudicación y formalización.

--- En un contrato cuyo objeto fue la gestión del servicio de asistencia socio-sanitaria a domicilio, la «calidad del servicio» fue valorada en los pliegos de cláusulas administrativas particulares a través de fórmulas como «la cualificación del personal... la ratio de auxiliares dedicados a la atención directa al beneficiario... en función del número de estos...», etc. A juicio de este Tribunal, esta circunstancia fue incluida incorrectamente como un criterio de adjudicación, ya que se trataba en realidad de un supuesto de adscripción de medios personales y materiales suficientes, previsto como requisito determinante de la solvencia de las empresas por el artículo 15 del RLCAP.

Por otra parte, en este mismo contrato, fueron incluidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares mejoras indeterminadas como criterio objetivo de adjudicación, en concreto, los servicios prestados a la tercera edad, de 0 a 3 puntos, que fueron valorados y puntuados «discrecionalmente por los servicios técnicos del ISFAS», sin baremar ni ponderar, introduciendo con ello un factor discrecional de valoración y pudiendo contravenir 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.

III.1.11.1.2.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

--- En un contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de análisis clínicos por cuenta de la Sanidad Militar, la cláusula de revisión de precios incluida en el pliego de cláusulas administrativas particulares preveía que «la actualización del precio del contrato no podrá superar el IPC correspondiente a los doce meses anteriores a la fecha de acuerdo de inicio del expediente de

prórroga». Como ya se ha señalado anteriormente, a juicio de este Tribunal, esta previsión podría ser contraria a la normativa reguladora de la revisión de precios, según la cual ésta deberá referirse a variaciones de los precios efectivamente producidas en los precios de mercado existentes entre dos momentos distintos de prestación del servicio, por lo que no puede hacerse depender de la fecha, más o menos anticipada, en que la Administración inicie el expediente de prórroga.

--- En 2 contratos, el ISFAS exigió de los licitadores el reajuste de las garantías definitivas inicialmente constituidas a pesar de que no procedía realizarlo, puesto que, la revisión de precios no se considera como una modificación contractual, tal y como ya ha quedado expuesto por este Tribunal, sobre la base de los artículos 42 del RLCAP y 101 del RGLCAP, que determinan la procedencia del reajuste de la garantía definitiva sólo en caso de modificación del contrato. Estos contratos fueron el contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de asistencia socio-sanitaria a domicilio y el contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de análisis clínicos por cuenta de la Sanidad Militar.

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

Como cuestión previa debe tenerse en cuenta que por Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, se reestructuraron los departamentos ministeriales, creándose el Ministerio de Cultura, del que dependen diversos Organismos que en el año fiscalizado dependían en su totalidad del actualmente desaparecido Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. A título de ejemplo tenemos el organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Cultura, que en la actualidad ha pasado a denominarse Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura, adscribiéndose al actual Ministerio de Cultura a través de su Subsecretaría.

No obstante, el tratamiento que se da es el legalmente vigente durante todo el año 2003.

Se han remitido al Tribunal 160 expedientes de contratación por un total de 215.339 miles de euros. El detalle de dichos expedientes y el de los que han sido objeto de fiscalización así como los procedimientos de adjudicación utilizados se incluye en los cuadros siguientes:

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	1	1	334	
	Concurso	14	20	65.713	35
	Procedimiento negociado	16	23	55.315	29
Total obras		31	44	121.363	64
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	15	21	36.434	19
	Procedimiento negociado	9	13	16.093	9
Total consultoría y asistencia y de servicios		24	34	52.527	28
Suministro	Concurso	6	8	9.136	5
	Procedimiento negociado	10	14	5.223	3
Total suministro		16	22	14.358	8
TOTALES		71	100	188.248	100

Los órganos de contratación de este Ministerio en 2003 han sido los que se indican a continuación:

(Datos en unidades y miles de euros)

ORGANOS DE CONTRATACIÓN	AÑO 2003	
	NÚMERO	IMPORTE
Gerencia Infraestructuras	61	123.159
Educación y F Profesional	8	25.109
Cooperación Terr. Alta Inspección	11	4.455
Programación E, Personal y Servicios	10	5.392
Bellas Artes	37	23.130
Libro, Archivos y Bibliotecas	5	4.694
INAEM	5	7.673
Museo Nacional C Arte de Reina Sofia	5	3.859
Consejo Superior Deportes	16	17.248
Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE)	2	620
TOTAL	160	215.339

Si bien en el ámbito material de este Ministerio es admisible una mayor utilización del procedimiento negociado en la adjudicación de obras, por razones especificidad artística, se han adjudicado a través de la forma de subasta menos del 4 % de los contratos de obras, lo que pone de manifiesto la escasa utilización de esta forma que, no obstante, es ordinaria en la normativa, junto con el concurso, para la adjudicación de obras y permite la obtención de las mayores bajas de precios.

La Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia, ha remitido 61 expedientes de contratación.

Los 33 expedientes de contratación de obras, por importe de 108.558 miles de euros, han tenido por objeto la realización de actuaciones en diversos museos (16) por una cuantía de 62.737 miles de euros, entre los que destacan los de modificación de los contratos de las obras del Casón del Buen Retiro (21.052 miles de euros) y del Museo Nacional del Prado (18.999 miles

Contratos remitidos (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	1	1.222	
	Concurso	29	19	73.187	55
	Procedimiento negociado	32	14	55.799	27
Total obras		63	33	131.207	62
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	54	34	47.959	22
	Procedimiento negociado	29	12	17.252	9
Total consultoría y asistencia y de servicios		74	36	65.125	30
Suministro	Subasta	1	1	442	
	Concurso	14	9	11.778	5
	Procedimiento negociado	16	11	6.782	3
Total suministro		31	17	18.992	8
TOTALES		160	100	215.339	100

de euros), la restauración de la Casa de los Águilas en Ávila (4.877 miles de euros) y las obras de adecuación del Museo Nacional de Antropología (4.616 miles de euros); en archivos y bibliotecas (12) por una cuantía de 37.246 miles de euros, entre los que destacan las actuaciones en Orense (15.062 miles de euros), Simancas, Valladolid (6.321 miles de euros), Santiago de Compostela, La Coruña (5.940 miles de euros) y Archivo de la Corona de Aragón en Barcelona (5.332 miles de euros) y otras actuaciones (5) en un edificio de Madrid, Ceuta (5.820 miles de euros), Tetuán (Maruecos) y Toulouse (Francia) por importe total de 8.575 miles de euros.

Los 19 expedientes de contratación de suministros, por importe de 12.693 miles de euros, han tenido por objeto adquisiciones de diverso mobiliario para museos (4) por importe de 7.474 miles de euros (Ejército, Indumentaria, Lázaro Galdiano y Traje); archivos y bibliotecas (13) por 4.895 miles de euros (Reino de Galicia, Guadalajara, Archivo de Indias, Oñate, Zamora, Palma de Mallorca, Lleida), microordenadores, fotocopiadores y microfilmado, y (2) material informático para Centros de Ceuta y Melilla y material de detección y extinción de incendios para la Ciudad Universitaria de Madrid.

Por último, los 9 expedientes de contratación de consultoría y asistencia remitidos, por importe de 1.980 miles de euros, corresponden a actuaciones en los museos (5) Lázaro Galdiano, Ejército, Romántico, Arte Romano y de Valladolid, por 1.093 miles de euros, siendo los 4 restantes relativos a museos y bibliotecas.

La Dirección General de Bellas Artes ha remitido 37 expedientes por importe de 23.158 miles de euros de los que 15 corresponden a obras realizadas por una cuantía de 10.573 miles de euros de remodelación del edificio sede del Instituto del Patrimonio Histórico español (2.669 miles de euros), restauración de castillos, murallas, esclusa del canal de Castilla y restauraciones de diversas Iglesias, Monasterios y Catedrales (8) por importe estas últimas de 3.324 miles de euros.

Los 21 expedientes de contratación de consultoría y asistencia remitidos corresponden a seguridad, limpieza, publicidad y mantenimiento (6) por 7.281 miles de euros, restauración de bienes culturales y catalogación informática de imágenes de museos (6) por 2.081 miles de euros y restauración de pinturas, retablos y rejas en Basílicas, Catedrales e Iglesias (9) por una cuantía de 2.694 miles de euros.

Por último, ha remitido un expediente de contratación de suministro de mejora del sistema de catalogación museográfica Domus por importe de 501 miles de euros.

La Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas ha enviado 5 expedientes de contratación cuyos objetos han sido el suministro de colecciones bibliográficas para bibliotecas públicas de municipios de menos de 50.000 habitantes por importe de 480 miles de euros, el diseño y la realización de acciones de formación y

comunicación social a través de los medios para el fomento de la lectura por importe de 3.665 miles de euros y la planificación y desarrollo de diversas aplicaciones informáticas para los archivos estatales por 549 miles de euros.

El Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM) ha remitido 5 expedientes de consultoría y asistencia por importe de 7.673 miles de euros correspondientes a actuaciones en el Teatro de la Zarzuela (2.396 miles de euros), elementos museográficos para el Museo Nacional del Teatro (1.517 miles de euros) y publicidad de actividades, emisión de taquilla y vigilancia.

El Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía ha remitido 3 expedientes de contratación de suministros de adquisición de diversas obras de arte por importe de 1.290 miles de euros y 2 expedientes de consultoría y asistencia por una cuantía de 2.569 miles de euros relativos a mantenimiento y seguridad.

Además ha celebrado 3 contratos de consultoría y asistencia por importe de 1.262 miles de euros de mantenimiento y servicio de azafatas que no ha remitido por lo que no han podido ser fiscalizados.

La Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección ha remitido 11 expedientes por importe de 4.455 miles de euros de los que 2 son de suministros (150 miles de euros) de cromos y álbumes del programa «viaje por el mundo de los libros» y 9 de consultoría y asistencia entre los que se encuentra el habitual de organización y realización de diversos cursos de idiomas en el extranjero (2.720 miles de euros).

La Dirección General de Educación y Formación Profesional e Innovación Educativa ha remitido 8 expedientes de consultoría y asistencia por importe de 25.109 miles de euros cuyos objetos, entre otros, son la organización de diversos eventos de la Dirección General por 4.730 miles de euros, apoyo a los grupos de trabajo para la revisión y actualización del catálogo de títulos profesionales y para la elaboración de materiales de apoyo por 8.203 miles de euros, apoyo a las actividades de la Agencia Leonardo Da Vinci por 1.379 miles de euros y una campaña de comunicación sobre la formación profesional reglada por importe, incluida prórroga, de 10.400 miles de euros.

En este último expediente no se incluye informe alguno valorando y ponderando las ofertas recibidas¹⁶, a pesar de que la Mesa de Contratación basa su propuesta en dicho informe. Debe tenerse en cuenta que este sistema de actuación es idéntico al realizado en el ejercicio anterior, como ya se expresó en nuestro informe de 2002.

La Dirección General de Programación Económica, Personal y Servicios ha remitido 10 expedientes de contratación por importe de 8.392 miles de euros de los que 3 corresponden a diversos suministros (1.078 miles de euros) y 7 a contratos de consultoría y asistencia

(7.314 miles de euros) cuyos objetos son la limpieza, el mantenimiento y el control de accesos, vigilancia y seguridad.

El Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) ha remitido 2 expedientes de contratación de consultoría y asistencia, por importe de 620 miles de euros, cuyo objeto es la aplicación de cuestionarios y pruebas de rendimiento así como la codificación de resultados de dos estudios.

El Consejo Superior de Deportes ha remitido 16 expedientes de contratación por un importe de 17.248 miles de euros de los que 5 corresponden a obras (12.102 miles de euros) de instalaciones deportivas en centros escolares y deportivos (4) y a una residencia para deportistas en el centro de alto rendimiento deportivo de Madrid (9.970 miles de euros); 3 a suministros de mobiliario en el centro de alto rendimiento deportivo de Sierra Nevada y maquinaria para el laboratorio de control de dopaje y para el centro de medicina del deporte y 8 de consultoría y asistencia cuyos objetos son la vigilancia y seguridad, el mantenimiento y la limpieza (5) y desplazamiento y alojamiento de participantes en Campeonatos de España de la Juventud e Infantil.

Del examen y verificación de los expedientes de contratación seleccionados remitidos por este Ministerio puede concluirse que no se aprecian otros incumpli-

mientos 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, como ya sucedió en el ejercicio anterior, la Secretaría de Estado de Universidades¹⁶, el Museo Nacional del Prado¹⁷, la Biblioteca Nacional¹⁸ y el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales¹⁹.

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.

III.1.13 Ministerio del Interior

Se han remitido al Tribunal 244 expedientes de contratación por importe de 470.195 miles de euros. 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)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	17	7	28.714	6
	Concurso	4	2	19.054	4
	Procedimiento negociado	17	7	30.861	7
Total obras		38	16	78.629	17
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	5	2	2.905	1
	Concurso	65	26	66.842	14
	Procedimiento negociado	24	10	81.808	17
Total consultoría y asistencia y de servicios		94	38	151.555	32
Suministro	Subasta	12	5	20.916	4
	Concurso	34	14	153.226	33
	Procedimiento negociado	66	27	65.869	14
Total suministro		112	46	240.011	51
TOTALES		244	100	470.195	100

¹⁶ Recibida la relación certificada en el trámite de alegaciones.

¹⁷ Recibida la relación certificada en el trámite de alegaciones.

¹⁸ Recibidos los expedientes sin relación certificada en el trámite de alegaciones.

¹⁹ Recibidos los expedientes sin relación certificada en el trámite de alegaciones.

¹⁵ Recibido el informe en el trámite de alegaciones.

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	4	3	16.381	4
	Concurso	3	3	18.158	4
	Procedimiento negociado	12	10	29.435	7
Total obras		19	16	63.974	15
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	1	1	158	0
	Concurso	25	21	54.383	13
	Procedimiento negociado	12	10	79.360	19
Total consultoría y asistencia y de servicios		38	32	133.901	32
Suministro	Subasta	3	3	15.621	4
	Concurso	11	9	143.212	34
	Procedimiento negociado	47	40	62.009	15
Total suministro		61	52	220.842	53
TOTALES		118	100	418.717	100

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 2003	
	Número	IMPORTE
Guardia Civil	45	121.325
Policia	37	56.852
Tráfico	38	80.727
Instituciones Penitenciarias	79	63.645
Subsecretaría	24	53.072
Protección Civil	7	2.728
Gerencia Infraestructuras	6	20.985
Secretaría de E de Seguridad	4	69.088
Trabajos y Prestaciones Penitenciarias	3	1.593
Plan Nacional de Drogas	1	180
TOTAL	244	470.195

La Dirección General de la Guardia Civil ha remitido 14 expedientes de contratación de obras por importe de 24.498 miles de euros que tienen por objeto la construcción y rehabilitación de casas-cuartel y la construcción del servicio aéreo. Los 20 expedientes de contratación de suministros por importe de 88.645 miles de euros tienen por objeto la adquisición de carburante, neumáticos y repuestos para vehículos, armamento ligero, artificios lacrimógenos y fumígenos, prendas de vestir reglamentarias y diverso material relacionado con su actividad específica. También se han remitido 11 expedientes de contratación de consultoría y asistencia por importe de 8.182 miles de euros relativos a

diversos mantenimientos, aplicaciones informáticas, limpieza y seguro de responsabilidad civil del personal del servicio marítimo y aéreo. Entre los expedientes de contratación remitidos no se incluye ninguno de adquisición de vehículos.

La Dirección General de la Policía ha remitido 28 expedientes de contratación de suministros por importe de 50.071 miles de euros entre los que figuran 2 de adquisición de vehículos por importe de 38.228 miles de euros, teniendo los demás por objeto la adquisición de robots, raciones alimenticias para las personas ingresadas en centros de estancia de Lanzarote y Fuerteventura, armamento, vestuario, mobiliario y material

específico para su actividad. De consultoría y asistencia ha remitido 9 expedientes de contratación por importe de 6.781 miles de euros destinados al servicio de atención de llamadas telefónicas para la recepción de denuncias en el ámbito de actuación de las Comisarías de Policía, seguro complementario del seguro obligatorio para sus vehículos y diversos mantenimientos.

La Subsecretaría del Ministerio ha remitido 3 expedientes de obras por importe de 3.117 miles de euros cuyos objetos son la realización de actuaciones en Ceuta y Melilla, 12 de suministros relacionados todos directamente con labores profesionales específicas de la Policía y de la Guardia Civil, entre los que se encuentran la adquisición de helicópteros (8.982 miles de euros), embarcaciones y patrulleras (25.303 miles de euros) y equipos y medios técnicos para el despliegue del sistema integral de vigilancia exterior (SIVE) por 8.958 miles de euros y 9 expedientes de contratación de consultoría y asistencia por importe total de 5.038 miles de euros destinados a diversos mantenimientos, limpieza y desarrollo y adquisición de un sistema preventivo de detección de entrada de personas y sustancias prohibidas en fronteras.

Los 6 contratos remitidos por la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado por una cuantía de 20.985 miles de euros tienen por objeto la construcción de Comisarías, Comandancias de la Guardia Civil y de un centro de coordinación policial y aduanera, aunque no han podido fiscalizarse al haberse remitido por el Organismo únicamente los documentos de formalización, como ya hizo y así se indicó en el informe del ejercicio anterior.

Entre los 79 expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias por importe de 63.645 miles de euros se encuentran 36 de consultoría y asistencia por importe de 25.649 miles de euros cuyos objetos son, entre otros, el mantenimiento de los centros penitenciarios (17.653 miles de euros), atención médica especializada y odontológica de internos, monitorización de internos ingresados, transporte de personal, limpieza y seguro de responsabilidad civil profesional para el personal y 43 expedientes de contratación de diversos suministros por una cuantía de 37.996 miles de euros entre los que se encuentran 31 de adquisición de diversas medicinas por importe de 21.873 miles de euros.

La Dirección General de Tráfico-Jefatura de Tráfico ha remitido 38 expedientes de contratación adjudicados en 80.727 miles de euros entre los que se encuentran 15 de obras por importe de 30.094 miles de euros de los que 9 corresponden a actuaciones de gestión y señalización de tráfico por 24.517 miles de euros y los 6 restantes a obras de ampliación y mejora de locales propios; 5 expedientes de contratación de suministros entre los que figuran los de adquisición de helicópteros (11.966 miles de euros), terminales de comunicación de mano, paneles de mensaje variable y cables y tuberías y 18 de consultoría y asistencia por 19.608 miles de euros

cuyos objetos son campañas publicitarias (19.608 miles de euros), mantenimiento de instalaciones de regulación y control de tráfico, vigilancia de dependencias, desarrollo de sistemas informáticos, limpieza, mantenimientos diversos y edición y distribución de la revista «Tráfico».

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

La Secretaría de Estado de Seguridad ha remitido 4 expedientes de contratación de consultoría y asistencia por importe de 69.088 miles de euros cuyos objetos son diversos mantenimientos y la prestación de servicios de protección y seguridad.

La Dirección General de Protección Civil ha remitido 7 expedientes de contratación por importe de 2.728 miles de euros destinados a la adaptación de un local, adquisición de estaciones de medida para la red de alerta de radiactividad, mobiliario, mantenimientos y limpieza.

El Organismo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias ha remitido 3 expedientes de contratación de consultoría y asistencia por importe de 1.593 miles de euros destinados a la ejecución de programas de orientación y acompañamiento para la inserción laboral de personas privadas de libertad y en libertad condicional y de especialidades preventivas en seguridad en el trabajo e higiene industrial.

Por último, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas ha remitido un expediente de contratación por importe de 180 miles de euros destinado a la adquisición de sistemas de inhibición de telefonía móvil para centros penitenciarios.

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, ha 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 ha remitido la preceptiva relación de contratos celebrados la Dirección General de Tráfico - Jefatura de Tráfico (que, no obstante, ha remitido 38 expedientes de contratación)²⁰.

III.1.14 Ministerio de Justicia.

Se han remitido un total de 27 expedientes de contratación por importe de 25.489 miles de euros. Uno de estos expedientes corresponde a la Mutua Judicial (MUGEJU), por importe de 108 miles de euros, correspondiendo los restantes al Departamento ministerial. En los siguientes cuadros se recoge la información relativa a los contratos remitidos exclusivamente por el Ministerio y a los que, de los mismos, han sido fiscalizados.

²⁰ Recibida la relación certificada en el trámite de alegaciones.

Contratos remitidos (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	5	19	6.932	27
	Concurso	1	3	5.337	21
	Procedimiento negociado	3	12	1.194	5
Total obras		9	34	13.463	53
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	4	15	2.912	12
	Concurso	5	20	4.371	17
	Procedimiento negociado	4	15	3.314	13
Total consultoría y asistencia y de servicios		13	50	10.597	42
Suministro	Subasta	2	8	403	1
	Procedimiento negociado	2	8	918	4
Total suministro		4	16	1.321	5
TOTALES		26	100	25.381	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Subasta	2	22	4.816	24
	Concurso	1	11	5.337	27
	Procedimiento negociado	1	11	551	3
Total obras		4	44	10.704	54
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	1	11	1.967	10
	Concurso	1	11	3.296	16
	Procedimiento negociado	2	22	3.118	16
Total consultoría y asistencia y de servicios		4	44	8.381	42
Suministro	Procedimiento negociado	1	11	729	4
Total suministro		1	11	729	4
TOTALES		9	100	19.813	100

Los 18 expedientes de contratación por importe de 18.430 miles de euros remitidos por la Subsecretaría tienen por objeto, en el caso de los de obras (9), la construcción, remodelación y ampliación de diversos edificios y locales para ubicar en ellos nuevos Juzgados. Los de suministros (2) han sido para la adquisición de cromatógrafos y el suministro de energía. Por último, los 7 de consultoría y asistencia tienen por objeto diversos mantenimientos, seguridad, limpieza y transporte de documentación.

La Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia ha remitido 8 expedientes de contratación, tramitados mediante subasta o concurso, por importe de 6.951 miles de euros, y que tienen por objeto el suministro de reactivos para el Instituto Nacional de Toxicología y de material de imprenta, siendo los de consultoría y asistencia 6 expedientes destinados a limpieza, vigilancia y seguridad y al desarrollo de una apli-

cación informática integradora de la gestión de recursos humanos del personal de la Administración de Justicia.

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.

III.1.15 Ministerio de la Presidencia.

Se han remitido al Tribunal 47 expedientes de contratación que ascienden a un total de 71.286 miles de

euros. El detalle de los expedientes de contratación tramitados durante el periodo por los órganos de contratación de este Ministerio remitidos al Tribunal de Cuen-

tas 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)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Procedimiento negociado	4	9	1.079	2
Total obras		4	9	1.079	2
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	16	34	10.268	14
	Procedimiento negociado	19	40	54.728	77
Total consultoría y asistencia y de servicios		35	74	64.995	91
Suministro	Concurso	3	6	1.612	2
	Procedimiento negociado	5	11	3.600	5
Total suministro		8	17	5.212	7
TOTALES		47	100	71.286	100

Contratos fiscalizados (en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE REMITIDOS	IMPORTE	% SOBRE REMITIDOS
Obras	Procedimiento negociado	1	5	580	1
Total obras		1	5	580	1
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	2	10	6.374	10
	Procedimiento negociado	10	57	53.078	82
Total consultoría y asistencia y de servicios		12	67	59.452	92
Suministro	Concurso	1	6	997	2
	Procedimiento negociado	4	22	3.397	5
Total suministro		5	28	4.394	7
TOTALES		18	100	64.426	100

Durante el ejercicio y de acuerdo con la documentación examinada, no se adjudicó, mediante subasta ni un solo contrato de obras, lo que pone de manifiesto la nula utilización de esta forma de adjudicación que, no obstante, es ordinaria en la normativa, junto con el concurso, para la adjudicación de obras y permite la obtención de las mayores bajas de precios.

Los 12 expedientes de contratación remitidos por la Dirección General de Recursos Humanos, Servicios e Infraestructura, cuyo importe total asciende a 52.578 miles de euros, tienen por objeto el servicio de cobertura informativa nacional e internacional por 44.722 miles de euros, los gastos de organización y apoyo de la Conferencia Internacional de Donantes para la reconstrucción de Irak por importe de 2.183 miles de euros, los gastos de funcionamiento, limpieza y mantenimiento de los equipos de fotocopiadoras, fax, digitales y multifunción del citado Ministerio en el Complejo de la Moncloa y las obras de instalación de protección contra incendios y de rehabilitación y urbanización.

Además, se han remitido 3 contratos del Organismo Boletín Oficial del Estado por un importe de 1.328

miles de euros relativos a vigilancia, mantenimiento y definición del plan de calidad y excelencia del BOE.

El Organismo Patrimonio Nacional ha remitido 32 expedientes de contratación por importe de 17.380 miles de euros entre los que se encuentran 28 de consultoría y asistencia referentes a seguridad y vigilancia (8) por importe de 9.540 miles de euros; mantenimiento, limpieza y conservación de los bienes de titularidad del Estado cuya gestión y conservación tiene encomendados legalmente (9) por importe de 4.263 miles de euros y a diversas restauraciones. De obras ha remitido 2 expedientes cuyos objetos son la reforma de cubiertas de dos edificios y otros 2 de suministros de diversa ropa de trabajo para su personal.

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 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.

III.2 Entidades del sistema de la Seguridad Social.

Entidades fiscalizadas:

En el presente apartado se aborda el análisis de la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 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 equiparó 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, a la que el artículo 70 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social atribuyó, con efectos a partir del 1 de enero de 1998 —fecha de su entrada en vigor—, competencias para la celebración de contratos, confiriendo 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 15 de julio de 2004, 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.

De acuerdo con lo anterior, el objeto de la presente Fiscalización han sido la contratación, tanto de carácter administrativo como privado, celebrada en el ejercicio 2003 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 de la Seguridad Social acabadas de citar, así como, la TGSS y la IGSS han remitido para su fiscalización, directamente o a requerimiento y solicitud de este Tribunal, un total de 509 contratos celebrados en el ejercicio 2003, por un importe global de 608.545 miles de euros. Estos contratos pueden exponerse distribuidos por naturalezas y entidades del modo que se expresa en el siguiente cuadro:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

	TIPO DE CONTRATO						TOTAL	
	Obras	Asistencia	Suministros	Gestión de Servicios	Privados	Administrativos Especiales		
INSS	Nº	13	58	21	-	14	-	106
	Importe	28.414	51.033	5.978	--	10.729	--	96.154
	%	30	53	6	-	11	-	100
INGESA	Nº	3	5	4	3	2	-	17
	Importe	48.891	2.382	1.854	1.131	337	--	54.595
	%	90	4	3	2	1	-	100
IMSERSO	Nº	7	19	-	39	3	1	69
	Importe	5.007	110.679	--	13.135	4.686	66	133.573
	%	4	83	-	10	3	0	100
ISM	Nº	4	13	1	-	-	-	18
	Importe	1.888	5.919	960	--	--	--	8.767
	%	22	67	11	-	-	-	100
TGSS	Nº	9	178	65	-	45	1	298
	Importe	17.891	161.101	61.670	--	73.985	388	315.035
	%	6	51	20	-	23	0	100
IGSS	Nº	-	1	-	-	-	-	1
	Importe	--	421	--	--	--	--	421
	%	-	100	-	-	-	-	100
TOTALES	Nº	36	274	91	42	64	2	509
	Importe	102.091	331.535	70.462	14.266	89.737	454	608.545
	%	17	54	12	2	15	0	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 esta Fiscalización, 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 Anteproyecto de 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 2003.

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 del cumplimiento de esta obligación de remisión de los contratos, por parte de cada una de las entidades, se detalla en el siguiente cuadro:

ENTIDAD	IMPORTES EN MILES DE €									
	CONTRATOS A REMITIR AL TRIBUNAL DE CUENTAS EN CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA VIGENTE				OTROS CONTRATOS A REMITIR A SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS					
	REMITIDOS DE OFICIO		REMITIDOS A REQUERIMIENTO DEL TRIBUNAL		CONTRATOS PENDIENTES		CONTRATOS PENDIENTES DE REMITIR			
Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	
INSS	95	85.906	5	8.352	-	-	6	1.896	-	-
INGESA	12	52.317	2	1.704	-	-	3	574	2	575
IMSERSO	32	17.683	9	107.955	-	-	28	7.935	1	142
ISM	17	8.169	0	0	-	-	1	598	-	-
TGSS	242	238.038	8	4.585	9	3.037	48	72.412	-	-
IGSS	1	421	0	0	-	-	0	0	-	-
TOTALES	399	402.534	24	122.596	9	3.037	86	83.415	3	717

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 el que las Entidades Gestoras, la TGSS y la IGSS se han ajustado, durante el ejercicio 2003 aquí 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 asimismo a lo previsto en los artículos 27.3 y 37 de la LFTCu, de los 509 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 han analizado un total de 252 expedientes (50 % sobre el total remitido) por un importe de 507.411 miles de euros, que representa el 83 % sobre el importe total, según se expone en el siguiente cuadro, en función de la naturaleza de los contratos.

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

	TIPO DE CONTRATO						TOTAL
	Obras	Asistencia	Suministros	Gestión de Servicios	Privados	Administrativos Especiales	
INSS	Nº	7	26	9	-	8	50
	Importe	24.281	44.894	3.789	--	9.172	82.136
	% sobre recibidos	85	88	63	-	85	85
INGESA	Nº	3	5	4	3	2	17
	Importe	48.891	2.382	1.854	1.131	337	54.595
	% sobre recibidos	100	100	100	100	100	100
IMSERSO	Nº	7	19	-	26	3	56
	Importe	5.007	110.679	-	9.618	4.686	130.056
	% sobre recibidos	100	100	-	73	100	97
ISM	Nº	1	3	1	-	-	5
	Importe	362	4.027	960	-	--	5.349
	% sobre recibidos	19	68	100	-	-	61
TGSS	Nº	6	62	43	-	12	123
	Importe	15.154	136.823	56.071	-	26.806	234.854
	% sobre recibidos	85	85	91	-	36	75
IGSS	Nº	-	1	-	-	-	1
	Importe	-	421	-	-	-	421
	% sobre recibidos	-	100	-	-	-	100
TOTALES	Nº	24	116	57	29	25	252
	Importe	93.695	299.226	62.674	10.749	41.001	507.411
	% sobre recibidos	92	90	89	75	46	83

Por lo demás, hay que tener en cuenta que la fiscalización de los contratos celebrados en el ejercicio 2003 cuyo plazo de ejecución se ha prolongado a ejercicios posteriores, se ha extendido hasta lo ejecutado en dichos contratos en el momento de concluir los trabajos de fiscalización de los respectivos expedientes, en el mes de febrero de 2005.

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, Fiscalizaciones que afectan, ambas, a la contratación del ejercicio 2003 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 Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2005, aprobado por el Pleno de este Tribunal el 30 de marzo de 2005.

Como anexo III.2.1-2 de este Anteproyecto de 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 2003, que ha integrado la muestra seleccionada y examinada.

Durante la totalidad del periodo que abarca la presente Fiscalización han estado vigentes tanto 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), como el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, cuya entrada en vigor se produjo el 27 de abril de 2002. No obstante, debe tenerse en cuenta que algunos de los contratos analizados

fueron adjudicados estando aun vigentes la anterior Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), y/o el Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (RGCE), que, por lo tanto, han regido también en lo relativo a sus efectos, modificaciones y prórogas. Por lo tanto, en el presente Anteproyecto de Informe se cita para cada caso la concreta norma jurídica que haya resultado de aplicación: la LCAP o el TRLCAP.

A continuación y en los siguientes epígrafes se expone de forma separada el resultado del análisis de la con-

tratación celebrada por las diferentes entidades de la Seguridad Social, durante el ejercicio 2003 fiscalizado.

III.2.1 Instituto Nacional de la Seguridad Social.

El INSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 106 expedientes de contratación correspondientes al ejercicio 2003 por importe de 96.154 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro, lo que representa el 16 % del total de la contratación remitida por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	9	69	27.834	98
	Concurso	-	-	--	-
	Procedimiento negociado	4	31	580	2
Total obras		13	12	28.414	30
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	30	52	26.869	53
	Procedimiento negociado	28	48	24.164	47
Total Consultoría y asistencia y de servicios		58	55	51.033	53
Suministros	Concurso	5	24	1.238	21
	Procedimiento negociado	16	76	4.740	79
Total suministros		21	20	5.978	6
Privados	Concurso	6	43	4.704	44
	Contratación Directa	8	57	6.025	56
Total privados		14	13	10.729	11
TOTAL		106	100	96.154	100

Se ha analizado una muestra de 50 contratos por importe de 82.136 miles de euros, lo que representa, a su vez, el 47 % de los contratos remitidos y el 85 % de su importe, según se expone más detalladamente en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	5	56	23.901	86
	Concurso	-	-	--	-
	Procedimiento negociado	2	50	380	66
Total obras		7	54	24.281	85
Consultoría y Asistencia y Servicios	Concurso	10	33	22.729	85
	Procedimiento negociado	16	57	22.165	92
Total Consultoría y asistencia y de servicios		26	45	44.894	88
Suministros	Concurso	3	60	547	44
	Procedimiento negociado	6	38	3.242	68
Total suministros		9	43	3.789	63
Privados	Concurso	5	83	4.565	97
	Contratación Directa	3	38	4.607	76
Total privados		8	57	9.172	85
TOTAL		50	47	82.136	85

En relación con el cumplimiento por el INSS de la obligación de remisión de sus 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, cabe señalar que, de los 106 expedientes recibidos, 5 de ellos, a pesar de que debían haber sido remitidos por el INSS de oficio, sólo lo fueron a requerimiento del Tribunal. De igual modo, debe señalarse que el INSS remitió oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2003.

Cabe añadir que en 45 (un 90 %) de los 50 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 13 contratos de obras remitidos por el INSS para su fiscalización correspondientes al ejercicio 2003 sumaron un importe total de 28.414 miles de euros, lo que representa el 28 % de la inversión realizada en obras durante este período por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

Cabe destacar el crecimiento que se ha producido en los importes adjudicados para la realización de obras, en concreto un ascenso de un 117 % con respecto al año 2002, producido principalmente por las obras de construcción de edificios sede de diversas dependencias del INSS.

La selección de los contratistas se produjo en 9 ocasiones mediante subasta, por un importe de 27.834 miles de euros, lo que representa el 98 % del total contratado, mientras que en los 4 expedientes restantes, por importe de 550 miles, que representa a su vez el 2 % del total contratado, fueron modificaciones de contratos anteriores. 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 7 expedientes por un importe de 24.281 miles de euros, que representa el 85 % del importe total correspondiente a los contratos de obras remitidos. De este análisis cabe destacar las siguientes incidencias:

— En 6 contratos de obras celebrados por el INSS, se han producido modificaciones, que supusieron un incremento del coste inicial de estos contratos, con ampliaciones de plazo y numerosos reajustes de anualidades, lo que refleja deficiencias en la planificación y en el control de su ejecución por parte del INSS. Así, se produjeron retrasos en el inicio de las obras justificados en causas tales como no haberse realizado el traslado de personal previo del edificio, la falta de las licencias preceptivas o del necesario permiso de la comunidad de

vecinos. Causas que revelaron, a juicio de este Tribunal, una insuficiente programación previa.

— También otros 3 contratos celebrados por el INSS experimentaron modificaciones en los plazos y en la cuantía próximas al 20 %, 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. En efecto, los modificados se basaron en algunas circunstancias que ya eran conocidas o que pudieran haber sido previstas con la debida antelación, tales como la «reparación de piedras de fachada deterioradas», la «demolición de falsas vigas», el «retraso en el inicio de las obras», etc.

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 58 contratos de consultoría y asistencia y de servicios correspondientes al ejercicio 2003, por un importe global de 51.033 miles de euros, lo que representa el 15 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

Cabe significar, como en el caso de la contratación de obras, el llamativo crecimiento que se ha producido, desde el año 2002, así como también en el ejercicio 2003, en concreto un 143 % con respecto al año anterior, en los importes adjudicados para este tipo de contratos.

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

De los 58 contratos recibidos, 30 fueron adjudicados por concurso por un importe de 26.869 miles de euros, lo que supone el 53 % del importe total contratado, mientras que de los 28 contratos restantes por importe de 24.164 miles de euros, 5 fueron modificados de contratos anteriores, 4 lo fueron mediante procedimiento negociado y 19 fueron prórrogas.

Se ha analizado una muestra de 26 contratos por un importe total de 44.894 miles de euros, que representa el 88 % del importe total contratado, 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 un expediente cuyo objeto fue el servicio de seguridad y vigilancia en diversas dependencias del INSS ubicadas en la sede de la Dirección de Centros de Atención e Información de la Seguridad Social de Vigo, adjudicado mediante concurso, el INSS no precisó sufi-

cientemente, 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, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

Por otro lado esta insuficiente concreción se vio agravada por la falta de referencias en los citados pliegos al necesario cumplimiento por parte de los licitadores de la Ley 32/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, ni a la acreditación de estar registrados los propios licitadores en el Registro de Empresas de Seguridad Privada del Ministerio del Interior.

Resulta evidente, tal y como ya ha manifestado en anteriores Informes este Tribunal, 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, tampoco, 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, tal y como se ha señalado anteriormente en otros Informes de Fiscalización, 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, únicos a los que sería exigible la acreditación de su solvencia por los citados medios sustitutivos de la clasificación.

III.2.1.2.2 En el expediente de contratación.

— En 3 contratos de servicios celebrados por el INSS, los pliegos de cláusulas administrativas particulares excluyeron la aplicación de la revisión de precios, pese a que su duración era superior a 1 año, por estar contempladas según el propio INSS todas las posibles variaciones que pudieran producirse.

A juicio de este Tribunal, como ya se ha puesto de manifiesto reiteradamente en anteriores Informes, esta concreta motivación de la improcedencia de la revisión de precios, no acompañada de una justificación válida,

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 estos preceptos, el legislador ha querido mantener la equivalencia de las contraprestaciones, frente a las posibles alteraciones de los precios, sin que tales alteraciones puedan compensarse, en perjuicio de los intereses generales, 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 total o parcialmente. Esta incidencia se puso de manifiesto en los 3 contratos adjudicados por el INSS mediante concurso, cuyos objetos fueron el servicio de seguridad y vigilancia, el de mantenimiento de software, y determinados servicios de reparto y distribución, respectivamente.

III.2.1.2.3 En la licitación, adjudicación y formalización.

En 4 contratos los pliegos de prescripciones técnicas particulares incluyeron indebidamente cláusulas que eran propias del pliego de cláusulas administrativas particulares, como las relativas a la necesidad de interés público a satisfacer, la definición del objeto del contrato, el presupuesto, el plazo de ejecución o la forma de pago, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 67, en relación con el artículo 68.3, ambos del RGAP, que prohíben expresamente que el pliego de prescripciones técnicas contenga declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Esta deficiencia se produjo en los expedientes cuyos objetos fueron diversos servicios de limpieza, de seguridad y de carácter informático.

— En otros 3 contratos, sus respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares establecieron mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, aludiendo a ellas como «otras prestaciones evaluables económicamente...» o como «otras no especificadas que redunden en el eficaz desarrollo del servicio...», sin baremarlas ni ponderarlas, introduciendo así un factor discrecional de valoración, lo que pudo contravenir 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. Esta incidencia se produjo en los 3 expedientes del INSS cuyo objeto fue el servicio de seguridad y vigilancia, los servicios de carácter informático y los servicios de reparto y distribución de paquetería respectivamente.

En este sentido, en uno de los contratos citados cabe destacar, además de la incidencia señalada, la contradicción existente en los pliegos que, si bien configuraron el precio como el criterio de adjudicación de mayor

importancia relativa, sin embargo la valoración prevista para las citadas mejoras cuantificables económicamente, era muy superior a la que correspondería a una baja equivalente en el precio, lo cual produjo una adjudicación que no resultó acorde con los criterios establecidos en el artículo 86 del TRLCAP.

— En 3 contratos, 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 o la aportación de un seguro de responsabilidad civil en cuantía superior a 300 miles de euros, siendo en este último caso además significativo que el factor de la solvencia, resultó ser determinante de la adjudicación definitiva, puesto que sólo acreditó estar en posesión de dicho seguro de responsabilidad civil una empresa, que fue la que resultó ser finalmente la adjudicataria (a pesar de no ser la que presentó la oferta más económica).

Estos requisitos de solvencia de las empresas, tal y como reiteradamente ha manifestado este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, 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. Esta deficiencia se puso de manifiesto en los expedientes tramitados por el INSS cuyo objeto fueron los servicios de limpieza, de seguridad y de vigilancia en diversas dependencias del propio INSS.

— En 3 expedientes de contratación, fue aplicada la cláusula de revisión de precios prevista en los pliegos y fue ampliada la cuantía de la garantía definitiva por el aumento que dicha aplicación supuso en el importe del contrato. En este sentido, a juicio de este Tribunal, no resultaba exigible realizar el reajuste de la garantía definitiva, puesto que la revisión de precios no constituye en sí misma una modificación contractual, aunque modifique de facto el importe inicial del contrato. En efecto, así lo expresa el artículo 42 del TRLCAP, en relación con el artículo 101 del RGCAP, artículo que prevé expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por la aplicación de las cláusulas de revisión». Por lo tanto, por aplicación de los citados artículos sólo resulta procedente realizar el reajuste de la garantía definitiva en el caso de producirse una variación del precio como consecuencia de la modificación del contrato. Esta incidencia fue observada en los expedientes del INSS cuyo objeto fueron las prórogas de diversos servicios de limpieza, de mantenimiento integral y de vigilancia.

III.2.1.2.4 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En 2 contratos cabe señalar que el pliego de cláusulas administrativas particulares contempló la

posibilidad de sustituir el acto formal de recepción por meras certificaciones de conformidad, pudiendo vulnerarse con ello lo dispuesto en este sentido por el artículo 110.2 del TRLCAP. Así, consta en los pliegos que dado que «el objeto del contrato, por su naturaleza, no es susceptible de recepción», la constatación de la correcta ejecución de la prestación se verificaría parcialmente, mediante certificados mensuales de conformidad, y a su finalización, mediante un certificado de conformidad final referido a la totalidad del contrato. A juicio de este Tribunal, esta cláusula pudo ser contraria a lo dispuesto en el artículo 110 del TRLCAP, que no establece excepciones para la realización del acto formal de recepción final del objeto del contrato.

La incidencia señalada se produjo en los contratos del INSS cuyo objeto fueron los servicios de mantenimiento de software y de seguridad y vigilancia.

— En este mismo sentido, en 3 contratos únicamente fue acreditada la comprobación material de la inversión mediante certificados de conformidad del servicio remitidos por el INSS, pero no quedó constancia en el expediente de la comunicación que, en su caso, debió realizarse al interventor para su asistencia potestativa al acto de recepción, de conformidad con el citado artículo 110.2 del TRLCAP. Estos 3 contratos tuvieron por objeto los servicios de limpieza en distintas Direcciones Provinciales del INSS.

III.2.1.3 Contratos de suministro del INSS.

Se han recibido en el Tribunal de Cuentas para su fiscalización 21 contratos de suministro del INSS correspondientes al ejercicio 2003, por un importe global de 5.978 miles de euros, lo que supone únicamente el 8 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos a este Tribunal por el conjunto de las Entidades Gestoras, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Intervención General de la Seguridad Social. El objeto mayoritario de estos contratos ha sido la adquisición de productos y equipos informáticos, así como de equipos y material de gestión documental y de material de oficina y el suministro de energía eléctrica.

La selección de los contratistas se efectuó en 5 ocasiones mediante concurso por un importe de 1.238 miles de euros, lo que representa el 21 % importe contratado, mientras que de los 16 casos restantes, el INSS en 13 de ellos utilizó el procedimiento negociado por un importe de 4.695 miles, es decir, un 79 % del total contratado, y en los otros 3 casos se trató de modificaciones de contratos anteriores por un importe de 45 miles de euros.

Se ha analizado una muestra de 9 contratos por un importe total de 3.789 miles de euros, que representa el 63 % del importe de los contratos remitidos. Del examen de los contratos analizados cabe destacar las siguientes incidencias significativas agrupadas por las distintas fases de la contratación:

III.2.1.3.1 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En 2 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 incluidas en el Catálogo de la Dirección General de Patrimonio del Estado. Estos contratos tuvieron por objeto la adquisición de impresoras y de licencias de software para el INSS.

Sin embargo, en otros 3 contratos también de adquisición centralizada, no consta la realización de esa misma promoción previa de ofertas entre las empresas catalogadas. Esta promoción de ofertas, realizada en los términos previstos en el artículo 193.6 del RGLCAP, cuando es materialmente posible, resulta aconsejable, 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, tal y como se ha señalado en el apartado anterior. Los contratos en los que no consta que se realizara promoción de ofertas fueron los expedientes cuyo objeto fue la adquisición de equipos informáticos, la adquisición y mantenimiento de equipos y la adquisición de software.

— En 2 contratos celebrados por el INSS, los pliegos incluyeron como criterios objetivos de valoración mejoras indeterminadas, calificadas como «otras mejoras ofertadas», sin incluir mayores especificaciones y sin baremar ni ponderar, añadiendo además que «se valorará este apartado con un máximo de 25 puntos...». Con ello se estaría introduciendo, tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente, un factor discrecional de valoración contrario a los principios que deben presidir el proceso de concurrencia competitiva en la contratación administrativa. Esta incidencia se produjo en los expedientes adjudicados por el INSS mediante concurso, cuyo objeto fue el suministro de energía eléctrica en un caso y la adquisición de modelos de solicitud de prestaciones en el otro.

III.2.1.4 Contratos privados del INSS.

El INSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 14 expedientes de contratación de esta naturaleza relativos al ejercicio 2003, por un importe total de 10.729 miles de euros. De estos 14 contratos, 11 tuvieron por objeto la adquisición de locales y solares para la instalación de dependencias del INSS y 3 fueron contratos de seguros. Los 11 expedientes fueron tramitados por la Dirección General del INSS de acuerdo con 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 8 expedientes de los que 5 fueron adjudicados mediante concurso público y 3 mediante adjudicación directa. Del examen de estos contratos cabe destacar las siguientes incidencias:

— Tal y como viene señalando este Tribunal de Cuentas, en la generalidad de los contratos de este tipo 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 entiende realizada en el acto de otorgamiento de la escritura pública, contravieniéndose 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 por parte de este último.

Como consecuencia de lo anterior, en algunos casos el INSS efectuó la imputación del gasto derivado de la compraventa a un ejercicio económico anterior al que le hubiera correspondido, en contra de lo dispuesto por la normativa presupuestaria.

Asimismo en estos contratos, el pago, total o parcial del precio, 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 mencionado reconocimiento de la obligación con carácter previo al efectivo cumplimiento del contrato, contraviene lo dispuesto en el artículo 78 del TRLGP. Según este último precepto debe acreditarse la realización de la prestación o el derecho del acreedor antes de la expedición de las órdenes de pago.

En estos casos, tal y como ya ha señalado este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, 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 justificar.

Del análisis de la contratación celebrada por el INSS durante el ejercicio 2003 cabe extraer las siguientes conclusiones:

— Con carácter general, un año más se observa, a juicio de este Tribunal, una insuficiente y mejorable planificación de los contratos de obras que redundan en detrimento de los principios de economía y eficiencia que deben presidir la ejecución del gasto público (artículo 31.2 de la Constitución española). Reflejo de esta deficiencia fueron, las modificaciones, las ampliaciones de plazo, los retrasos en la ejecución de las obras y los reajustes de anualidades que ponen de manifiesto, a su vez, la existencia de deficiencias en la redacción de

los proyectos de obras, en su supervisión, planificación y en el control de su ejecución, así como en la preparación de sus ofertas por los licitadores.

— En algunos casos se ha observado por este Tribunal que los pliegos de prescripciones técnicas particulares incluyeron indebidamente cláusulas que eran propias del pliego de cláusulas administrativas particulares, como las relativas a la necesidad administrativa a satisfacer, a la definición del objeto del contrato, así como también al presupuesto, plazo de ejecución o forma de pago de los contratos, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 67 del TRLCAP, en relación con el artículo 68.3 del RGCAP.

— En relación con las proposiciones de los licitadores y con el establecimiento y la aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, se observan por este Tribunal 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 administrativos:

a) Se establecieron mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, sin la necesaria baremación y ponderación, contraviniendo así, los principios de igualdad, concurrencia, transparencia y objetividad (artículo 11 de la TRLCAP).

b) 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, entre otros, que no eran susceptibles de utilización como tales criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 36 del TRLCAP.

— Con excesiva frecuencia, los pliegos de cláusulas administrativas particulares elaboradas por el INSS excluyeron la aplicación de la revisión de precios, pese a que la duración del contrato a celebrar era superior a 1 año, con el argumento de estar contempladas todas las posibles variaciones que pudieran producirse. Esta exclusión de la revisión de precios no fue acorde con el artículo 103 del TRLCAP, en relación con el artículo 14 del mismo texto legal, que exigen conjuntamente que el precio de los contratos sea adecuado al mercado.

— En relación también con la aplicación de la revisión de precios, se ha observado así mismo por este Tribunal que, en ocasiones, fue aplicada dicha revisión sobre una estimación inicial del IPC previsto realizada por el INSS. No obstante, no consta en los expedientes que, con posterioridad a la validación o no de esta previsión, el INSS realizara el oportuno ajuste posterior del porcentaje estimado inicialmente, al porcentaje del IPC que hubiese resultado ser el finalmente aplicable.

— En algunos contratos al aplicar la revisión de precios prevista en los pliegos fue también ampliada la cuantía de la garantía definitiva debido al aumento que esta aplicación supuso en el importe del contrato. En

este sentido debe señalarse que, a juicio de este Tribunal, no constituía una exigencia ineludible realizar el reajuste de la garantía definitiva, puesto que la revisión de precios no constituye una modificación contractual, aunque modifique el importe inicial del contrato. En efecto, así lo expresa el artículo 42 del TRLCAP, en relación con el artículo 101 del RGCAP, artículo que prevé expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por la aplicación de las cláusulas de revisión».

— Entre los expedientes de adquisición centralizada tramitados por el INSS y amparados en el artículo 183 del TRLCAP y en el artículo 193.6 del RGLCAP, se observan algunos 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, resulta aconsejable, 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 económicas o de otro tipo respecto de las condiciones derivadas del concurso de determinación de tipo.

— En relación con el análisis de los contratos privados de adquisición de bienes inmuebles celebrados por el INSS, debe destacarse que 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 éste total o parcial, se produjo con anterioridad al cumplimiento del contrato por parte del vendedor, es decir, con anterioridad al otorgamiento de la escritura pública, contraviniéndose de esta forma la regla del «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.

— En algún caso, el pliego de cláusulas administrativas particulares contempló la posibilidad de sustituir el acto formal de recepción del objeto del contrato por meras certificaciones de conformidad con el servicio, concretamente en los supuestos en los que, por razón de la naturaleza del propio objeto del contrato, no era susceptible de realizar la citada recepción, pudiendo vulnerarse con ello lo dispuesto en este sentido por el artículo 116.2 del TRLCAP, que no establece excepción alguna respecto al acto de la recepción final del contrato.

— Como resultado del análisis de la contratación celebrada por el INSS, debe señalarse que con carácter general, tal y como ya fue puesto de manifiesto en el anterior Informe de Fiscalización sobre 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 Públi-

cas, se observa por parte del Tribunal de Cuentas que los órganos gestores del INSS no corrigen ciertas irregularidades detectadas periódicamente por este Tribunal, cuya subsanación permitiría mejorar la gestión de su 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 de Fiscalización.

III.2.2 Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.

El INGESA ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 17 expedientes de contratación, por un importe de 54.595 miles de euros, lo que representa el 9 % del importe total de la contratación remitida por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social, según se detalla en el siguiente cuadro:

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	3	100	48.891	100
Total Obras		3	18	48.891	90
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	1	20	237	10
	Procedimiento negociado	4	80	2.145	90
Total Consultoría y asistencia y de servicios		5	29	2.382	4
Suministros	Concurso	3	75	1.604	87
	Procedimiento negociado	1	25	250	13
Total Suministros		4	23	1.854	3
Gestión de servicios	Procedimiento negociado	3	100	1.131	100
Total Gestión de servicios públicos		3	18	1.131	2
Privados	Concurso	1	50	318	94
	Contratación Directa	1	50	19	6
Total Privados		2	12	337	1
TOTAL		17	100	54.595	100

Se han analizado los 17 expedientes de contratación remitidos exponiéndose a continuación los resultados alcanzados.

En relación con el cumplimiento por el INGESA de la obligación de remisión de sus 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, cabe señalar que, de los 17 expedientes recibidos, 2 de ellos, a pesar de que tenían que haber sido remitidos por el INGESA de oficio, lo fueron únicamente a requerimiento del Tribunal, mientras que otros 2 expedientes de contratación no han sido finalmente remitidos, no obstante haber sido solicitados expresamente.

De igual modo, debe señalarse aquí que el INGESA remitió oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2003.

Cabe añadir que en 15 (un 88 %) de los 17 expedientes de contratación del INGESA analizados por el Tribunal de Cuentas resultó necesario, en el curso de la Fiscalización, requerir la remisión de documentación complementaria.

III.2.2.1 Contratos de obras.

El INGESA ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 3 contratos de obras celebrados en el ejercicio 2003 por un importe global de 48.891 miles de euros, que suponen el 48 % del importe total remitido en contratos de esta naturaleza por el conjunto de las Entidades Gestoras, por la Tesorería General de la Seguridad Social y por la Intervención General de la Seguridad Social.

Se ha analizado el 100 % de la contratación remitida, siendo el concurso la forma de adjudicación empleada en todos los casos, habiéndose detectado las siguientes incidencias:

III.2.2.1.1 En el expediente de contratación.

— En un contrato cuyo objeto fueron las obras de reforma del Hospital de la Cruz Roja de Ceuta, se empleó la tramitación urgente. El procedimiento urgente procede, en virtud del artículo 71 del TRLCAP, en aquellos expedientes de contratos cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por motivos de interés público. En este sentido consta

en el expediente la declaración de urgencia motivada en la «necesidad de acelerar la adjudicación y con ello la ejecución de los trabajos que afectan a servicios como obstetricia, hematología y prevención y que inciden en el funcionamiento normal del Centro».

No obstante, los hechos expuestos a continuación vienen a constatar, a juicio de este Tribunal, el insuficiente fundamento de la tramitación urgente en el citado expediente fiscalizado:

— En primer lugar, no parece razonable que el pliego de cláusulas excluyera las posibles reducciones de plazo ofertadas por los licitadores, o que en la tramitación del propio expediente no fuera reducido a la mitad el plazo ordinario de 26 días, que prevé el artículo 78.2 del TRLCAP para la presentación de ofertas por los licitadores.

— En segundo lugar, la motivación antes citada, que fue manifestada por el INGESA para fundamentar la tramitación urgente del expediente, no resultaba, a juicio de este Tribunal, suficiente para amparar la celebración de un contrato de estas características, teniendo en cuenta que no parece que se tratara de circunstancias nuevas que no pudieran haber sido previstas con antelación.

— Por último, cabe señalar que el concurso convocado fue finalmente declarado desierto, dado que la única empresa que presentó una oferta fue rechazada por no acreditar la clasificación exigida en los pliegos. Posteriormente, sin embargo, fue realizada una nueva convocatoria, también por concurso, si bien en este caso el contrato no fue tramitado por el procedimiento de urgencia, siendo realizada finalmente la formalización del contrato el 20 de agosto de 2004, un total de 8 meses después de la convocatoria inicial.

III.2.2.1.2 En la licitación, adjudicación y formalización.

— Con carácter general, el sistema de adjudicación utilizado por esta Entidad Gestora en los contratos de obras analizadas fue contrario a la normativa reguladora de los contratos administrativos y a los principios de eficiencia y economía, por los motivos siguientes, ya señalados por este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización²¹:

— Los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecieron la exclusión automática de aquellas empresas que hicieran una «proposición económica con un porcentaje de baja que exceda en 5 unidades, por lo menos, de la media aritmética de los porcentajes de baja de todas las ofertas presentadas». Mediante esta cláusula el INGESA estableció un sistema de aprecia-

ción automática de la baja temeraria, contraria a lo dispuesto en el artículo 83 del TRLCAP que exige la audiencia del contratista.

— La adjudicación de los contratos, según previeron los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares, a la oferta de máxima puntuación en los criterios objetivos distintos del precio, sin tener en cuenta la oferta económica concreta (en el caso de menos de 6 ofertas), o a la oferta de mayor puntuación, también en los criterios distintos del precio, cuya propuesta económica se encuentre dentro del tercio de las ofertas más próximas a la media aritmética del total de las ofertas seleccionadas (en el caso de 6 o más ofertas seleccionadas), supuso desvirtuar también el significado del precio como criterio de adjudicación.

— Además, en los 3 contratos de obras celebrados por el INGESA en el ejercicio 2003, fueron tenidos en cuenta como criterios de adjudicación factores o requisitos de solvencia técnica como la experiencia, las certificaciones de calidad, o los recursos humanos o materiales, que no son susceptibles de tal valoración. Así por ejemplo sucedió con el «volumen de obra» y los «recursos propios» de la empresa licitadora. Estos requisitos de solvencia de las empresas, tal y como reiteradamente ha manifestado este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, 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.

— Por último, en un contrato el pliego de cláusulas administrativas particulares exigió que los licitadores incluyeran información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —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, así como a los principios de publicidad y transparencia que deben regir la contratación administrativa.

III.2.2.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

El INGESA ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 5 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados en el ejercicio 2003, por un importe global de 2.382 miles de euros, que suponen el 1 % del importe total remitido en contratos de esta naturaleza por el conjunto de las Entidades Gestoras, por la Tesorería General de la Seguridad Social y la Intervención General de la Seguridad Social. El objeto de estos contratos ha sido fundamentalmente la prestación de los servicios de limpieza y de vigilancia.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación en una ocasión por importe de 237 miles de euros, lo que representa el 10 % del importe total recibido,

mientras que los 4 contratos restantes fueron prórrogas de contratos anteriores por importe de 2.145 miles de euros, el 90 % del importe total recibido.

La muestra seleccionada representa el 100 % del importe de la contratación remitida, habiéndose detectado las siguientes incidencias:

III.2.2.2.1 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En un contrato que tuvo por objeto la redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras para la construcción de un centro de salud, que fue adjudicado mediante concurso, fue incluida, indebidamente, la experiencia como criterio objetivo de adjudicación, factor que ya era determinante de la solvencia técnica de los licitadores al exigirse la aportación de «la cifra de negocios global de los últimos tres ejercicios» y los «trabajos realizados en los últimos tres años».

En cualquier caso, los requisitos de solvencia de las empresas, tal y como reiteradamente ha manifestado este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, no son susceptibles de utilización como criterios objetivos de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17, 18, 19 y 86 del TRLCAP.

Por otro lado, y como deficiencia relativa al mismo contrato, cabe señalar que la valoración del criterio económico fue realizada mediante la aplicación de un sistema de aproximación a la media aritmética, tantas veces criticadas por este Tribunal de Cuentas. Así, el pliego de cláusulas administrativas particulares estableció expresamente que «se obtendrá la media aritmética de todas las proposiciones admitidas» y «obtenerán la máxima puntuación las que coincidan con la media aritmética (...)». Este sistema, al otorgar la máxima puntuación no a la oferta más económica sino a la oferta que coincida exactamente con la media aritmética de todas las presentadas, es contraria al principio de economía que debe regir la contratación administrativa.

III.2.2.2.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En 2 contratos de servicios del INGESA las sucesivas prórrogas excedieron el plazo máximo permitido por la normativa de contratos, ya que la prórroga en cuestión se extendió, en ambos casos, por un plazo superior al doble del periodo inicial de ejecución, en contra de lo dispuesto en la L.CAP, norma aplicable tanto a estos contratos 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, figura actualmente recogido expresamente por el TRLCAP en su artículo 198. Los contratos en los que se observó esta deficiencia tuvieron por objeto prórrogas de los servicios de limpieza y del servicio de seguridad y vigilancia de determinadas dependencias del INGESA.

— Por otro lado, y como cuestión especialmente relevante referida a uno de estos últimos contratos citados, concretamente el que tuvo por objeto una prórroga de servicios de seguridad y vigilancia, cabe señalar las siguientes incidencias:

— El pliego de cláusulas administrativas particulares estableció expresamente la posibilidad de realizar las revisiones de precios para las prórrogas «mediante la aplicación al importe de la anualidad anterior de las previsiones del IPC para la anualidad o anualidades a las que afecte el período que se va a revisar (dato que deberá ser facilitado por el Instituto Nacional de Estadística) y su grado de incidencia sobre el coste de los contratos de servicio a que se refiere el artículo 197.3 de la Ley 13/95. El incremento que pueda experimentar el precio del contrato será como máximo el que se determine para el IPC en el ejercicio presupuestario correspondiente, no pudiendo exceder en ningún caso de éste».

— A juicio de este Tribunal, esta cláusula estuvo basada, improcedentemente, en la mera previsión de variación del IPC y no, como sería más correcto, en la variación real de los precios efectivamente constatada. De esta forma, con la aplicación estricta del citado pliego en ningún caso las revisiones anuales debieron exceder del 2 %, pues ésta fue en cada período la previsión oficial del IPC. Por ello, la aplicación en las prórrogas del IPC real para el período de junio de 2001 a junio de 2002 del 4 % y en la prórroga de junio de 2003 a junio de 2004, del 3,1 % no fue acorde con el contenido literal de la mencionada cláusula del pliego, y ello a pesar de que, a juicio de este Tribunal de Cuentas, es más correcto aplicar para la revisión de precios índices oficiales y no meras previsiones.

— Por otra parte, cabe señalar que en la prórroga de junio de 2002 a junio de 2003, fue aplicado asimismo improcedentemente un incremento de precios del 16,31 %, calculado en función del Convenio Colectivo Nacional de Seguridad Privada firmado en el año 2002, cuando el IPC general correspondiente al período anual inmediatamente anterior a la revisión de precios fue del 3,4 %. Este último incremento de precios en el ejercicio 2002-2003 (junio a junio), resultó claramente contrario a lo previsto en el mencionado pliego de cláusulas administrativas particulares, incluso en su interpretación más favorable, por lo que debe considerarse que probablemente incurrió en una causa de invalidez y produjo, asimismo, un perjuicio económico al INGESA que puede cifrarse en un mínimo de 36.977 miles de euros, durante el período transcurrido entre el 1 de junio de 2002 y el 31 de mayo de 2003, así, como su consolidación produjo un perjuicio de 38.123,40 durante el período de 1 de junio de 2003 a 31 de mayo de 2004.

— Posteriormente, ante la petición de documentación complementaria respecto a estos graves hechos acabados de exponer realizada por este Tribunal de

²¹ Ver el Informe de Fiscalización de la contratación suscrita por el Sector Público Estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 25 de marzo de 2004.

Cuentas, el propio INGESA manifestó que en 2002 el precio fue incrementado con relación al año 2001, «en virtud del Convenio Colectivo Nacional del Sector de Seguridad Privada firmado en el año 2002». Esto supuso, como se acaba de exponer, un incremento del gasto del 16,31 %, muy superior al aumento experimentado por el IPC, que era el máximo permitido por el pliego. Requerido para ello, el INGESA justificó el citado incremento económico en la aplicación de la cláusula rebus sic stantibus, en la teoría del riesgo imprevisible y en el necesario restablecimiento del equilibrio financiero entre las partes contratantes.

— Estos hechos, a juicio de este Tribunal, podrían dar lugar a la exigencia de eventuales responsabilidades, salvo que con el precio también se haya incrementado la prestación, circunstancia que no queda reflejada en el expediente de prórroga.

En efecto, las circunstancias y argumentos alegados como justificación por el INGESA no son, en opinión de este Tribunal, aplicables al caso, por las razones expuestas a continuación:

— En primer lugar, por tratarse de una justificación basada en la aprobación, pactada, de un Convenio Colectivo que, por lo tanto, no puede en ningún caso ser considerada como una circunstancia sobrevenida e imprevisible.

— En segundo lugar, teniendo la prórroga un carácter discrecional, la Administración contratante pudo y debió optar por no acordar su aplicación y la consiguiente continuidad en el contrato y, en vez de ello, celebrar un nuevo contrato, decisión que, como ya se ha señalado anteriormente, hubiera sido la más adecuada, puesto que las prórrogas aplicadas excedían del plazo permitido por la normativa de contratos.

— En este mismo sentido cabe citar el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 34/99, de 12 de noviembre, en el cual la Junta niega que la Administración, en el examen de las proposiciones económicas, deba tener en cuenta el artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad, a cuyo tenor «las condiciones económicas pactadas en este Convenio tendrán repercusión en los precios». La JCCA concluye en el citado Informe señalado además que, «es evidente que respecto de contratos ya adjudicados, la revisión del importe de adjudicación por repercusiones derivadas del artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad deberá ajustarse a los preceptos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas sobre revisión de precios».

III.2.2.3 Contratos de suministros.

Los 4 contratos de suministros celebrados por el INGESA en el ejercicio 2003, remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, sumaron un importe total

de 1.854 miles de euros, lo que representa el 3 % del gasto realizado en contratos de esta naturaleza por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social y que ha sido remitido a este Tribunal.

La selección de los contratistas se efectuó mediante concurso en 3 expedientes por importe de 1.604 miles de euros, lo que supone el 87 % del importe total contratado, mientras que se utilizó el procedimiento negociado en una única ocasión, por importe de 250 miles, que representa el 13 % del total contratado.

Se han analizado los 4 contratos celebrados, que suponen el 100 % de los contratos recibidos, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.2.3.1 En el expediente de contratación.

— En un contrato cuyo objeto fue la adquisición de material de diálisis, con destino al Hospital Comarcal de Melilla, que fue adjudicado mediante concurso, cabe destacar las siguientes incidencias:

— Fue permitida indebidamente por el INGESA la posibilidad de licitar independientemente por partidas determinadas sin que dichas partidas fueran incluidas en lotes expresamente previstos en los pliegos, y sin determinación, además, ni de su importe unitario máximo, ni del presupuesto máximo previsto para cada lote, tal y como exige la normativa contractual.

En efecto, tanto el artículo 68 del RGLCAP como el artículo 67.5.a) del RGLCAP contemplan la posibilidad de licitar, en su caso, por la totalidad del objeto del contrato o por los lotes que se establezcan. En consecuencia, no cabe en la normativa vigente la posibilidad de licitar independientemente por partidas determinadas, que no sean los lotes expresamente previstos en los pliegos, con determinación, además, de su importe unitario máximo y del presupuesto máximo para cada lote.

— En segundo lugar, y a pesar de que el Cuadro de Características, complementario del pliego tipo de cláusulas administrativas particulares, se refería únicamente a la «adquisición de material de diálisis» por un presupuesto máximo de licitación del contrato, en este expediente se realizó la licitación por partidas, sin haber establecido sin embargo, como era obligado, ni los importes máximos de licitación para cada partida, ni los precios máximos unitarios de cada uno de los bienes objeto del suministro, incumpliendo así lo dispuesto en el citado pliego tipo y en los antes señalados preceptos del TRCCAP y del RGLCAP.

Esta circunstancia, además, dificulta el adecuado control tanto de los créditos presupuestarios que podrían limitar las adquisiciones dentro de cada partida, como de que los precios ofertados no superan los máximos presupuestados de acuerdo con los precios de mercado, tal y como exige el artículo 14 del RGLCAP.

— Por otro lado, cabe señalar que la admisión de variantes en todos los elementos y condiciones de los

bienes objeto del contrato, que fueron previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, fue contraria al artículo 13 del RGLCAP, que exige la determinación del objeto de los contratos, así como al artículo 87 del mismo texto legal que establece la necesidad de que el citado pliego precise sobre qué elementos y en qué condiciones se autoriza la presentación de las mencionadas variantes.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, finalmente se produjeron adjudicaciones parciales a favor de tres empresas distintas, quedando desierta también alguna de las partidas incluidas en el contrato.

En este mismo contrato para la adquisición de material de diálisis, el pliego de cláusulas administrativas particulares no fijó el importe máximo de los gastos de publicidad a cargo del adjudicatario, con incumplimiento de lo dispuesto en artículo 67.2 g) del RGLCAP.

— Por último, cabe señalar que los tres contratos derivados de este expediente de contratación fueron formalizados con anterioridad a la constitución de las correspondientes garantías definitivas, en contra de lo dispuesto en el artículo 54.2 del RGLCAP, y, en dos de los tres casos, contrariamente también a lo señalado en el artículo 41.1 del propio Texto Refundido, en el que se establece la obligación de constituir la garantía definitiva en el plazo de 15 días contados desde la notificación de la adjudicación, lo que hubiera debido dar lugar, caso de haberse producido esa circunstancia por causas imputables al contratista, a la resolución del contrato.

III.2.2.3.2 En la licitación, adjudicación y formalización.

— En un contrato celebrado por el INGESA y adjudicado mediante concurso, cuyo objeto fue el suministro y mantenimiento de gases medicinales, el pliego de cláusulas administrativas particulares se limitó a establecer la puntuación máxima otorgada a los criterios objetivos de adjudicación, concediendo al criterio económico 60 puntos y al técnico 40 puntos, sin mayores especificaciones y, por lo tanto, sin baremar ni ponderar dichos criterios, sobre la base de fórmulas objetivas, tal y como dispone el artículo 86 del RGLCAP. Ello redundó en detrimento de la mayor transparencia y objetividad en el procedimiento de contratación.

— En el contrato anteriormente comentado cuyo objeto fue la adquisición de material de diálisis, el pliego de cláusulas administrativas particulares contempló expresamente la existencia de un sobre número 2, de apertura previa al acto público de las ofertas económicas, que incluyó documentación que «se tendrá en

cuenta para la evaluación conforme a los criterios de valoración establecidos en la convocatoria».

Por lo tanto, los licitadores incluyeron información y documentación relativas a determinados aspectos constitutivos de sus proposiciones —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 RGLCAP y a los principios de publicidad y transparencia en la contratación administrativa.

— En un contrato cuyo objeto fue el suministro e instalación de un TAC, adjudicado mediante concurso, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluyó como fórmula de valoración del precio la siguiente: «Obtendrán la máxima puntuación aquellas ofertas cuya baja se encuentre a 5 o más puntos porcentuales sobre la baja media», señalando a continuación que el resto de las ofertas se «puntuarán en función lineal decreciente a la proximidad de su baja a la baja media incrementada en 5 puntos porcentuales».

Este sistema, de confusa interpretación, supuso el establecimiento de un límite, en concreto la baja situada en 5 puntos porcentuales sobre la baja media, a partir del cual todas las posibles bajas de superior cuantía no obtendrían una mayor puntuación.

Por otra parte, esta limitación resultaba, a juicio de este Tribunal, innecesaria puesto que también fue establecido en el pliego un sistema de bajas temerarias (considerando como tales bajas que tuvieran una desviación en más de 10 puntos porcentuales de la baja media).

Además, en este contrato fueron tenidos en cuenta como criterios objetivos de adjudicación factores como la «cobertura y el servicio técnico», valorándose de este modo, la implantación, el número de equipos instalados y la red de servicio técnico, factores que fueron determinantes de la solvencia técnica de las empresas, en lo que constituye la reiteración de una cuestión ya criticada anteriormente en el presente Anteproyecto de Informe.

III.2.2.3.3 En la ejecución y extinción de los contratos.

— En este último contrato celebrado para la instalación de un TAC fue reconocida la obligación y expedido el documento contable «O» el día 30 de diciembre de 2003, mientras que la propuesta de pago y el correspondiente documento «K» fue de fecha 16 de febrero de 2004, imputándose el gasto al presupuesto del año anterior (ejercicio 2003) contrariamente al principio de anualidad presupuestaria previsto en el artículo 150.4 del RGLGP.

Además, el INGESA se basó para proceder al pago en un Acta de comprobación material de la inversión formalizada el mismo día 30 de diciembre de 2003, que

fue realizada en los almacenes de la empresa adjudicataria. Esta Acta se emitió el mismo día de la firma del contrato, realizándose a continuación el máximo pago a cuenta permitido en los pliegos, el 70 %, sin que conste en el expediente la documentación acreditativa del aseguramiento de las cantidades abonadas por el INGESA. Esta actuación del INGESA pudo ser contraria a lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares que regía el contrato y en los artículos 99.3 del TRLCAP y el 43.2 del TRLGP, que exigen que, en el caso de percibir el contratista abonos a cuenta, deben asegurarse los pagos mediante la prestación de la correspondiente garantía.

Cabe señalar, por último, que hasta la fecha en que tuvo lugar la remisión de la documentación requerida por este Tribunal (7 de marzo de 2005), no ha quedado constancia en el expediente del oportuno certificado de la correcta instalación y funcionamiento del TAC, que acredita el cumplimiento de la prestación por parte del contratista ²².

III.2.2.4 Contratos de gestión de servicios públicos.

El INGESA ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 3 contratos de gestión de servicios públicos celebrados en el ejercicio 2003 por un importe global de 1.131 miles de euros, que suponen el 8 % del importe total remitido en contratos de esta naturaleza por el conjunto de las Entidades Gestoras, por la Tesorería General de la Seguridad Social y por la Intervención General de la Seguridad Social.

Se ha analizado la totalidad de los contratos recibidos, de los que cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.2.4.1 En la calificación jurídica de los contratos.

— En un contrato, cuyo objeto fue la prórroga del servicio de instalación, mantenimiento y explotación de aparatos de televisión y de teléfonos para uso de los pacientes del Hospital Comarcal de Melilla cabe señalar las siguientes incidencias:

a) El contrato inicial fue celebrado en el año 1993 y calificado como contrato de servicios quedando sometido por tanto a las previsiones del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, que regulaba entonces los contratos de asistencia celebrados por la Administración con empresas consultoras o de servicios.

La duración del contrato se fijó inicialmente en 7 años, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 5 del citado Decreto, que limitaba a un año la duración de estos contratos. No obstante lo anterior, el contrato ha

seguido prorrogándose anualmente, al menos hasta final del ejercicio 2003, si bien en las prórrogas para los años 2002 y 2003, incluidas en el expediente remitido a este Tribunal, el INGESA señaló que se trataba de contratos de gestión de servicios públicos y que procedía por ello la aplicación del artículo 157 del TRLCAP (en el que se fija la duración máxima de estos contratos).

Posteriormente, sin embargo, ante la petición de información complementaria relativa a dicha calificación del contrato realizada por este Tribunal, el propio INGESA manifestó expresamente que «no existe documentación justificativa del cambio de calificación jurídica».

La calificación de este contrato como contrato de gestión de servicios públicos no está amparada ni por la legislación vigente en el momento de celebrarse, ni por la LCAP, ni por el actualmente vigente TRLCAP. En lo que al Texto Refundido actualmente vigente se refiere, puesto que la actividad objeto del contrato no cumple los requisitos del artículo 155 del TRLCAP, es decir, el establecimiento previo de un régimen jurídico básico que atribuya las competencias administrativas, que determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados y que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma.

A juicio de este Tribunal, como ya ha puesto de manifiesto en anteriores Informes de Fiscalización, la contratación de estas actividades, que no cabe calificar como contratos de gestión de servicios públicos, aunque sí satisfacen de forma directa o inmediata una finalidad pública, (consistente en facilitar o hacer más comfortable la estancia hospitalaria), debiera instrumentarse mediante la celebración de contratos administrativos especiales, teniendo en cuenta que les son de aplicación supletoria las normas reguladoras de los contratos de gestión de servicios públicos o de servicios.

Por último, cabe señalar que el canon de explotación del servicio se ha mantenido invariable desde la firma del contrato en el año 1993, en un importe de 4,8 miles de euros, pese a que en el apartado primero del denominado pliego de condiciones especiales complementario del pliego de cláusulas administrativas particulares, se estableció taxativamente que la duración del contrato sería de 7 años, con revisiones anuales sucesivas (debe entenderse que dentro de ese período de 7 años) «que, en todo caso, afectará al canon establecido». Debe añadirse a este respecto que la revisión de precios también estaba expresamente prohibida en el artículo 6 del citado Decreto 1005/1974.

A la vista de las anteriores irregularidades y a juicio de este Tribunal de Cuentas, el INGESA debería proceder a la regularización de la actividad objeto de este contrato, evitando la celebración de nuevas prórrogas de su duración inicial.

III.2.2.4.2 En el expediente de contratación y de gasto.

— En un contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de transporte sanitario terrestre en la Ciudad Autónoma de Ceuta, como contestación a la petición del documento de la aprobación del gasto realizado por este Tribunal, fue remitida por el INGESA, copia de la Resolución de la Secretaría Provincial del INGESA en Ceuta, de fecha 9 febrero de 2005, en la que se convalidó la aprobación del gasto en virtud de lo dispuesto en el artículo 67 de la LRJAP, con objeto de subsanar el vicio de que adolecía el procedimiento administrativo, tras comprobar, el propio INGESA, la ausencia de dicha actuación en el momento procesal oportuno, lo que refleja la existencia de graves deficiencias en la preparación del contrato.

Además en relación con este mismo contrato, la prórroga, cuyo plazo de aplicación comenzaba el día 27 de diciembre de 2003, estableció como condición resolutoria la inexistencia de crédito en el año 2004. Esta cláusula contraviene lo dispuesto en el artículo 69.4 del TRLCAP que, únicamente prevé la adjudicación bajo condición suspensiva del contrato (existencia de crédito adecuado y suficiente), para los supuestos de contratos de tramitación anticipada y exclusivamente respecto del ejercicio inicial del contrato.

Asimismo, esta condición resolutoria 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, (artículo 1256 del Código Civil) sin perjuicio de las prerrogativas de las que, en el marco de la contratación administrativa, está dotada la Administración en defensa del interés público.

III.2.2.5 Contratos privados.

El INGESA ha remitido a este Tribunal para su fiscalización únicamente 2 expedientes de contratación de esta naturaleza relativos al ejercicio 2003, por un importe total de 337 miles de euros. En cuanto al objeto de estos contratos, uno de ellos se celebró para la prórroga del arrendamiento de una nave, y el otro es un contrato de seguro.

Se han analizado los 2 expedientes remitidos de los que uno fue adjudicado mediante concurso público y el otro fue prórroga de otro anterior. Del examen de estos contratos cabe destacar las siguientes incidencias relativas todas ellas al contrato cuyo objeto fue la contratación de una póliza de seguro de responsabilidad civil para el personal del INGESA, que fue adjudicado mediante concurso:

III.2.2.5.1 En el expediente de contratación.

— En este contrato la causa alegada por el INGESA para ordenar su tramitación por el procedimiento de urgencia no está suficientemente justificada, a juicio de

este Tribunal, puesto que se trataba de una necesidad conocida con carácter previo y que, por lo tanto, pudo preverse con la debida antelación. Tampoco constituyen causa suficiente, a juicio de este Tribunal, los retrasos debidos a la suspensión del expediente ya iniciado, justificados en la oportunidad de realizar «un sondeo del mercado», puesto que se trataba de una necesidad igualmente de carácter previo y conocida, dada la obligación del órgano de contratación de establecer unos precios adecuados al mercado para el contrato, en virtud del artículo 14 TRLCAP.

Probablemente como consecuencia del citado retraso, producido durante la tramitación del expediente, la mayoría de los trámites del procedimiento tuvieron lugar con posterioridad a la fecha de inicio de la vigencia del contrato. Así ocurrió con la propuesta de adjudicación realizada el 29 de julio de 2003 o con la propia adjudicación de 30 de julio de 2003. No obstante, el contrato cuya celebración se produjo el 6 de agosto de 2003, estableció, con carácter retroactivo, un plazo de vigencia anterior a dicha fecha y, en concreto, a contar desde 1 de mayo de 2003 y hasta el 1 de mayo de 2004.

Del análisis de la contratación celebrada por el INGESA en el ejercicio 2003 cabe extraer como conclusión general y única la subsistencia de numerosas deficiencias, puestas de manifiesto por este Tribunal en Informes anteriores de Fiscalización, en relación con el establecimiento y la aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, deficiencias que distorsionan, en alguna 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 administrativos.

Mención especial merece el contrato cuyo objeto fue la prórroga de los servicios de vigilancia y seguridad, en el que el INGESA aplicó improcedentemente la revisión de precios del 16,31 % basada en el Convenio Colectivo Nacional del Sector en contra de lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares que estableció la aplicación de la previsión del IPC anual, que fue del 3,4 %, con el consiguiente perjuicio económico que esto supuso para la entidad.

III.2.3 Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.

Durante el período que abarca la presente Fiscalización el IMSERSO ha estado adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría General de Asuntos Sociales, con naturaleza de Entidad Gestora de la Seguridad Social y con capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que le están encomendados.

No obstante, cabe señalar que el Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, redenomina al IMSERSO como Instituto de Mayores y Servicios Sociales, estableciendo su adscripción como Entidad Gestora de la Seguridad

²² El propio INGESA, en el trámite de alegaciones, ha pactado de manifestar que: «En cuanto a la instalación y funcionamiento del TAC, en la actualidad se están solventando las incidencias surgidas en torno al mismo...».

Social a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Mayores y Discapacidad.

El IMSERSO ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización 69 expedientes de contratación correspondientes al ejercicio de 2003, por un importe

de 133.573 miles de euros, conforme se detalla en el cuadro siguiente, lo que representa el 22 % 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 (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Concurso	4	57	2.977	59
	Procedimiento negociado	3	43	2.030	41
Total Obras		7	10	5.007	4
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	13	68	108.799	98
	Procedimiento negociado	6	32	1.880	2
Total Consultoría y asistencia y de servicios		19	28	110.679	83
Gestión de servicios	Procedimiento negociado	39	100	13.135	100
Total Gestión de servicios públicos		39	57	13.135	10
Privados	Concurso	2	67	4.020	86
	Contratación Directa	1	33	666	14
Total Privados		3	4	4.686	3
Administrativos Especiales	Concurso	1	100	66	100
Total Administrativos Especiales		1	1	66	0
TOTAL		69	100	133.573	100

Los contratos de consultoría y asistencia y de servicios constituyen, por su importe, el 83 % 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 2003 como ha ocurrido en ejercicios anteriores.

Se ha analizado una muestra de 56 contratos por valor de 130.056 miles de euros, lo que representa el 97 % del importe total de la contratación remitida, conforme se expone de forma detallada, según la naturaleza de los contratos y su forma de adjudicación, en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Concurso	4	100	2.977	100
	Procedimiento negociado	3	100	2.030	100
Total Obras		7	100	5.007	100
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	13	100	108.799	100
	Procedimiento negociado	6	100	1.880	100
Total Consultoría y asistencia y de servicios		19	100	110.679	100
Gestión de servicios	Procedimiento negociado	26	67	9.618	73
Total Gestión de servicios públicos		26	67	9.618	73
Privados	Concurso	2	100	4.020	100
	Contratación Directa	1	100	666	100
Total Privados		3	100	4.686	100
Administrativos Especiales	Concurso	1	100	66	100
Total Administrativos Especiales		1	100	66	100
TOTAL		56	81	130.056	97

En cuanto al cumplimiento por el IMSERSO de la obligación de remisión de sus contratos al Tribunal de Cuentas, establecida en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTECu, debe señalarse que, de los 69 expedientes remitidos por el IMSERSO, 32 lo fueron de oficio y 37 lo fueron a requerimiento de este Tribunal, de los cuales 9 eran de remisión obligatoria, por lo que el IMSERSO infringió en cierta medida en este punto el citado artículo 57 del TRLCAP.

Cabe añadir que, en el 84 % de los 56 expedientes de contratación analizados por el Tribunal de Cuentas, resultó necesario requerir del IMSERSO la remisión de documentación complementaria.

III.2.3.1 Contratos de obras.

Los 7 contratos de obras correspondientes al ejercicio 2003 remitidos por el IMSERSO para su fiscalización sumaron un importe total de 5.007 miles de euros, lo que representa el 5 % de la inversión en obras remitida por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

La selección de los contratistas se produjo en 4 ocasiones por concurso mientras que los 3 casos restantes fueron modificados de contratos anteriores. 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.

Se han analizado los 7 contratos recibidos, de cuyo análisis cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.3.1.1 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— En un contrato cuyo objeto fueron las obras de adecuación y remodelación del Centro de Rehabilitación de Minusválidos Físicos (CRMF) de Albacete, fue incluido entre los criterios objetivos de adjudicación el porcentaje de renuncia o minoración por el licitador de la revisión de precios. La inclusión de este criterio dio lugar, en este caso concreto, a la renuncia del adjudicatario al 100 % de la revisión de precios, que obtuvo así la puntuación máxima prevista para la reducción de dicha revisión ofertada, que fue de hasta 20 puntos.

Esta valoración resultó contraria al principio de economía ya que, en la práctica, pudo desincentivar a los licitadores, los cuales para poder obtener una puntuación equivalente en el criterio económico (que en, todo caso, era el de mayor importancia), tendrían que haber ofertado una baja superior en el precio del contrato, al coste económico que previsiblemente supondría la renuncia total o parcial a la aplicación de la revisión de precios. Todo ello teniendo en cuenta las previsiones oficiales de inflación y el precio en que el citado contrato fue adjudicado.

Por otro lado cabe señalar, tal y como ha manifestado este Tribunal en Informes anteriores, que la inclusión del criterio de la renuncia a la revisión de precios

por los licitadores, por tratarse de una ventaja imposible de determinar a priori, fue un criterio que impedía una adecuada ponderación con los restantes criterios, tal y como establece el artículo 86 del TRLCAP, y pudiera además dar lugar a la ruptura del equilibrio de prestaciones en el contrato que precisamente la revisión de precios pretende garantizar, en virtud de lo dispuesto en los artículos 103 y siguientes del TRLCAP.

— Con excesiva frecuencia en estos contratos, la fórmula utilizada por el IMSERSO para valorar el precio, ya criticada por este Tribunal, asignó la máxima puntuación prevista a la oferta más barata, prescindiendo del valor relativo que la propia baja o economía representase respecto del presupuesto de licitación del contrato, de manera que con este sistema pueden obtener esa máxima puntuación tanto bajas insignificantes, como otras que supongan verdaderas economías. Es decir, si bien este sistema permite una correcta ordenación de las ofertas en función del precio, no es apta, en cambio, para la ponderación del criterio precio con respecto de los restantes criterios de adjudicación, tal y como exige el artículo 86 del TRLCAP.

III.2.3.1.2 En la ejecución y extinción.

— En 3 contratos de obras celebrados por el IMSERSO, se han producido modificaciones, en un caso de hasta del 19,27 % del importe del contrato, ampliaciones de plazo, retrasos en la ejecución de las obras, así como reajustes de anualidades. Estas incidencias, a juicio de este Tribunal, no siempre estuvieron suficientemente justificadas en virtud de la existencia de necesidades nuevas o de causas imprevistas, tal y como exige el artículo 101 del TRLCAP. Así, en dos de los casos, la motivación fue excesivamente genérica e inconcreta, mientras que en el otro caso, la motivación puso de manifiesto ciertas incidencias producidas en la redacción de los proyectos de las obras, todo lo cual reflejó deficiencias en la planificación y preparación de los contratos.

En efecto, entre las circunstancias nuevas o imprevistas manifestadas por el IMSERSO, cabe señalar la existencia de errores en el replanteo del proyecto, tal y como quedó reflejado en el informe realizado sobre el modificado propuesto, que se consideró necesario como consecuencia de la «inclusión de parcelas nuevas (...) así como de los errores existentes de altimetría en el plano (...)», o bien mediante una justificación genérica basada en la necesidad de resolver «nuevos condicionantes imprevistos y necesidades nuevas que obligan a reformar el estudio técnico del proyecto primitivo (...)», sin aportar mayores especificaciones al respecto.

Los 3 expedientes citados fueron el contrato, cuyo objeto fue el modificado de las obras de construcción del CRMF de Bergondo, el contrato cuyo objeto fue el modificado de las obras de construcción del hogar para personas mayores con centro de día

en Melilla y el contrato cuyo objeto fue el modificación del contrato de obras de ampliación y remodelación del Centro de Rehabilitación de Minusválidos Físicos (CRMF) de Alcuescar.

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

El IMSERSO ha remitido a este Tribunal para su fiscalización un total de 19 contratos pertenecientes a la categoría de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios correspondientes al ejercicio 2003, por un importe de 110.679 miles de euros, lo que representa el 33 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

El contrato principal relativo al Programa de Vacaciones para Mayores, temporadas 2003-2004 y 2004-2005, es el que ha supuesto, con mucho, un mayor gasto, sumando el 89 % del importe 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 y de las 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 13 contratos de los 19 celebrados, con un importe adjudicado de 108.799 miles de euros, lo que representa el 98 % del total de los contratos remitidos de esta naturaleza. De los 6 contratos restantes, 4 fueron adjudicados mediante procedimiento negociado, mientras que en las restantes 2 ocasiones se formalizaron prórrogas de contratos anteriores.

Se han analizado los 19 contratos remitidos lo que supone el 100 % de la contratación remitida. Las principales incidencias observadas, en cada una de las distintas fases de la contratación, son las siguientes:

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

— En 2 contratos no fue publicada por el IMSERSO la resolución de la adjudicación del contrato, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 93 del TRLCAP. Estos 2 contratos fueron el contrato cuyo objeto era el servicio de mantenimiento integral de los edificios de los Servicios Centrales del IMSERSO en Madrid, adjudicado mediante concurso, y el contrato cuyo objeto fue el servicio de vigilancia nocturna en el Centro de Atención de Minusválidos Físicos (CAMF) de Alcuescar.

— En otros 2 contratos los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluyeron como criterio de adjudicación la renuncia o minoración por los licitadores de la revisión de precios, cuestión que ya ha sido

criticada anteriormente por este Tribunal en el presente Anteproyecto de Informe, en cuanto podría dar lugar a la ruptura del equilibrio de prestaciones entre las partes, equilibrio que precisamente dicha revisión pretende garantizar. Estos contratos fueron el contrato cuyo objeto fue la redacción del proyecto básico de ejecución, el estudio de seguridad y salud, y las direcciones facultativas de las obras y coordinación del plan de seguridad y salud del Hogar II con centro de día en Ceuta, y el contrato cuyo objeto fue el servicio de mantenimiento integral de los edificios de los Servicios Centrales en Madrid antes citado.

— En el precitado contrato cuyo objeto fue la ejecución de un programa de vacaciones para mayores y para el mantenimiento del empleo en zonas turísticas durante las temporadas 2003/2004 y 2004/2005, fue excluida la revisión de precios en los pliegos de cláusulas administrativas particulares ya que «es innecesaria la aplicación de la revisión de precios al presente contrato por cuanto se encuentra asegurado el equilibrio financiero del mismo mediante el tratamiento diferenciado de las campañas a las que se extiende. De tal modo que la segunda temporada contempla un incremento de precio acorde con la evolución del sector hostelero».

A juicio de este Tribunal, la exclusión de la revisión de precios basada en la previsión anticipada del futuro e impredecible incremento de los precios de un sector determinado del mercado, anticipando así una evolución futura de los precios que luego bien pudiera no hacerse realidad, no fue el procedimiento más adecuado para asegurar el equilibrio financiero entre las partes, en virtud del ya citado artículo 103 del TRLCAP, así como del artículo 14 del mismo texto legal, que exigen al órgano de contratación velar porque los contratos tengan un precio adecuado al mercado.

— En este mismo contrato, además, el pliego de cláusulas administrativas particulares contempló que las posibles mejoras «que estén cuantificadas y se acepten previamente por la Mesa de contratación», serían valoradas con 10 puntos, sin 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, apreciables por el órgano de contratación, ya criticados reiteradamente por este Tribunal, por ser contrarios a los principios de transparencia y objetividad que deben regir la contratación administrativa.

— En 3 contratos, la fórmula utilizada por el IMSERSO para realizar la valoración del criterio económico fue contraria al principio de economía, ya que no se ponderó respecto del precio de licitación, sino respecto de la proporcionalidad existente entre todas las bajas ofertadas, impidiendo así una adecuada ponderación del criterio precio en relación con los restantes criterios objetivos de adjudicación. Así, mediante esta fórmula pueden obtener una elevada puntuación tanto bajas insignificantes como otras que supongan verda-

deras economías. Este tipo de fórmulas ya ha sido criticada anteriormente por este Tribunal Cuentas.

Estos contratos fueron el ya citado contrato cuyo objeto fue la ejecución de un programa de vacaciones para mayores y para el mantenimiento del empleo en zonas turísticas durante las temporadas 2003/2004 y 2004/2005, el contrato cuyo objeto fue la redacción del proyecto básico de ejecución, estudio de seguridad, dirección de obra y coordinación del plan de seguridad y salud del hogar con centro de día de Ceuta, y el contrato cuyo objeto fue el servicio de vigilancia nocturna del CAMF de Alcuescar, en Cáceres.

III.2.3.2.2 En la ejecución y extinción.

— En un contrato cuyo objeto fue la prórroga del servicio de restauración y comida en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta para el ejercicio 2004, el reajuste de la garantía definitiva que fue realizado con motivo de la revisión de precios no resultaba exigible a juicio de este Tribunal, por no constituir dicha revisión una modificación del contrato a pesar de que altere su importe. Todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCAP, en relación con el artículo 101 del RGLCAP, en el que se prevé expresamente que «no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por la aplicación de las cláusulas de revisión».

III.2.3.2.3 Análisis específico de la contratación del denominado programa de vacaciones de carácter social del IMSERSO, durante las temporadas 2003/2004 y 2004/2005.

Mención especial debe hacerse del contrato cuyo objeto fue la ejecución de un programa de vacaciones para mayores y para el mantenimiento del empleo en zonas turísticas durante las temporadas 2003/2004 y 2004/2005, adjudicado mediante concurso en unos importes de 98.056 y 98.713 miles de euros, respectivamente.

Respecto a este contrato debe recordarse que desde los ejercicios anteriores a 1995 las mismas empresas que forman parte de la UTE que resultó adjudicataria del contrato en el ejercicio 2003, venían presentando a estos concursos anuales del IMSERSO 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 mismas 4 empresas licitadoras. De igual modo, dicha AIE tenía previamente concertada con los operadores del sector turístico la comercialización, realización y financiación del Programa de Vacaciones.

Estos hechos y sus consecuencias negativas para la libre competencia fueron puestos de manifiesto y denunciados por el Tribunal de Cuentas en sus Infor-

mes Anuales sobre la gestión del Sector público correspondientes a los ejercicios 1995, 1996 y 1997 ante el Tribunal de Defensa de la Competencia. Como consecuencia de esta denuncia, las 4 citadas empresas fueron sancionadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia, mediante Resolución de 25 de octubre de 2000, al considerar probada este último 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 peculiar situación planteó, tal y como se reflejó 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 todo el Programa podría resultar comprometido en su pervivencia o, cuando menos, en su concreta ejecución en un determinado ejercicio, desde el momento en el que las sanciones económicas recaídas por la citada Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia y actualmente recurridas, deviniesen 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 4 empresas, conforme se dispone en el artículo 20. d) del TRLCAP.

En este sentido, cabe señalar que en el ejercicio 2003 ha sido además ampliado el plazo de vigencia del contrato a 2 temporadas lo cual, a juicio de este Tribunal, si bien resulta lógico desde el punto de vista funcional y del cumplimiento de la prestación objeto del servicio, sin embargo, introduce cierto riesgo derivado de que la declaración, en su caso, de una posible prohibición de contratar, que resultase aplicable, a las empresas adjudicatarias (a través de una UTE) del Programa de Vacaciones, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 d) del TRLCAP, no pudiera hacerse plenamente efectiva. Todo ello en el hipotético caso de que la citada sanción por conductas restrictivas de la libre competencia adquiriera, finalmente, firmeza en vía judicial.

Así mismo, debe señalarse que el contrato, al igual que en ejercicios anteriores, plantea como uno de los contenidos obligacionales a cargo del adjudicatario el mantenimiento del empleo en las zonas turísticas. Esta obligación, detallada convenientemente 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 mismo tiempo, esta obligación añade mayor dificultad a la preparación de sus ofertas por parte de los licitadores, por lo que pudiera constituir un obstáculo en el fundamental objetivo de ampliar la concurrencia en el concurso, sin perjuicio de que la ejecución del contrato produzca

como una consecuencia lógica y beneficiosa el incremento del empleo en el sector turístico.

Por último, cabe destacar positivamente, en opinión de este Tribunal, la circunstancia de que el IMSERSO, como consecuencia de la sanción impuesta a las 4 citadas empresas por el Tribunal de Defensa de la Competencia, incluyó en el pliego de cláusulas administrativas particulares, la prohibición expresa impuesta a los licitadores de la «suscripción de contratos que atenten contra la normativa de libre mercado».

III.2.3.3 Contratos de gestión de servicios públicos.

El IMSERSO ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización un total de 39 contratos de gestión de servicios públicos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe de 13.135 miles de euros, lo que representa el 92 % de los contratos de esta naturaleza remitidos por las distintas entidades de la Seguridad Social.

De los 39 contratos remitidos, 21 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 21 contratos, el IMSERSO ha celebrado otros 18 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 concreto de una localidad determinada— no hacían posible la promoción de la concurrencia.

Se ha analizado una muestra de 26 contratos por importe de 9.618 miles de euros, lo que supone el 67 % de los contratos remitidos y el 73 % de su importe. Las principales incidencias observadas en los contratos de gestión de servicios públicos celebrados por el 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 del TRLCAP y referida al conjunto de los contratos derivados del Programa anual, como ya ocurrió en el ejercicio 2002, y ello a pesar de que el importe total del Programa en el ejercicio 2003 superó los 12.020 miles de euros, como ya había ocurrido en el

ejercicio anterior. Por ello, aunque cada uno de los distintos procedimientos negociados derivados de este Programa tuvieron, lógicamente, importes inferiores a dicha cifra, su contratación independiente constituyó un supuesto de fraccionamiento del objeto del contrato, prohibido por el artículo 68.2 TRLCAP. Con dicha actuación se ha eludido por parte del IMSERSO el cumplimiento de un requisito esencial para el ejercicio de la competencia —la expresada autorización del Consejo de Ministros—, requisito que se deriva de las exigencias de control de la actividad de órganos sujetos a vínculos de jerarquía o de tutela, por lo que estos contratos pudieran estar incursos en una causa de invalidez prevista en el artículo 61 del TRLCAP.

— Asimismo, como ya ha manifestado anteriormente este Tribunal, en todos los contratos de gestión de servicios públicos celebrados 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 correspondiente contrato. Aunque el órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en 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 por el IMSERSO en estos contratos resulta muy inferior a la que la propia normativa considera normal y exige en la generalidad de los contratos (4 %). Pese al requerimiento de este Tribunal, el IMSERSO no justificó una minoración tan desproporcionada de las garantías definitivas.

Cabe añadir además, que la antes mencionada proporcionalidad establecida inicialmente en el 1 %, entre la garantía definitiva y el precio del contrato, disminuye progresivamente con posterioridad y durante la vida del contrato, debido a que las revisiones de precios que se realizan no deben necesariamente dar 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. Esta circunstancia reviste una especial relevancia en los conciertos celebrados 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.

En este sentido cabe señalar que, en las prórrogas correspondientes al ejercicio 2003, el IMSERSO exigió indebidamente, a juicio de este Tribunal, el reajuste de las garantías definitivas que habían sido prestadas, como consecuencia de la aplicación de la revisión de precios correspondiente. Este reajuste no procedía, en virtud de los antes citados preceptos legales, ya que aunque la revisión de precios alteró el importe del contrato, no aparece tratada por la normativa contractual como una modificación del mismo.

III.2.3.4 Contratos administrativos especiales.

El IMSERSO ha remitido para su fiscalización un contrato administrativo especial correspondiente al ejercicio 2003, por un importe de 66 miles de euros, lo que representa el 15 % del importe de los contratos de este tipo remitidos por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

Este único contrato, cuyo objeto fue el servicio de cafetería y comedor de los Servicios Centrales del IMSERSO en Madrid, fue adjudicado mediante concurso público. De su análisis puede destacarse lo siguiente:

— El citado contrato no estableció el pago de canon alguno a favor del IMSERSO y por parte de la empresa adjudicataria. Por el contrario, si fue prevista la realización de un gasto máximo de 66.538 miles de euros a cargo del IMSERSO, imputables al Capítulo 2, gastos corrientes, concepto presupuestario 227.9. «Otros trabajos realizados por empresas o profesionales», del Presupuesto de Gastos del Instituto. No obstante, ni en los pliegos que han regido el expediente de contratación, ni en el documento de formalización del contrato, se precisó el motivo o concepto del gasto público establecido para hacer frente al gasto derivado de este contrato. En este sentido, la cláusula 7.1 del pliego de prescripciones técnicas particulares únicamente previó que el IMSERSO, «como contribución al coste de la explotación del servicio de comedor, abonará a la empresa adjudicataria 2,40 € por cada menú: normal, especial o régimen, servido mediante el correspondiente vale-ticket al personal dependiente de dicha Entidad».

A juicio de este Tribunal, la realización por el IMSERSO de la imputación presupuestaria del gasto de las comidas subvencionadas del personal del propio IMSERSO al concepto 227.9, fue inadecuada. En efecto, teniendo en cuenta que esta prestación, gratuita o subvencionada, del servicio de manutención al personal del IMSERSO constituyó una forma de retribución en especie y tratarse, por lo tanto, en realidad de un gasto de personal, la imputación debió realizarse con cargo a los créditos del Capítulo 1.

En este sentido, fue solicitada por este Tribunal aclaración relativa a la justificación de esta indebida imputación presupuestaria, ante lo que el IMSERSO manifestó expresamente que: «...la Entidad contribuye con su presupuesto en una parte del gasto... con cargo a la aplicación 3591.2279... y se aplica a este concepto del Capítulo II al no estar definida claramente su imputación en cualquier otro concepto presupuestario y al ser un servicio prestado por una empresa ajena al Sistema». Así mismo, el propio IMSERSO puso de manifiesto en su respuesta a este Tribunal que, no obstante, se procedería a la futura subsanación de la incorrecta imputación al afirmar que, «...conforme a la información actual recibida de la Secretaría de Estado de la

Seguridad Social... ..está previsto que para el próximo ejercicio se utilice la aplicación presupuestaria de Capítulo 1...».

— Por último, cabe señalar que el pliego de prescripciones técnicas particulares incluyó cláusulas propias del pliego de cláusulas administrativas particulares, como las referidas a la duración del contrato o, los criterios objetivos de adjudicación, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 68.3, en relación con el artículo 67, ambos del RGLCAP.

A continuación se exponen las conclusiones más significativas que se derivan del análisis realizado por este Tribunal de la contratación del IMSERSO:

1. En diversos contratos de obras incluidos en la Fiscalización, las modificaciones del contrato, las ampliaciones de plazo, los retrasos en la ejecución de las obras, así como los reajustes de anualidades, no siempre estuvieron suficientemente justificadas, en virtud de la existencia de necesidades o de causas que no pudieran haber sido previstas mediante una adecuada planificación y preparación de los contratos.

2. Este Tribunal ha observado en la contratación analizada la utilización por parte del 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.

3. La inclusión como criterio objetivo de adjudicación de la renuncia o minoración por los licitadores de la revisión de precios resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 6.2. del Código Civil, así como en el artículo 103 del TRLCAP, en cuanto que dicha renuncia o minoración podría dar lugar a la ruptura del equilibrio de prestaciones entre las partes del contrato, equilibrio que precisamente la revisión de precios pretende garantizar, tal y como ya ha puesto de manifiesto este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización.

4. La contratación del Programa anual de Termalismo, como ya ocurrió en el ejercicio 2002, fue llevada a cabo por el IMSERSO sin la autorización del Consejo de Ministros, prevista en el artículo 12 del TRLCAP y referida al conjunto de los contratos derivados del Programa anual, y ello a pesar de que el importe total del Programa en el ejercicio 2003 superó los 12.020 miles de euros.

III.2.4 Instituto Social de la Marina.

El Instituto Social de la Marina (ISM) ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 18 contratos correspondientes al ejercicio 2003, por un importe global de 8.767 miles de euros, con el desglose que se detalla en el cuadro siguiente, lo que representa únicamente el 1 % del importe total de la contratación remitida por las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	2	50	1.293	68
	Procedimiento negociado	2	50	595	32
Total obras		4	22	1.888	22
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	3	23	3.733	63
	Procedimiento negociado	10	77	2.186	37
Total Consultoría y asistencia y de servicios		13	72	5.919	67
Suministros	Concurso	1	100	960	100
Total suministros		1	6	960	11
TOTAL		18	100	8.767	100

Se ha analizado una muestra de 5 contratos por importe de 5.349 miles de euros, que representa el 28 % de los contratos remitidos y el 61 % de su importe, conforme se expone más detalladamente, en el cuadro siguiente:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	0	0	0	0
	Procedimiento negociado	1	50	362	61
Total obras		1	25	362	19
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	2	67	3.515	94
	Procedimiento negociado	1	10	512	23
Total Consultoría y asistencia y de servicios		3	23	4.027	68
Suministros	Concurso	1	100	960	100
Total suministros		1	100	960	100
TOTAL		5	28	5.349	61

En relación con el cumplimiento por el ISM de la obligación de remisión de sus 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 18 expedientes recibidos, 17 eran de remisión obligatoria y el otro expediente fue remitido a petición del propio Tribunal. El ISM remitió, asimismo, oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2003.

Cabe añadir que en 4 de los 5 (80 %) expedientes de contratación del ISM que, como se ha señalado, han sido 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.

Los 4 contratos de obras celebrados por el ISM durante el año 2003 que fueron remitidos al Tribunal de Cuentas para su fiscalización, alcanzaron conjuntamente un importe de 1.888 miles de euros, representando el 2 % de la inversión realizada en contratos de esta naturaleza remitidos a este Tribunal por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social durante el periodo fiscalizado. El objeto de estos 4 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 1.293 miles de euros, lo que representa un 68 % del importe total, en tanto que los otros 2 expedientes correspondieron a modificados, por importe

de 595 miles de euros, 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 un único contrato, cuyo importe de 362 miles de euros representa el 61 % del total de los contratos de obras recibidos. En concreto este contrato, cuyo objeto fue el segundo modificado de las obras de construcción de la casa del Mar de Alicante, tuvo diversas incidencias ya señaladas por este Tribunal²³ con ocasión del análisis del contrato principal y de su primer modificado.

Este segundo modificado viene a confirmar la deficiente gestión del expediente de contratación, ya que, en opinión de este Tribunal, la realización del modificado no estuvo basada en la existencia de necesidades nuevas o de causas imprevistas, tal y como exige el artículo 101 del TRLCAP. Así, entre las causas alegadas destaca, la nueva cimentación provocada por el traslado de la estación de bombeo, existente ya al inicio de las obras, cuyo destino era conocido previamente y, por lo tanto, pudieron preverse las consecuencias de su traslado.

III.2.4.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

El ISM ha remitido a este Tribunal 13 contratos de consultoría y asistencia y de servicios celebrados durante el ejercicio 2003 por un importe de 5.919 miles de euros, que suponen únicamente un 2 % 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 3 ocasiones por importe de 3.733 miles de euros, lo que representa el 63 % del total, mientras que un único contrato se ha adjudicado mediante procedimiento negociado por importe de 235 miles de euros y 9 expedientes han sido prórrogas de contratos anteriores, por importe de 1.951 miles.

Se han analizado 3 contratos, de los cuales 2 han sido adjudicados mediante concurso y el otro fue una prórroga de un contrato anterior; de cuyo análisis cabe destacar que en un contrato, cuyo objeto fueron los trabajos de asistencia técnica relativos al diseño y desarrollo de un nuevo modelo de servicios y de gestión de relaciones con clientes para el ISM, adjudicado mediante concurso, fueron tenidos en cuenta como criterios de adjudicación factores determinantes de la solvencia técnica de los licitadores, como la experiencia, señalándose en los pliegos que «la experiencia de la empresa en este proyecto concreto, es algo que se debe tener en cuenta...». Dichos factores 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.

²³ Este contrato fue objeto de análisis en el Informe de Fiscalización de la contratación suscrita por el Sector Público Estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 25 de marzo de 2004.

III.2.4.3 Contratos de suministro.

Se ha recibido por este Tribunal de Cuentas un único contrato de suministro del ISM, adjudicado mediante concurso, celebrado durante el ejercicio 2003 por importe de 960 miles de euros, lo que representa el 1 % del importe total de los contratos de esta naturaleza remitidos por las entidades de la Seguridad Social, pudiendo destacarse de su análisis las siguientes incidencias:

— En este contrato, cuyo objeto fue el suministro de combustible y lubricantes para el buque Hospital Esperanza del Mar durante el año 2004, adjudicado mediante concurso, los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecieron los medios de acreditación de la solvencia de forma genérica, pero no los criterios para su apreciación y selección en función de dichos medios, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 15.3 del TRLCAP.

— El pliego de prescripciones técnicas particulares incluyó cláusulas que debían haber sido reguladas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, tales como la forma de pago del contrato y los criterios objetivos de adjudicación, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 68.3, en relación con el 67.2.ñ), del RGCAP, en virtud del cual en ningún caso serán incluidos en el pliego de prescripciones técnicas cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

— El pliego de cláusulas administrativas particulares contempló la existencia de tres sobres, incluyendo el de documentación técnica, todos ellos de apertura en sesión privada de la Mesa de Contratación, previa al acto público de apertura de las ofertas. Al tratarse de una documentación correspondiente a los criterios de adjudicación distintos del precio, su apertura previa 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. No obstante, y a pesar de lo dispuesto indebidamente en la citada cláusula 3.2, éste Tribunal ha constatado que, en la práctica, la apertura de la documentación técnica y la económica se realizó correctamente por la mesa de contratación en acto público.

— El pliego de cláusulas administrativas particulares estableció como criterio de adjudicación «la relación de medios personales, materiales y técnicos con que cuenta la empresa para la realización del servicio objeto del concurso». Estas relaciones son un factor determinante de la solvencia de las empresas, por lo que no eran susceptibles de tal utilización como criterios objetivos de valoración, tal y como ha sido señalado anteriormente en este Anteproyecto de Informe.

III.2.5 Tesorería General de la Seguridad Social.

La TGSS ha remitido al Tribunal de Cuentas, para su fiscalización, un total de 298 contratos correspon-

dientes al ejercicio 2003 por un importe global de 315.035 miles de euros, conforme se detalla en el cuadro siguiente, lo que supone el 52 % del importe total contratado y remitido para su fiscalización por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social.

Contratos remitidos (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	5	56	14.346	80
	Procedimiento negociado	4	44	3.545	20
Total Obras		9	3	17.891	6
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	52	29	104.029	65
	Procedimiento negociado	126	71	57.072	35
Total Consultoría y asistencia y de servicios		178	60	161.101	51
Suministros	Concurso	10	15	9.837	16
	Procedimiento negociado	55	85	51.833	84
Total Suministros		65	22	61.670	20
Privados	Subasta	2	4	786	1
	Concurso	11	25	19.023	26
	Contratación Directa	32	71	54.176	73
Total Privados		45	15	73.985	23
Administrativos Especiales	Concurso	1	100	388	100
Total Administrativos Especiales		1	0	388	0
TOTAL		298	100	315.035	100

El análisis comparativo de la tipología de contratos celebrados pone de manifiesto que los contratos de consultoría y asistencia y de servicios (51 % del importe total adjudicado), constituyeron la parte más sustancial de la contratación efectuada por la TGSS durante el periodo fiscalizado. Destaca, a continuación, la importancia de los contratos privados, con el 23 % del importe total adjudicado, en particular la de los contratos de

adquisición de bienes inmuebles), y la de los de suministro, que alcanzaron el 20 % del total adjudicado.

Del conjunto de la contratación recibida, se ha analizado una muestra de 123 contratos, cuyo importe total ascendió a 234.854 miles de euros, lo que representa el 41 % del número total de expedientes remitidos y el 75 % de su importe total, según se expone de forma detallada en el siguiente cuadro:

Contratos fiscalizados (importes en miles de euros)

TIPO DE CONTRATO	FORMA ADJUDICACIÓN	Nº	% SOBRE RECIBIDOS	IMPORTE	% SOBRE RECIBIDOS
Obras	Subasta	3	60	12.774	89
	Procedimiento negociado	3	75	2.380	67
Total Obras		6	67	15.154	85
Consultoría y asistencia y de servicios	Concurso	13	25	92.332	89
	Procedimiento negociado	49	39	44.491	78
Total Consultoría y asistencia y de servicios		62	35	136.823	85
Suministros	Concurso	4	40	7.866	80
	Procedimiento negociado	39	71	48.205	93
Total Suministros		43	66	56.071	91
Privados	Concurso	4	36	6.987	37
	Contratación Directa	8	25	19.819	37
Total Privados		12	27	26.806	36
TOTAL		123	41	234.854	75

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 298 expedientes remitidos por la TGSS, 242 (81 %) lo fueron de oficio y 56 (19 %) a requerimiento de este Tribunal. La TGSS remitió oportunamente al Tribunal de Cuentas la relación certificada acreditativa de la contratación celebrada en el ejercicio 2003.

De los 56 contratos remitidos a requerimiento del Tribunal, 8 expedientes (2,7 % de total remitido) eran de remisión obligatoria, por lo que respecto de ellos la TGSS infringió el citado artículo 57 del TRLCAP. Por otra parte, la TGSS no ha remitido a este Tribunal de Cuentas 9 contratos por importe total de 3.037 miles de euros (que representan un 3 % del número de los contratos remitidos y un 1 % respecto de su importe), que le habían sido requeridos, incumpliendo con ello el deber de colaboración establecido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

Atendiendo al objeto de los contratos, debe destacarse la importancia adquirida por los contratos cuyo objeto está relacionado con las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, los denominados contratos TIC²⁴, dentro del conjunto de la contratación de la TGSS. Efectivamente, como contratos relacionados con estas tecnologías deben incluirse 101 expedientes de contratación, un 34 % del conjunto de contratos remitidos por la TGSS, cuyo importe de adjudicación acumulado alcanzó la cantidad de 140.481 miles de euros, el 45 % del importe total (el 33 % correspondió a contratos de servicios y el 12 % 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, 26 % del total; contratos de obras, 6 % del total; contratos privados, 23 % del total; y contratos administrativos especiales, menos del 1 % del total.

Respecto del ejercicio 2002 anterior debe señalarse que ha disminuido sensiblemente el importe contratado en suministros de objeto informático, debido principalmente a que en el ejercicio 2002 la TGSS realizó un contrato de renovación y adquisición de licencias para aplicaciones informáticas por importe de 47.107 miles de euros, con vigencia bienal durante los ejercicios 2002 y 2003.

²⁴ El Tribunal de Cuentas está desarrollando, como ya se ha señalado anteriormente, los trabajos correspondientes 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 afecta a la contratación del ejercicio 2003 y en las que hace un análisis en mayor profundidad de la contratación comprendida en ese particular ámbito de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC), de creciente importancia en la gestión de la Seguridad Social.

III.2.5.1 Contratos de obras.

Los 9 contratos de obras celebrados en el ejercicio 2003 y remitidos por la TGSS a este Tribunal para su fiscalización sumaron un importe total de 17.891 miles de euros, lo que representa el 25 % de los contratos remitidos y el 17 % de la inversión en obra contratada y remitida por el conjunto de entidades de la Seguridad Social.

De los 9 expedientes remitidos, 5 fueron contratos nuevos, todos ellos adjudicados mediante subasta, por un importe de 14.346 miles de euros (80 % del importe total). Los 4 expedientes restantes correspondieron a modificados de contratos anteriores por importe de 3.545 miles de euros (20 % del importe total). Estos datos ponen de relieve que la subasta ha sido durante el ejercicio 2003 la forma normal de adjudicación de los contratos de obras por parte de la TGSS.

Se han analizado 6 de los 9 expedientes de contratación recibidos, de los que 3 fueron nuevas adjudicaciones realizadas mediante subasta y los otros 3 modificados de obras anteriores (incluidos en los cuadros anteriores en la rúbrica de procedimientos negociados), totalizando entre los 6 un importe de 15.154 miles de euros, lo que representa el 85 % del importe total remitido. Como resultado de este análisis, pueden señalarse las siguientes incidencias:

III.2.5.1.1 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

La adjudicación a favor de ofertas incursas, inicialmente, en presunción de temeridad se produjo en 2 de los 3 contratos licitados mediante subasta. La frecuencia con la que se producen adjudicaciones a ofertas en presunción de constituir supuestos de bajas desproporcionadas o temerarias podría ser un indicio de que los presupuestos de licitación no están razonablemente ajustados a los precios de mercado, con el triple riesgo de que se paguen precios excesivos, de que se produzcan prácticas colusorias para fijar el precio del contrato al margen de la licitación pública o, por último, el riesgo de que los contratistas busquen compensar las bajas excesivas ofertadas en los posteriores modificados de las obras o en las obras complementarias.

Por todo ello a juicio de este Tribunal de Cuentas, en aplicación tanto del principio de economía como del de transparencia en la contratación pública, los órganos de contratación deben extremar el cuidado en las fases de redacción y supervisión de los proyectos de obras, para lograr la mayor precisión posible en la definición de las obras y en la determinación de su presupuesto, así como en la comprobación de la posibilidad de cumplimiento o no de las ofertas presuntamente temerarias con anterioridad a la adjudicación de los contratos y durante su ejecución, extremando la vigilancia a través de la dirección de las obras para evitar la realización

de modificados que no respondan a la más estricta necesidad.

Los contratos adjudicados a ofertas incursas en presunción de temeridad fueron los que tuvieron por objeto las «obras de remodelación de una nave destinada a almacén y oficinas de la Dirección Provincial de la TGSS de Ciudad Real», adjudicadas con una baja del 35 %, y las «obras de un local destinado a Oficina Integral de la Seguridad Social en Chiclana», adjudicadas con una baja del 31 %.

Cabe añadir que dos de los tres modificados incluidos en la muestra analizada correspondieron igualmente a obras adjudicadas a ofertas incursas, inicialmente, en presunción de temeridad.

III.2.5.1.2 En la ejecución y extinción de los contratos.

Las modificaciones contractuales siguen siendo frecuentes en la contratación de las obras celebradas por la TGSS, como acredita por sí solo el hecho de que 4 de los 9 expedientes de contratos de obras remitidos por la TGSS hayan sido modificados de otros contratos anteriores. Estas modificaciones contractuales han sido habitualmente motivadas en la concurrencia de circunstancias que, al menos en parte, pudieron y debieron preverse al realizar los correspondientes proyectos iniciales. Estas modificaciones conllevaron suspensiones en la ejecución de las obras, ampliaciones de plazo y reajustes de anualidades, que ponen de manifiesto deficiencias tanto en la redacción de los proyectos de las obras, como 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 económicos inicialmente previstos y, también, en retrasos en su entrega al uso público con el consiguiente perjuicio para el interés general.

Con excesiva habitualidad los modificados incrementan el precio del contrato en un importe próximo al 20 %, al tiempo que la liquidación final del contrato, por diferencias de medición positivas, eleva ese precio en otro 10 %. A su vez, no es infrecuente que las obras complementarias alcancen también el 20 % del precio del contrato. Con todo ello, se agotan prácticamente los límites previstos, respectivamente, en el artículo 149 del TRLCAP, en el artículo 160 del RGLCAP, y en el artículo 141.d) del TRLCAP, de manera que esos tres posibles supuestos de incremento del precio total de las obras parecen adquirir la consideración de normales, cuando en realidad suelen implicar deficiencias de planificación y, en todo caso, disminuyen el grado de transparencia de la contratación. Confirma todo lo anterior que, por el contrario, la disminución del precio total del contrato como resultado de diferencias de medición negativas, por haberse ejecutado un número de unidades de obra inferior al previsto, haya sido una incidencia no observada por este Tribunal.

Todo ello resulta ejemplificado en la contratación analizada, en la que se han observado por este Tribunal las siguientes incidencias:

--- La demora en la obtención de las preceptivas licencias municipales de obras, así como los retrasos en el desalojo de los inmuebles, en los casos de contratos de obras para la remodelación de locales utilizados como sedes de servicios de la propia TGSS, son las circunstancias que, con mayor frecuencia, provocan los citados retrasos en el inicio de las obras, como ponen de manifiesto las fiscalizaciones anuales de la contratación.

La frecuencia de estas incidencias podría disminuir mediante una planificación más precisa y mediante actuaciones de coordinación, tanto con otros entes públicos como dentro de la propia TGSS. En la contratación fiscalizada en el presente Informe, ambas circunstancias concurren en las «obras de rehabilitación integral del edificio sede de la Dirección Provincial de la TGSS en Granada», en las que dieron lugar, tras una comprobación del replanteo de resultado negativo, al retraso de dos meses en el inicio de las obras y al consiguiente reajuste de anualidades de los créditos presupuestarios comprometidos.

— Por su parte, el «modificado n.º 1 de las obras de adaptación de naves como archivo y almacén en Granollers para la Dirección Provincial de la TGSS en Barcelona», referente a una obra adjudicada en el ejercicio 2002, estuvo motivado en diversas circunstancias, algunas de las cuales, como las modificaciones para mejorar la funcionalidad del archivo, pudieron haber sido previstas en el proyecto inicial, por lo que no constituyeron, a juicio de este Tribunal, necesidades nuevas o causas imprevistas tal y como exige el artículo 101 del TRLCAP, y provocó la ampliación en seis meses del plazo de ejecución de la obra.

Debe añadirse que el contrato inicial del que trae causa este modificado había sido adjudicado a una oferta incursa en presunción de temeridad, así como que este modificado ha representado un incremento del precio del contrato del 19,85 %. Finalmente, el importe de la liquidación final a favor del contratista, por culpa de «diferencias de medición», incrementó, adicionalmente, en un 9,62 % el precio inicial.

--- Finalmente, cabe añadir que también los contratos correspondientes a las «obras en un local destinado a Oficina Integral de la Seguridad Social en Chiclana» y a «las obras de rehabilitación y acondicionamiento de naves para la instalación del archivo almacén de los Servicios Centrales de la TGSS en Arganda del Rey», ambos adjudicados a ofertas incursas inicialmente en presunción de temeridad, experimentaron modificaciones, motivadas en circunstancias de diversa índole, que dieron lugar a incrementos del 19,66 % y del 17,53 %, respectivamente, de sus precios finales.

A su vez, otro de los expedientes incluido en la muestra analizada tuvo por objeto el «modificado n.º 3

de las obras de construcción del edificio sede de la Dirección Provincial de la TGSS de Cádiz». Esta tercera modificación del contrato inicial, de por sí demostrativa de la deficiencia señalada al comienzo de este apartado con carácter general, acumulado su importe al de las modificaciones anteriores, incrementó el precio del contrato un 20 % sobre el precio inicial adjudicado, incrementando, al tiempo que incrementó el plazo de ejecución de la obra en más de un 30 %.

III.2.5.1.3 En el expediente de gasto.

La TGSS tuvo que acordar la realización de reajustes de anualidades, motivados en retrasos en la adjudicación o en el inicio de las obras, en los 3 contratos de obras adjudicados en el ejercicio 2003 que forman parte de la muestra seleccionada, lo que es indicativo de una deficiente planificación.

III.2.5.2 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

La TGSS ha remitido a este Tribunal un total de 178 contratos de consultoría y asistencia y de servicios, el 60 % del número total de contratos remitidos por la TGSS correspondientes al ejercicio 2003. El importe global de estos contratos fue de 161.101 miles de euros, lo que representa el 51 % de la contratación total remitida por la TGSS.

A su vez, el citado importe de 161.101 miles de euros representa el 49 % del importe total de los contratos de este tipo remitidos por el conjunto de las entidades de la Seguridad Social a este Tribunal para su fiscalización.

El objeto de estos contratos ha sido, fundamentalmente, la prestación de servicios de carácter administrativo e informático, especialmente en el ámbito del Centro de Control de la Recaudación (CENDAR) y de la Subdirección General de Informática²⁵ de la TGSS, además de la prestación de los servicios de limpieza y vigilancia de distintos locales de la TGSS.

El concurso fue empleado como forma de adjudicación de los contratos en 52 ocasiones, por importe de 104.029 miles de euros, lo que representa el 65 % del total contratado. En 19 ocasiones se siguió el procedimiento negociado por importe de 10.698 miles, el 7 % del total contratado, mientras que los 107 expedientes restantes correspondieron a prórrogas y modificaciones de contratos anteriores por un importe de 46.374 miles de euros, que representan el 28 % del total contratado.

²⁵ El Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, ha asignado la Subdirección General de Informática de la TGSS, cuyas funciones son asumidas, según establece la Disposición Adicional Segunda del citado Real Decreto, por la Gerencia Informática de la Seguridad Social que, con la naturaleza de Servicio Común de la Seguridad Social, sin personalidad jurídica y con nivel orgánico de Subdirección General, queda adscrita a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y dependerá funcionalmente de cada Entidad Gestora de la Seguridad Social, de la Intervención General de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social, respecto de los programas y proyectos que afecten a su competencia respectiva.

Se ha analizado una muestra de 62 contratos, el 35 % de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios remitidos por la TGSS, por un importe conjunto de 136.823 miles de euros, lo que supone el 85 % del importe total de los contratos de este tipo remitidos por la TGSS. Del análisis realizado cabe destacar las siguientes incidencias:

III.2.5.2.1 En la calificación jurídica de los contratos y en los requisitos para contratar con la Administración.

--- Uno de los contratos fue calificado por la TGSS como contrato de consultoría y asistencia, cuando a juicio de este Tribunal de Cuentas, debió calificarse como contrato de servicios, de acuerdo con lo previsto en el artículo 196.3 del TRLCAP, al tiempo que debió haberse exigido la preceptiva clasificación de los licitadores, lo que no se hizo, con la consiguiente vulneración del artículo 25 del TRLCAP. Este defecto fue determinante, a su vez, de la posibilidad de que el contrato reseñado estuviera incursado en una posible causa de nulidad de Derecho administrativo, explícitamente prevista en el artículo 62 b), en relación con el artículo 61, ambos del TRLCAP.

El objeto de este contrato fue la denominada asistencia técnica administrativa para la realización de tareas en el entorno de lectura óptica de documentos en el área de toma de datos, de la Subdirección General de Inscripción, Afiliación y Recaudación en período voluntario de la TGSS, contrato adjudicado mediante concurso en un importe de 3.062 miles de euros, y que incluyó mayoritariamente tareas tales como el etiquetado de cajas, la validación de datos de documentos, el control de porcentajes de lectura, y otras típicamente consideradas como propias de contratos de servicios.

No obstante lo anterior, debe señalarse que esta deficiencia, que en anteriores ejercicios afectaba a la práctica totalidad de los contratos de servicios informáticos tramitados por la TGSS, en la contratación celebrada en el ejercicio 2003 ha sido corregida, habiéndose observado únicamente en el citado contrato.

— En los contratos en que es preceptiva la exigencia de la clasificación de los contratistas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1 del TRLCAP, resulta improcedente exigir a los licitadores que, además de la propia clasificación, acrediten su solvencia mediante otros medios adicionales distintos de la clasificación correspondiente, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del citado artículo 15.1, que permite que, además de la clasificación que resulte procedente para la ejecución del contrato, los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, que completen 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 suficien-

tes para ello, medios que deberán concretar en su candidatura u oferta.

Esta deficiencia ha sido observada en el contrato cuyo objeto fue el «servicio de mantenimiento integral a todo riesgo de todos los centros de la Dirección Provincial de la TGSS de Barcelona, excepto la sede central, para los ejercicios 2004 y 2005», en el que la TGSS exigió la clasificación a los licitadores y, además, exigió también «las titulaciones académicas y curriculum vitae de los operarios de FP 2.º grado y del Ingeniero Técnico que realizará las funciones de gestor técnico del contrato», lo que no resulta amparado por lo dispuesto en el citado párrafo tercero del artículo 15.1 del TRLCAP.

Por otra parte, en este mismo contrato acabado de citar, la TGSS exigió a los licitadores la clasificación en tres grupos diferentes (Grupos O, P y U, en subgrupos I, 3, y 1), en contra de lo previsto en el artículo 46 del RGLCAP, sin justificar asimismo en el expediente la excepción a la norma general que, únicamente, permite la exigencia de clasificación en un máximo de dos subgrupos.

Debe señalarse, además, que la innecesaria amplitud del objeto de este contrato, que comprende servicios generales de mantenimiento de inmuebles (fontanería, electricidad, albañilería, carpintería), así como otros como limpieza, jardinería, seguridad y vigilancia, etc, hasta un total de diecisiete objetos distintos, resulta contraria a los principios de concurrencia y de libre competencia en la contratación pública, pues al conllevar una elevación del presupuesto del contrato y la exigencia de la clasificación en un número mayor de grupos y subgrupos del permitido legalmente, se impide o dificulta al mismo tiempo el acceso a la contratación pública de aquellas empresas de menor dimensión pero más especializadas, que podrían ofrecer a la TGSS mejores condiciones de precio o calidad.

III.2.5.2.2 En el expediente de contratación.

— La justificación de la necesidad del objeto de los contratos para los fines del servicio público correspondiente debe acreditarse en el expediente de contratación, tal y como establece el artículo 13 del TRLCAP.

En los contratos de servicios esta justificación debe abarcar asimismo la acreditación de la insuficiencia, de la falta de adecuación o de la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que ya cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 202 del TRLCAP.

Además, con carácter general, los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios deben ser 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

del Consejo de Ministros por el que se aprueba la oferta de empleo público para ese ejercicio²⁶.

A juicio de este Tribunal, estos requisitos no pueden considerarse cumplidos mediante la mera declaración de la necesidad y de la falta de medios materiales y personales para realizar el servicio, sin acompañarla de documentación o información justificativa alguna, como es el caso del contrato cuyo objeto fue el «servicio de mantenimiento integral a todo riesgo de todos los centros de la Dirección Provincial de la TGSS de Barcelona, excepto la sede central, para los ejercicios 2004 y 2005».

— El artículo 49.4 del TRLCAP establece, como trámite con carácter preceptivo, la existencia del informe de la Asesoría Jurídica sobre el pliego de cláusulas administrativas particulares, trámite que no puede considerarse cumplido, cuando se utilizan pliegos tipo previamente informados por la Asesoría Jurídica, si el órgano de contratación no certifica expresamente la correspondencia entre ambos. Tampoco puede considerarse que se cumple con el citado requisito estableciendo, en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en los «cuadros de características», que «regirá también el pliego tipo de cláusulas administrativas particulares aprobado por la Dirección General de la TGSS», lo que, en definitiva, supone desvirtuar la finalidad del pliego tipo, que no es otra que la de constituir un modelo para la redacción de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos, pero nunca la de adquirir carácter normativo —intermedio respecto de los pliegos de cláusulas administrativas generales—, lo que, en todo caso, sería innecesario si el pliego de cláusulas administrativas particulares fuera un fiel reflejo del propio pliego tipo.

Esta deficiencia ha sido observada en 4 de los contratos analizados por este Tribunal de Cuentas.

— El artículo 68.3 establece que, en ningún caso los pliegos de prescripciones técnicas particulares contendrán declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Sin embargo, en 2 contratos de servicios, la TGSS incluyó en los respectivos pliegos de prescripciones técnicas, diversas cláusulas que el artículo 67 del RGLCAP reserva para los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

— La TGSS no reflejó en el documento de formalización de un contrato su plazo de ejecución, el cual en los concretos términos expresados en el pliego de cláusulas administrativas particulares habría resultado de imposible cumplimiento, contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 71.3.d) del RGLCAP y, en definitiva, vulnerando el artículo 49.5 del TRLCAP. Efectivamente, en el contrato cuyo objeto fue la «impresión, manipulado, puesta en correos y tratamiento de envío de aproximadamente 18.650.000

²⁶ La oferta de empleo público para el ejercicio 2003 fue aprobada por el Real Decreto 215/2003, de 21 de febrero.

informes de altas y bajas mensuales de trabajadores en territorio nacional e informes de vidas laborales de los trabajadores que lo hayan solicitado», adjudicado mediante concurso en un importe de 839 miles de euros, el pliego de cláusulas administrativas particulares previó expresamente que el plazo de ejecución comprendería «un período de 8 meses desde el 1 de mayo o desde el día siguiente de la formalización del contrato si esta fecha fuera posterior, hasta el 31 de diciembre de 2003». Por ello, el plazo de ejecución realmente disponible por el adjudicatario del contrato quedaba a expensas de la mayor o menor diligencia de la TGSS para adjudicar el contrato en unas fechas que hicieran compatibles el plazo de 8 meses y el término final previsto para el 31 de diciembre de 2003.

Como quiera que el contrato fue formalizado el 30 de junio de 2003, faltando sólo 6 meses para el fin del ejercicio, las previsiones del citado pliego resultaban ser de imposible cumplimiento, por lo que la TGSS, contraviniendo lo dispuesto en el citado artículo 49.5 del TRLCAP, precepto del que, en todo caso, se deriva la prevalencia del pliego de cláusulas administrativas particulares sobre el documento de formalización del contrato, optó por no consignar en el contrato firmado el señalado término final y, de hecho, la ejecución del contrato se prolongó durante parte del ejercicio 2004, incluso más allá de los ocho meses citados, pues se amplió el plazo de ejecución por un máximo de seis meses adicionales o, en su caso, hasta que se agotase el crédito asignado a dicho contrato.

Todo ello, además del señalado incumplimiento legal, denota una deficiente planificación y preparación del contrato por parte de la TGSS, en perjuicio de la seguridad jurídica y de la transparencia de la contratación.

— El establecimiento por la TGSS de la improcedencia de la revisión de precios de los contratos basándose 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», no acompañada de justificación alguna y frecuentemente realizada en contratos de duración superior a un año, 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 estos preceptos, 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 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.

Esta incidencia, puesta de manifiesto por este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización, ha sido

constatada en 8 contratos de servicios, con plazos de ejecución todos ellos superiores a 12 meses.

Ejemplifica esta deficiencia el contrato cuyo objeto fue el «servicio de mantenimiento integral a todo riesgo de todos los centros de la Dirección Provincial de la TGSS de Barcelona, excepto la sede central, para los ejercicios 2004 y 2005», ya citado anteriormente, adjudicado mediante concurso en un importe de 2.640 miles de euros. Aunque la TGSS declaró la improcedencia de la revisión de precios en los dos años iniciales del contrato, lo cierto es que el pliego previó para el año 2005 un presupuesto superior en un 4 % al previsto para el ejercicio 2004, superior incluso a las previsiones oficiales de inflación del Gobierno (2 %) y superior también a la variación del IPC efectivamente producida en el ejercicio 2004 (3,2 %).

Todo ello implica que la TGSS, al prever precios distintos para los ejercicios 2004 y 2005, efectuó una revisión de precios anticipada, encubierta y de cuantía superior a la variación de precios efectivamente producida entre los ejercicios 2004 y 2005. La empresa adjudicataria ofertó, para su aplicación al año 2005, segundo y último de vigencia del contrato, un precio un 3 % superior al fijado para el ejercicio 2004, incorporando «a priori» una variación de precios que pudo no haberse producido finalmente. Todo ello resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 14 del TRLCAP, que exige al órgano de contratación cuidar de que el precio de los contratos sea el adecuado al mercado.

Debe añadirse que, en la mayor parte de los casos, la previsión relativa a la no revisión de precios fue incluida como cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares, dando traslado directamente a dicho pliego 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 este Servicio Común el 10 junio de 2002.

— Sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que en los supuestos de revisión de precios no resulta exigible efectuar el reajuste de las garantías, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 101 del RGLCAP, en relación con el artículo 42 del TRLCAP, puesto que las revisiones de precios no tienen el carácter de modificaciones del contrato. Por ello, no parece adecuado el reajuste de garantías previsto en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, y efectivamente exigido en su ejecución por la TGSS, en 5 contratos de servicios celebrados por la TGSS en el ejercicio 2003.

— La utilización de la tramitación urgente prevista en el artículo 71 del TRLCAP, sólo procede en aquellos contratos cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por motivos de interés público, al tiempo que sólo debe aplicarse de forma excepcional, por su carácter restrictivo de la concurrencia, y debe estar justificada en razones objetivas y no en la demora o falta de diligencia de la Administración

contratante en la iniciación del expediente de contratación.

En el contrato cuyo objeto fueron los «servicios necesarios para realizar el soporte técnico a los trabajos en el entorno de producción, sistemas y seguridad, en explotación en la Subdirección General de Informática de la TGSS», adjudicado mediante concurso dividido en nueve lotes, en un importe de 20.363 miles de euros, el acuerdo del órgano de contratación justifica la existencia de dicha urgencia en la «necesidad de que no exista solución de continuidad entre los contratos vigentes y los que se proyectan», debiendo señalarse a este respecto que la preparación de este contrato pudo y debió realizarse con la antelación suficiente, para hacer innecesaria la tramitación urgente.

Cabe destacar que, en la memoria justificativa de este contrato, la TGSS afirma su «fuerte dependencia de la empresa inicialmente contratada, falta de continuidad de las tareas, pues siempre requerirán nuevas contrataciones, pérdida de control de los proyectos, pérdida de flexibilidad y capacidad de respuesta...», lo que confirma la opinión expresada por este Tribunal en anteriores Informes de Fiscalización sobre las deficiencias estructurales de personal informático propio en este Servicio Común, lo que tiene como consecuencia la excesiva dependencia de la TGSS respecto de las empresas de servicios informáticos.

— La TGSS estableció, improcedentemente, la obligación a cargo de los adjudicatarios de determinados contratos de servicios, de subrogarse en los contratos laborales de los trabajadores de las empresas que prestaban esos mismos 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 empresa con sus trabajadores constituye una cuestión que afecta estrictamente al ámbito laboral de las propias empresas y que debe resolverse con la aplicación del Estatuto de los Trabajadores, su normativa de desarrollo y el correspondiente Convenio Colectivo. No se trata, por tanto, de 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 necesaria o pertinente sobre los trabajadores a los que pueda afectar la citada subrogación.

Esta deficiencia se ha observado en 5 contratos de la TGSS, celebrados cuatro de ellos para la prestación de servicios de vigilancia.

III.2.5.2.3 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

— La TGSS adjudicó mediante procedimiento negociado 12 de los contratos de consultoría y asistencia o de servicios que figuraban incluidos en la muestra analizada por este Tribunal, por un importe total de 9.226 miles de euros, lo que, sin incluir prórrogas ni modificados, representa el 14 % de los contratos de este tipo analizados. La utilización del procedimiento negociado en estos contratos estuvo justificada en la concurrencia de alguno de los supuestos previstos en el artículo 210 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	288
210 b)	Imposibilidad promover concurrencia (único proveedor)	3	2.786
210 g)	Secretos, reservados, ...	8	6.152
Total		12	9.226

— En 6 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 como «secretos o reservados» de los contratos celebrados para dotar de servicios de vigilancia y seguridad a las oficinas de la TGSS, declaración efectuada mediante Acuerdos del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de 28 de diciembre de 2000 y de 15 de enero de 2001. A juicio de este

Tribunal, la declaración genérica e indiferenciada como «secretos o reservados» de este tipo de contratos resulta inadecuada puesto que tanto la clasificación como secreta de un expediente, como su clasificación como 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 de seguridad o confidencialidad, dando asimismo lugar a consecuencias y efectos distintos.

La aplicación del procedimiento negociado habría tenido mejor encaje legal —al igual que se hizo en los otros dos contratos incluidos 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, y que debe producirse respecto de cada contrato que se celebre, dado el carácter restrictivo y excepcional del citado artículo 210.g), y por aplicación de las reglas generales de la contratación administrativa.

Esta interpretación coincide con el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, expresado en su Informe 26/1998, de 30 de junio, de acuerdo con el cual la utilización de esta justificación no puede realizarse de forma genérica y por plazo indeterminado. Cabe añadir que, en clara contradicción con el pretendido carácter secreto o reservado de los contratos, no se estableció ninguna restricción especial para la subcontratación.

Como ha quedado señalado, esta deficiencia se ha observado en 6 contratos de servicios celebrados por la TGSS.

— El artículo 86 del TRLCAP exige que los criterios de adjudicación de los contratos que sean adjudicados mediante concurso sean objetivos, por lo que, a juicio de este Tribunal, no son admisibles criterios en los que se valoren mejoras que resultan indeterminadas en su contenido o en sus límites. Se ha constatado esta deficiencia en 4 contratos.

— El sistema o la fórmula de puntuación de los criterios objetivos de adjudicación de los concursos, de acuerdo con las exigencias derivadas de los principios de eficiencia y economía, deben permitir ordenar las proposiciones de los licitadores dentro de cada criterio según su carácter más o menos favorable para la Administración contratante. Ello como condición necesaria para la posterior selección de la oferta que, tras la adecuada ponderación del conjunto de los criterios, sea más ventajosa, como exige el artículo 74.3 del TRLCAP.

En concreto en relación con la puntuación de cada criterio, no resultan admisibles los sistemas que valoran la «aproximación a la media», pues como ha puesto de manifiesto la Comisión Europea ²⁷ «(...) lo que no se entiende, salvo que el poder adjudicador está haciendo un juicio de valor sobre las ofertas más bajas, eludiendo así las disposiciones del artículo 37 de la Directiva, es que, en la valoración de un determinado criterio, en este caso el precio, no se puntúe más la mejor oferta, sino la «más mediana», de la misma manera que no se entendería que bajo el criterio técnico se prefiriese la solución técnica más próxima de todas las demás, en

²⁷ Dictamen motivado de 23 de diciembre de 1997, dirigido al Reino de España en relación al Procedimiento de adjudicación de un contrato público de consultoría y asistencia para la redacción del estudio informativo de un contrato de obras.

vez de la mejor, o en el capítulo del plazo, la oferta que tardase lo que el promedio de las otras, y no la más rápida.»

Esta deficiencia se ha observado en 2 contratos, ambos de servicios informáticos destinados a la Subdirección General de Informática de la Seguridad Social, adjudicados mediante concurso por unos importes, respectivamente, de 2.875 y 20.364 miles de euros, en los que cabe destacar, además, la escasa ponderación (20 %) atribuida al criterio del precio para la adjudicación del contrato.

— En el mismo sentido, a juicio de este Tribunal, también resulta contrario a los principios de eficiencia y economía el establecimiento de límites máximos a partir de los cuales las condiciones más ventajosas ofertadas por los licitadores no conllevan un correlativo incremento de la puntuación del precio o del cualquier otro criterio. Estos límites, también denominados «umbrales de santidad» (que actúan en sentido contrario a los «umbrales mínimos» que el artículo 86.2 del TRLCAP permite fijar para que un licitador pueda continuar en el proceso selectivo), desincentivan la competencia y son incluso menos admisibles si se considera que el TRLCAP, en su artículo 86.3, ya permite que en las adjudicaciones mediante concurso público, se establezcan criterios para determinar si una determinada oferta resulta, en principio, desproporcionada o temeraria, sin perjuicio de los restantes instrumentos previstos en la Ley para garantizar el cumplimiento de los contratos.

Esta deficiencia ha sido observada en el contrato cuyo objeto fue el «servicio de diseño y desarrollo de una aplicación para la gestión integral de expedientes de los servicios jurídicos de la Administración de la Seguridad Social», adjudicado mediante concurso en un importe de 355 miles de euros.

También se utiliza como criterio de adjudicación la aceptación por los licitadores, en sus respectivas ofertas, de incrementos en la cuantía de las penalizaciones previstas para el caso de retrasos en la entrega de los suministros, respecto de las previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Esto supone, a juicio de este Tribunal, valorar positivamente, como mejora de la oferta, un posible pacto cuya aplicación exigiría como condición necesaria el previo incumplimiento del contrato, lo que no parece razonable.

— Por otra parte, el citado artículo 86.2 del TRLCAP establece también que, en los contratos que vayan a ser adjudicados mediante concurso, los criterios objetivos de adjudicación se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya. La adecuada valoración de la ofertas, atendiendo a la desigual importancia que el pliego de cláusulas administrativas particulares atribuya a cada uno de los diferentes criterios, exige la utilización de fórmulas que sean congruentes con estos objetivos, de

manera que la puntuación de cada criterio de adjudicación responda a la mejora o ventaja real que represente cada oferta en ese concreto aspecto y, asimismo, al resultado de su comparación con las mejoras o ventajas que se deriven de la aplicación de los restantes criterios de adjudicación, en los términos de ponderación establecidos. Esta necesidad de utilizar fórmulas de ponderación adecuadas debe señalarse, particularmente, en cuenta para la puntuación del precio y de las mejoras cuyo valor económico figure ya determinado en la oferta o resulte de fácil determinación.

El contrato cuyo objeto fue el «servicio de mantenimiento integral a todo riesgo de todos los Centros de la Dirección Provincial de la TGSS de Barcelona, excepto la sede central, para los ejercicios 2004 y 2005», ejemplifica la deficiencia señalada y sus consecuencias negativas, en cuanto al cumplimiento de los criterios de eficiencia y economía que deben seguir la contratación pública.

En efecto, en este contrato los criterios objetivos de adjudicación utilizados fueron el precio y tres posibles mejoras en determinados aspectos. La empresa que resultó adjudicataria valoró una de las mejoras en 15 miles de euros (valor estimado de las horas de trabajo necesarias para realizar esa mejora), obteniendo por ello 5 puntos. La compensación de estos 5 puntos por cualquier otra empresa habría exigido una mayor baja en el precio de, al menos, 150 miles de euros, 10 veces más que la valoración de la mejora. Es decir, la obtención de una mejora secundaria valorada en 15 miles de euros pudo representar para la TGSS dejar de obtener una economía adicional en el precio de hasta 150 miles de euros, lo que pone de manifiesto el carácter antieconómico de las fórmulas de puntuación y ponderación de los criterios objetivos de adjudicación, establecidas por la TGSS en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Por otra parte, la adjudicación de los contratos debe motivarse, en todo caso, con referencia a los criterios de adjudicación del concurso que figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares, como establece el artículo 88 del TRLCAP. La omisión por la TGSS de este requisito legal en el contrato para la «redacción del proyecto básico y de ejecución, así como la dirección y control de las obras de construcción de un edificio para la Gerencia de Informática de la Seguridad Social en Orcasitas», dio lugar a su anulación por sentencia, de 11 de noviembre de 2002, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid, que ordenó retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la emisión del informe técnico de valoración de ofertas, por la falta de adecuada motivación de las puntuaciones asignadas a las distintas ofertas presentadas en función del criterio de adjudicación denominado «solución técnica».

Anulado el contrato, la TGSS efectuó la liquidación de lo ya ejecutado y, tras un nuevo informe técnico de valoración de las ofertas, ahora sí adecuadamente moti-

vado en todos sus puntos, adjudicó nuevamente el contrato a la misma empresa, minorando el precio de la adjudicación en función de la parte que ya había sido ejecutada antes de la anulación.

En relación con los contratos de servicios y, en particular, con los de contenido informático, a cuya importante repercusión en el gasto contractual de la TGSS ya se ha hecho referencia anteriormente, 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 la celebración de este tipo de contratos, para evitar incurrir en la infrutilización de los propios medios materiales y personales y para evitar una paralela pérdida del control directo sobre la actividad que se contrata.

Asimismo, ello puede situar a la entidad contratante, en este caso la TGSS, 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 el recurso a 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, de 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 sucesivas prolongaciones del plazo de ejecución, en ocasiones «hasta agotar los créditos presupuestarios comprometidos» y con los consiguientes reajustes de anualidades, motivadas, según la TGSS, en que las horas de trabajo contratadas no pudieron ser ejecutadas en los plazos previstos, sin responsabilidad del adjudicatario. Asimismo, también fueron frecuentes las prórrogas de estos contratos justificadas en las demoras padecidas en la adjudicación de nuevos concursos, para «garantizar la continuidad de los trabajos relativos al apoyo técnico informático», lo que denota además una deficiente planificación.

En algún caso, mediante estas sucesivas ampliaciones de plazo y concertaciones de prórrogas, la TGSS ha llegado a prolongar la duración de los contratos, por un período de tiempo superior al máximo permitido tanto por el vigente artículo 198 del TRLCAP como, anteriormente, por el artículo 199 de la LCAP.

Estas deficiencias se han observado en 13 contratos.

Debe hacerse una especial mención al contrato (2501/01) cuyo objeto fue la «consultoría informática precisa para el proyecto TASS con destino a la Subdirección General de Informática de la TGSS», el cual sólo en el ejercicio 2003 dio lugar a la celebración de

tres prórrogas (dos trimestrales correspondientes ambas al segundo semestre de dicho año 2003 y una prórroga anual de tramitación anticipada por el ejercicio 2004). Todo ello mientras se determinaba por parte de la TGSS el futuro del proyecto y, en su caso, la convocatoria de un nuevo concurso.

El contrato inicial, cuyas prórrogas en el ejercicio 2003 ahora se analizan, había sido adjudicado en el ejercicio 2001, pero se integraba en el desarrollo y ejecución de un proyecto iniciado ya en el año 1993, el cual, de acuerdo con su normativa reguladora específica —Resoluciones de la Secretaría General de la Seguridad Social de 22 de diciembre de 1993 y de 17 de enero de 1996—, tenía por objeto la implantación en todo el territorio nacional de un nuevo documento de afiliación a la Seguridad Social, la denominada «Tarjeta de la Seguridad Social» (TASS), que incorporaba numerosas funcionalidades de carácter informático. Esta tarjeta sería de utilización tanto en el ámbito sanitario (en colaboración con el Servicio Andaluz de Salud, con funciones similares a las implementadas en la tarjeta sanitaria del antiguo INSALUD), como en otros ámbitos de carácter burocrático e informático.

No obstante lo anterior, la citada «Tarjeta de la Seguridad Social» únicamente se ha implantado hasta la fecha de elaboración de este Anteproyecto de Informe, en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pese a que ya en la citada Resolución de 17 de enero de 1996, de la Secretaría General de la Seguridad Social, se afirmaba que «una vez que se han experimentado sus múltiples aplicaciones, se está ya en condiciones de proceder a su distribución en todo el territorio nacional».

Respecto de la continuidad del proyecto TASS, la TGSS ha informado a este Tribunal que, por Resolución del actual Director General de la TGSS de 22 de diciembre de 2004, se ha ampliado el plazo de ejecución del presente contrato hasta el 31 de mayo de 2005, estando en preparación la convocatoria de un nuevo concurso.

A juicio de este Tribunal, todo ello evidencia que el referido proyecto TASS no ha cumplido los ambiciosos objetivos generales que justificaron su iniciación y desarrollo posterior, así como los cuantiosos recursos públicos destinados al mismo, por lo que debería reconsiderarse su continuidad de acuerdo con criterios de eficacia, eficiencia y economía.

III.2.5.2.4 En la ejecución y extinción de los contratos.

En 14 contratos de esta naturaleza la TGSS ha incumplido lo dispuesto en el artículo 110 del TRLCAP, en el que se establece que será comunicado a los representantes de la Intervención de la Administración General del Estado o de la Seguridad Social, la fecha del acto de recepción final del contrato, en los casos en los que dicha comunicación sea preceptiva —como es el caso de los contratos reseñados—, para que pueda tener lugar su

asistencia potestativa al citado acto en ejercicio de sus funciones de comprobación material de la inversión.

Según ha informado la TGSS, la práctica de no solicitar la designación de representante de la Intervención, responde a la aplicación de la Instrucción 1/1998, de 5 de mayo, de la propia 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 la certificación a que se refiere 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 de Cuentas, reiteradamente expuesta en anteriores Informes de Fiscalización, el criterio de la IGSS, expresado en la citada Instrucción 1/1998, 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 con la realización 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 el TRLCAP exige la realización de un acto formal y positivo, que precisamente por tratarse de un acto formal, resulta posible realizarlo en todo caso, sin perjuicio de que, a juicio de este Tribunal, la materialidad de la inversión siempre debería poder acreditarse, siquiera sea documentalmente o, si así 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 que hayan sido adquiridos mediante la celebración de contratos de suministros. Estas comprobaciones figuran 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 llegar a sustituirla en ningún caso.

En todo caso, si se considera que la realización del acto formal de recepción no resulta conveniente o eficaz, por el carácter intangible de las prestaciones, debería promoverse la pertinente modificación normativa, pero ello no justifica la práctica contraria a la normativa vigente.

En un único contrato la TGSS no efectuó el oportuno reajuste de la garantía definitiva como consecuencia de la modificación efectuada en el contrato, que supuso una minoración de su importe, tal y como exige el artículo 42 del TRLCAP.

III.2.5.3 Contratos de suministros.

La TGSS ha remitido 65 expedientes de contratación de suministros correspondientes al ejercicio 2003 para su fiscalización por el Tribunal de Cuentas, por un

importe total de 61.670 miles de euros, lo que representa el 72 % de los contratos de este tipo remitidos a este Tribunal y el 88 % del conjunto del gasto en la contratación de 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 9.837 miles de euros, lo que representa el 16 % del importe total de los suministros contratados. En las 55 ocasiones restantes se siguió el procedimiento negociado por un importe global de 51.833 miles de euros, un 84 % del total contratado.

De los 65 expedientes recibidos se ha analizado una muestra de 43 expedientes por importe de 56.071 miles de euros, que representan el 91 % del importe total remitido, en los que se han observado las siguientes incidencias:

III.2.5.3.1 En el expediente de contratación.

--- La definición del objeto de los contratos no puede hacerse en los pliegos de prescripciones técnicas particulares con referencia a marcas o modelos determinados, salvo en casos debidamente justificados, si bien se admite tal indicación si se acompañan las palabras «o equivalente», según establece el artículo 52.2 del TRLCAP. Todo ello en aplicación de los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación que rigen la contratación administrativa.

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)	5	5.454
182. g)	Adquisición centralizada en el Servicio Central de Suministros (Art. 183 TRLCAP)	34	42.751
Totales:		39	48.205

En relación con los contratos adjudicados mediante la utilización del procedimiento negociado, deben hacerse las siguientes consideraciones generales:

a) En 5 de estos contratos, cuyo volumen de gasto representó el 13 % del total adjudicado por este procedimiento negociado, la utilización de esta excepcional forma de adjudicación fue motivada por la TGSS en la existencia de un único proveedor posible. En varios de estos contratos, la existencia de un único proveedor se debió a la elección previa, por la TGSS, de una marca o soluciones tecnológicas determinadas de entre las existentes en el mercado.

A juicio de este Tribunal, la utilización de este procedimiento de adjudicación, excepcional por su carácter restrictivo de la libre concurrencia, pudo haberse evitado por la TGSS, en algunos de estos casos, haciendo publi-

ca su intención de llevar a cabo los correspondientes proyectos, precisando su duración y gasto previstos en cada uno, y definiendo 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. Todo ello tal y 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 el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre.

III.2.5.3.2 En la licitación, adjudicación y formalización de los contratos.

--- La TGSS adjudicó mediante procedimiento negociado 39 (un 91 %) de los 43 contratos de suministro incluidos en la muestra analizada, por un importe total de 48.205 miles de euros (86 %). Los restantes 4 contratos (9 %), por importe de 7.866 miles de euros (14 %), fueron adjudicados mediante concurso público, tres de ellos mediante concursos abiertos y uno por concurso restringido.

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:

ca su intención de llevar a cabo los correspondientes proyectos, precisando su duración y gasto previstos en cada uno, y definiendo 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. Todo ello tal y 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 el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre.

En general, la necesidad de acudir al procedimiento negociado en estos casos vuelve a poner de manifiesto la dependencia tecnológica en que se encuentra inmersa la

TGSS, que se deriva de contratos anteriores, tanto de suministros como de servicios, adjudicados en ocasiones, sin justificación suficiente, por procedimientos de publicidad y concurrencia restringidos, y que condicionan la posterior adquisición de sus posibles ampliaciones, desarrollos, modificaciones y la de su mantenimiento, que inexorablemente tienen que adjudicarse al mismo proveedor del contrato inicial, y a los precios que éste imponga.

b) Como ya observó este Tribunal en la contratación que fue analizada en el transcurso de la Fiscalización correspondiente al anterior ejercicio 2002, en ninguno de los expedientes adjudicados mediante procedimiento negociado durante el ejercicio 2003, se motivó la utilización de esta forma de adjudicación en el supuesto previsto en el apartado 182.d) del TRLCAP, supuesto basado en la existencia de una «imperiosa urgencia», lo que indica que ha tenido lugar una evidente mejora en la planificación de su contratación por parte de la TGSS, lo que constituye un hecho positivo que este Tribunal debe destacar.

c) En 34 contratos de suministro, que representan el 90 % del número total de los procedimientos negociados y el 87 % del total adjudicado por este procedimiento, las adjudicaciones se han tramitado 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 7 de estos contratos consta, en el expediente remitido a este Tribunal, la realización previa de una mínima promoción de ofertas entre las empresas cuyos productos figuran incluidos en el catálogo del Servicio Central de Suministros a pesar de que esta promoción de ofertas, resulta una práctica recomendable, aunque siempre limitada entre las empresas

con productos catalogados, está prevista en el artículo 193.6 del RGLCAP como instrumento para la mejora de los precios o de las condiciones fijados en el correspondiente concurso de determinación de tipo.

En 4 contratos en los que sí se promovió la competencia entre las empresas catalogadas, la TGSS obtuvo descuentos que oscilaron entre el 15 % y el 24 %, con respecto de los precios del mencionado catálogo.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, la promoción de ofertas, cuando resulta materialmente posible, es aconsejable en virtud de lo dispuesto en el artículo 92.1 del TRLCAP, que resulta aplicable también en el marco de la contratación centralizada, de acuerdo con el principio de libre concurrencia y con el principio de economía, que deben regir en la contratación pública, puesto que mediante la concurrencia competitiva la TGSS podría haber obtenido en más contratos mejoras respecto de las condiciones resultantes del concurso de determinación de tipo.

d) La mayor parte de las adjudicaciones efectuadas mediante procedimiento negociado, durante el ejercicio 2003, se produjeron en el mes de diciembre. En el cuadro siguiente se detalla la distribución temporal de las adjudicaciones efectuadas por la TGSS durante el ejercicio 2003, agrupando las producidas en cada período mensual, con expresión del número de contratos adjudicados y del importe acumulado correspondiente.

Debe advertirse asimismo que, para el análisis que se realiza a continuación, se han tenido en cuenta todos los contratos de este tipo y con este sistema de adjudicación que han sido remitidos al Tribunal de Cuentas por la TGSS, y no sólo los contratos integrantes de la muestra seleccionada.

DISTRIBUCIÓN POR MESES DE LAS ADJUDICACIONES DE CONTRATOS DE SUMINISTROS

MES DE ADJUDICACIÓN	Nº CONTRATOS ADJUDICADOS	% Nº CONTRATOS	IMPORTE ADJUDICACIÓN (EN MILES €)	% IMPORTE
Enero	0	0	0	0
Febrero	3	5	1.560	3
Marzo	2	4	966	2
Abril	1	2	214	0
Mayo	3	5	4.631	9
Junio	1	2	428	1
Julio	9	16	6.098	12
Agosto	1	2	2.261	4
Septiembre	4	7	1.192	2
Octubre	4	7	6.982	13
Noviembre	5	9	3.911	8
Diciembre	22	41	23.590	46
Totales:	55	100	51.833	100

Los datos reflejados en el cuadro anterior ponen de relieve la elevadísima concentración de las adjudicaciones, tanto en número (41 %) como en importe (46 %), que se produjeron en el mes de diciembre del ejercicio 2003, en el que precisamente predominaron las adquisiciones efectuadas a través del Servicio Central de Suministros, circunstancia que ya puso de manifiesto este Tribunal en el Informe de Fiscalización correspondiente al análisis de la contratación celebrada en el ejercicio 2002.

A juicio de este Tribunal, esta reiterada concentración de adjudicaciones en el mes de diciembre de cada año, con un importe medio por adjudicación superior al millón de euros, pone de manifiesto una deficiente planificación de las adquisiciones y, en mayor medida incluso, 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 además que, como consecuencia de esta práctica, se producen también, de forma asociada, numerosas deficiencias relativas a la recepción material y a la contabilización de los suministros, a las que más adelante se hace referencia.

III.2.5.3.3 En el expediente de gasto.

— En 30 expedientes de contratación, la TGSS ha efectuado la recepción del material objeto del suministro en los almacenes de las empresas adjudicatarias o en dependencias centrales de la TGSS, distintas en ambos casos de los lugares de distribución e instalación previstos en los respectivos pliegos y, en todo caso, con anterioridad a la completa instalación y comprobación de su adecuado funcionamiento. Esta práctica de la TGSS reproduce la deficiencia ya criticada por este Tribunal en Informes de Fiscalización anteriores.

Se trata de contratos que generalmente han sido formalizados en los últimos días de cada ejercicio, o incluso en los primeros días del ejercicio siguiente, en los que se efectúa la comprobación material de la inversión, que queda reflejada en la correspondiente acta de recepción levantada a fin de ejercicio, al tiempo que se realiza el reconocimiento de la obligación por la totalidad del precio de lo adquirido, lo que, a su vez, se contabiliza mediante la emisión del documento contable «C», condicionando el pago efectivo a que la empresa adjudicataria realice, y posteriormente lo certifique la TGSS, su correcta instalación y puesta en funcionamiento 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 sectores de la contratación pública, sino también los de la disciplina presupuestaria, en particular, el principio de anualidad proclamado en el artículo 150.4 del TRLGP.

Además, la recepción y el reconocimiento de la obligación, antes de que tenga lugar la constatación del

cumplimiento efectivo e íntegro del contrato por el adjudicatario, vulnera la regla de «servicio hecho» del artículo 43 del TRLGP y del artículo 14 del TRLCAP.

Debe significarse, no obstante, que los pagos efectivos 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 7.200 ordenadores personales con destino a Direcciones Provinciales y Entidades Gestoras de la Seguridad Social», que fue adjudicado en un importe de 9.400 miles de euros. En este contrato, el acto formal de recepción se produjo el día 29 de diciembre de 2003. Sin embargo, en el posterior mes de diciembre de 2004 todavía quedaban 276 ordenadores pendientes de distribuir, sin que la TGSS haya justificado, a pesar de que le fue solicitado por este Tribunal, la demora producida en la entrega y correcta instalación de los equipos en los lugares de destino.

También ejemplifica esta misma deficiencia el contrato celebrado para la «adquisición de 50.000 licencias de software para ampliar la infraestructura de clave pública (PKI)» con destino a la Subdirección General de Informática de la TGSS, adjudicado en un importe de 1.399 miles de euros, en el que la TGSS efectuó el día 26 de diciembre de 2003 la petición de bienes de adquisición centralizada a la Dirección General del Patrimonio del Estado, la cual, a su vez, dio traslado de la petición a la empresa adjudicataria seleccionada el día 29 de diciembre. Resulta sorprendente por ello que el día siguiente, 30 de diciembre de 2003, la TGSS certificase ya la realización completa del objeto del contrato, incluida la asistencia técnica de 3.288 horas de Técnico de Sistemas y de Analista, así como que en la misma fecha reconociese la obligación contraída con el adjudicatario.

III.2.5.3.4 Análisis especial del contrato de suministro de tecnología para la implantación de una solución CRM (gestión de las relaciones con los usuarios) para la Seguridad Social.

El contrato celebrado por la TGSS para el «suministro de tecnología para la implantación de una solución CRM (gestión de las relaciones con los usuarios) para la Seguridad Social», adjudicado mediante concurso restringido en un importe de 4.678 miles de euros, sin la obtención de baja o economía alguna respecto del presupuesto del contrato, merece un análisis especial de este Tribunal, ya que su preparación, licitación y ejecución presenta numerosas deficiencias que ejemplifican, además, algunas de las señaladas anteriormente respecto de esta categoría de contratos:

a) En primer lugar, la declaración de urgencia efectuada el 13 de mayo de 2003, no estuvo justificada,

a juicio de este Tribunal, en una necesidad inaplazable o en que fuese preciso acelerar su adjudicación por razones de interés público, tal y como exige el artículo 71 del TRLCAP. Efectivamente, la TGSS motivó la declaración de la tramitación urgente, en «la necesidad de implementar esta tecnología a la mayor brevedad posible (...) unida al tiempo de tramitación de este expediente».

Sin embargo, lo cierto es que tanto el dilatado plazo de preparación de este contrato, como la propia novedad y complejidad del proyecto, así como su carácter plurianual (39 meses, comprendidos entre los ejercicios 2003 a 2006), son circunstancias que se encuentran en una patente contradicción con la pretendida urgencia del expediente. A este respecto, cabe destacar que la tramitación de este contrato incluyó actuaciones, anteriores a la declaración de urgencia, y realizadas a partir de mayo de 2002, entre ellas, los informes preceptivos de los órganos colegiados consultivos en materia informática.

En el mismo sentido cabe destacar el plazo de 43 días transcurrido entre la elaboración de la memoria en la que se motivó la urgencia y la propia declaración de urgencia, que fue muy superior al plazo reducido que, paradójicamente, se concedió a las empresas interesadas en el contrato para presentar sus solicitudes de participación, en cumplimiento meramente formal de lo dispuesto en el artículo 179.3 del TRLCAP. Por otra parte, en la substanciación de otros trámites internos, como el de evaluación de las solicitudes de participación, que se demoró por espacio de 55 días, se ha incumplido lo dispuesto en el artículo 71.2.a) del TRLCAP, excediendo con mucho el plazo de 5 días previsto para los actos de trámite y emisión de informes de asesoramiento en el procedimiento de urgencia.

Por todo ello, la declaración de urgencia realizada por la TGSS en este expediente debe reputarse contraria a los principios de publicidad y concurrencia, que deben regir en todo caso la contratación pública.

Cabe añadir que entre los requisitos de solvencia exigidos para seleccionar a los licitadores en la fase inicial del concurso restringido, el requisito consistente en la acreditación de la dimensión y calificación profesional de la plantilla de personal estuvo referido al último día del mes anterior a la fecha de publicación del concurso, lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 91.1.a), en relación con el artículo 19.d), ambos del TRLCAP. Este precepto exige, en aras de la necesaria transparencia de la adjudicación, la consideración de esas características de las empresas en términos de promedio anual, minimizando el riesgo de que se produzcan incrementos de las plantillas con la única finalidad de acreditar, en el momento de una licitación concreta, unos niveles de solvencia profesional o técnica carentes de una base real.

b) En segundo lugar, debe señalarse que el principal criterio de adjudicación establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares fue la «solución

tecnológica ofertada», predeterminándose en el propio pliego las diferentes puntuaciones que serían asignadas a cada una de las distintas soluciones tecnológicas existentes en el mercado, de tal forma que resultaba prácticamente imposible efectuar la adjudicación a favor de una oferta que no incluyera la tecnología CRM, propiedad de una concreta empresa informática, tecnología que los servicios técnicos de la TGSS habían evaluado previamente como la mejor.

Además, otro criterio de adjudicación, si bien en este caso de escasa puntuación, fue el de que «la empresa propietaria del software CRM se presente como empresa integradora, bien sea de forma individual, bien constituyendo UTE con otras empresas».

A la vista de estas circunstancias, la empresa propietaria de esa concreta tecnología que había sido la mejor valorada por la TGSS decidió presentar directamente una oferta, en unión temporal con otras empresas, negándose al mismo tiempo a facilitar su producto a terceras empresas, a pesar de que estas últimas disponían de las oportunas certificaciones para la distribución e implantación de sus productos, y de que habían presentado solicitudes de participación en el concurso restringido, contando con poder ofertar la citada tecnología.

Como consecuencia de todo ello, de las cinco empresas inicialmente admitidas al concurso restringido, únicamente tres presentaron ofertas, de las que dos desistieron posteriormente de continuar en el proceso de licitación, retirando sus ofertas antes de que tuviera lugar su valoración y, consiguientemente, de la adjudicación. Tanto las empresas que no llegaron a presentar sus ofertas, como las que declinaron posteriormente continuar en la licitación, se escudaron (aportando la correspondencia comercial acreditativa de sus manifestaciones) en la negativa de la empresa propietaria de la tecnología mejor valorada a facilitarles esta tecnología, al presentarse ella misma directamente al concurso con un modelo de participación diferente del habitual. En definitiva, la adjudicación recayó en la única oferta que se mantuvo (la UTE constituida al efecto por la empresa propietaria de la tecnología preferida por la TGSS y otras empresas), prácticamente sin la obtención de baja o economía alguna.

A juicio de este Tribunal, la actuación de la TGSS, de efectos equivalentes a la práctica prohibida en el artículo 52.2 del TRLCAP de exigir en los pliegos marcas o productos determinados, provocó, «de facto», una situación de falta de concurrencia que, al producirse en un procedimiento adjudicado por concurso, ni siquiera permitió la negociación de las condiciones del contrato o del precio, con lo que, paradójicamente, el contrato ni tuvo concurrencia ni permitió la utilización de los mecanismos que se establecen en los procedimientos negociados sin publicidad para garantizar la contratación en las mejores condiciones.

Esta situación podría haberse evitado mediante la realización de una mayor publicidad de la intención de

la Administración contratante, en este caso la TGSS, de llevar a cabo un proyecto de esa naturaleza, precisando su duración y gasto previstos, definiendo las necesidades a satisfacer con referencia a una descripción detallada de los servicios, procesos o trabajos que se pretendían realizar con el equipo, de manera que fueran los licitadores los que presentaran, en régimen de publicidad y concurrencia, las soluciones técnicas en la configuración de los equipos y de los programas que puedan satisfacerlas. Todo ello, además, de acuerdo con el procedimiento previsto 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 el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, en vez de, como ocurrió en este caso, en el que la TGSS seleccionó previamente la solución tecnológica más adecuada sin publicidad ni concurrencia.

En definitiva, cabe concluir que la adjudicación de este contrato mediante concurso constituyó realmente una adjudicación directa, contraria a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP, que obligó, además, a los licitadores, distintos de la empresa favorecida por la adjudicación, a incurrir en unos «costes de transacción» innecesarios.

c) En tercer lugar, el pliego de cláusulas administrativas particulares previó que la oferta económica se valorase hasta en un límite del 20 % de baja sobre el presupuesto (umbral de sanidad), al tiempo que se establecía la presunción de baja temeraria o desproporcionada para las ofertas cuyas bajas sobrepasaran el 40 % del propio presupuesto. Esta forma de actuar implica que aquellas ofertas con bajas o economías superiores al 20 % del presupuesto de licitación, a pesar de que no podrían considerarse como temerarias o desproporcionadas, no obtendrían mejor puntuación que las ofertas ajustadas a dicho límite del 20 %, lo que produciría un claro efecto disuasorio de la competitividad entre las ofertas, en perjuicio del principio de economía que debe regir la contratación administrativa. Esta deficiencia finalmente no tuvo efecto alguno al presentarse a la licitación una única oferta, como ha quedado señalado.

d) En cuanto al expediente de gasto de este contrato, cabe señalar que el mismo día de la formalización del contrato, el día 23 de diciembre de 2003, la TGSS

levantó acta de comprobación material de la inversión, en la parte referida al software adquirido, imputándose 1.500 miles de euros al presupuesto del ejercicio 2003, conforme a lo previsto, haciéndose constar no obstante que no se procedería a su abono hasta que no se certificase su instalación y correcto funcionamiento. Esta acta de recepción dio lugar a la expedición de un documento contable de reconocimiento de la obligación, validado el día 31 de diciembre de 2003. Todo ello ha supuesto el incumplimiento de la regla de «servicio hecho» anteriormente citada.

e) Finalmente, en este contrato la TGSS excluyó la posibilidad de que tuviese lugar la revisión de precios, a pesar de su larga duración anteriormente citada (39 meses) y de tratarse de un contrato mixto de suministros y servicios, motivando la TGSS esta exclusión en que ya habían sido tenidas en cuenta todas las posibles variaciones de los precios que pudieran producirse durante la vida del contrato. Esta motivación, a juicio de este Tribunal de Cuentas y como ya se ha señalado, resulta contraria a lo dispuesto en los artículos 14 y 103 del TRLCAP.

III.2.5.4 Contratos privados.

La TGSS ha remitido a este Tribunal para su fiscalización 45 contratos privados, englobando en esta categoría tanto los contratos patrimoniales como los contratos privados en sentido estricto, celebrados en el ejercicio 2003, por un importe total de 73.985 miles de euros, lo que representa el 82 % 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.

Los contratos recibidos fueron, en su mayor parte, hasta un total de 38 de los 45 contratos recibidos, contratos de adquisición de bienes inmuebles, que representaron un gasto de 68.676 miles de euros. Otros 4 contratos fueron supuestos de enajenación de inmuebles, que representaron unos ingresos por importe de 2.658 miles de euros; se ha recibido asimismo un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles, por importe de 2.323 miles de euros, y finalmente 2 expedientes que fueron dos sucesivas prórrogas de un contrato de seguro, que representaron en total un gasto de 328 miles de euros.

En el cuadro siguiente se refleja la expresada distribución de los contratos privados de la TGSS:

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS PRIVADOS DE LA TGSS
POR NATURALEZA DE LOS CONTRATOS Y POR FORMA DE ADJUDICACIÓN

NATURALEZA DEL CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONTRATOS	% NÚMERO	IMPORTE (MILES DE EUROS)	% IMPORTE
ADQUISICIÓN BIENES INMUEBLES	CONCURSO	11	24,5	19.023	26
	CONTRATACIÓN DIRECTA	27	60	49.653	67
ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES	CONTRATACIÓN DIRECTA	1	2	2.323	3
ENAJENACIÓN DE INMUEBLES	SUBASTA	2	4,5	786	1
	CONTRATACIÓN DIRECTA	2	4,5	1.872	3
CONTRATOS DE SEGUROS	PRORROGA	2	4,5	328	0
TOTALES:		45	100	73.985	100

Destaca en este ejercicio 2003 el notable incremento del gasto generado por la adquisición de bienes inmuebles, incluso con respecto al ejercicio 2001, en el que se había alcanzado el gasto más alto del período 1998-2002.

A su vez, debe destacarse también la importante proporción de este tipo de contratos que han sido adjudicados por contratación directa, hasta el punto de que han representado el 73 % del importe total adjudicado,

lo que contrasta con el bajo porcentaje del 26 % adjudicado mediante concurso público y el 1 % adjudicado mediante subasta.

Se ha analizado una muestra de 12 contratos por un importe de 26.806 miles de euros, lo que representa el 27 % de los contratos de esta naturaleza remitidos y el 36 % de su importe, con la distribución que se refleja en el siguiente cuadro:

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS PRIVADOS DE LA TGSS ANALIZADOS
POR NATURALEZA DE LOS CONTRATOS Y FORMA DE ADJUDICACIÓN

NATURALEZA DEL CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONTRATOS	IMPORTE (MILES DE EUROS)
ADQUISICIÓN BIENES INMUEBLES	CONCURSO	4	6.987
	CONTRATACIÓN DIRECTA	6	17.332
ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES	CONTRATACIÓN DIRECTA	1	2.323
CONTRATOS DE SEGUROS	PRORROGA	1	164
TOTALES:		12	26.806

Las deficiencias más significativas detectadas en el análisis realizado son las siguientes:

III.2.5.4.1 Contratos de adquisición de bienes inmuebles.

— Se han analizado 10 expedientes de adquisición de inmuebles, por importe de 24.319 miles de euros, de los que 4 se adjudicaron mediante concurso, por importe de 6.987 miles de euros, mientras que los otros 6 contratos, por importe de 17.332 miles de euros, fueron adjudicados mediante contratación directa.

En un único caso, la adquisición directa se amparó en el artículo 9.4.b) del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre sobre Patrimonio de la Seguridad Social, en la redacción dada por el Real Decreto 939/2001,

de 3 de agosto, que permite la adquisición por contratación directa cuando con anterioridad hubiese sido declarado desierto un concurso público.

En los otros 5 casos, se trató de adquisiciones realizadas a otros tantos Ayuntamientos, al amparo esta vez de lo dispuesto en el artículo 9.4.a) del propio Real Decreto 1221/1992, 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.

— La sujeción al IVA o al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (ITP) debería quedar resuelta sin ambigüedad alguna en la escritura pública de compraventa de los bienes, teniendo en cuenta que en aquellos casos en que el tributo aplicable sea el Impuesto de

Transmisiones Patrimoniales (ITP) no se traslada al vendedor el pago de este impuesto, puesto que las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social gozan de una exención de carácter subjetivo. 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 y su oportuno desglose, como la circunstancia de que el pago del ITP correspondería a la TGSS y que ésta solicitaría posteriormente la correspondiente exención.

— En la totalidad de los correspondientes expedientes de gasto de los contratos analizados, el reconocimiento de la obligación se produjo, de forma total o parcial, con anterioridad a que tuviera lugar el cumplimiento del contrato por parte del vendedor, lo que se produce básicamente mediante la entrega del inmueble, lo cual 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, también se ha constatado en la contratación analizada la deficiencia consistente en que la TGSS efectuó la imputación del gasto derivado de la compraventa, a un ejercicio anterior al que hubiera correspondido imputarla, 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.

— Éste fue el caso del expediente de contratación cuyo objeto fue la «adquisición de un solar en Albacete, destinado para Oficina Integral de la Seguridad Social», cuya compraventa negoció la TGSS con la Comunidad Autónoma de Castilla—La Mancha, alcanzando un acuerdo inicial para la compra en un importe de 1.166 miles de euros, por el que la TGSS efectuó la correspondiente adjudicación.

El documento contable de reconocimiento de la obligación (documento «O») fue expedido por la TGSS, por el importe total de la adjudicación, el día 8 de enero de 2003 pero se imputó al ejercicio 2002 en contra de lo previsto en el propio expediente, según el cual el 50 % del precio se abonaría en el plazo de un mes desde la adjudicación y el otro 50 % restante, dentro de los 15 días siguientes al recibo por la TGSS del requerimiento para comparecer en el acto de otorgamiento de la escritura pública. Sin embargo, la notificación de la adjudicación a la Junta de Comunidades de la Comunidad Autónoma citada y la solicitud de remisión de los documentos necesarios para formalizar la correspondiente escritura de compraventa no obtuvieron respuesta, por lo que fueron reiteradas mediante escrito de 14 de julio de 2003. En concreto, hasta el 13 de enero de 2005 la TGSS no recibió un escrito de la Delegación Provincial de la Consejería de Vivienda y Urbanismo de la Junta de Castilla-La Mancha en Albacete, comunicando que «la parcela objeto del expediente de contratación había sido destinada a los servicios de la

Administración Regional», con el consiguiente desistimiento de la contratación.

En consecuencia, la TGSS debió dar por concluido el expediente de adquisición, iniciando las actuaciones tendientes a la anulación de las obligaciones económicas, que como ha quedado señalado ya habían sido indebidamente reconocidas.

Debe señalarse que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha había expuesto sus condiciones en un escrito de 10 de octubre de 2001, escrito al que la TGSS no dio respuesta hasta el 4 de noviembre de 2002, sin que conste si, en el momento en que la TGSS adjudicó el contrato, la Comunidad Autónoma hubiera aceptado o manifestado su consentimiento a la compraventa, de acuerdo con su propia normativa reguladora. Por todo ello, al margen de cualquier otra consideración, resulta evidente la improcedencia del reconocimiento de la obligación efectuado con cargo al presupuesto del ejercicio 2002.

— En la totalidad de la contratación analizada, el pago, total o parcial del precio, efectuado por la TGSS en el momento mismo de otorgamiento de la escritura pública, se realizó mediante la entrega material de un cheque nominativo a favor del vendedor y expedido en la misma fecha de la escritura o en fecha inmediatamente anterior. Se trata de un procedimiento que, propiciado por el reconocimiento de la obligación con carácter 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 «pagos a justificar», previsto en el artículo 79 del TRLGP.

El pago anticipado, anterior a la entrega del inmueble y contrario por tanto a la antes citada regla de «servicio hecho»²⁸, resulta particularmente rechazable en el contrato celebrado para la «adquisición de una nave en Santa Cruz de Tenerife, destinada a archivo-almacén de la Dirección Provincial de la TGSS», que fue adjudicado mediante concurso en un importe de 2.595 miles de euros. En este contrato, según se deduce de la escritura de compraventa y puso de manifiesto el Servicio Jurídico de la TGSS, se realizaron pagos con anterioridad incluso al otorgamiento de la escritura pública de compraventa, pagos que tenían por objeto la cancelación de hipotecas y otras deudas preexistentes del vendedor.

²⁸ No se puede aceptar la alegación de la TGSS según la cual la regla del «servicio hecho» no resulta aplicable a los contratos de compraventa de bienes inmuebles por el carácter privado de estos contratos, pues ello implica desconocer que la citada regla está establecida, como se señala en el Anteproyecto de Informe de Fiscalización, en los artículos 43.2 y 78 del TRLGP, que son aplicables con carácter general a todas las obligaciones de pago de la Administración Pública. Asimismo, el artículo 14 del TRLCAP, que traslada dicha regla a la contratación, forma parte de las Disposiciones comunes a los contratos de las Administraciones Públicas, aplicables por ello tanto a los contratos administrativos como a los privados que celebren las Administraciones Públicas.

III.2.5.4.2 Contratos de arrendamiento de bienes inmuebles.

— En el único contrato de arrendamiento de bienes inmuebles analizado, la TGSS motivó, improcedentemente a juicio de este Tribunal, la contratación directa utilizada como forma de adjudicación, en «las peculiaridades de la necesidad a satisfacer», al amparo de lo dispuesto en el artículo 17.3 del anteriormente citado Real Decreto 1221/1992, en el que se establece ese supuesto y el caso de urgencia, como únicas excepciones al sistema normal de adjudicación de este tipo de contratos mediante concurso público.

Efectivamente, la TGSS motivó la contratación directa, como consta en la propuesta de contratación formulada el 9 de octubre de 2003, en que «tras continuas e intensas gestiones a fin de localizar una ubicación provisional de la totalidad de las dependencias administrativas, el resultado ha sido infructuoso teniendo en cuenta el importante volumen de personal, unidades y archivos que ambas Direcciones Provinciales disponen, valorando también la disponibilidad actual de superficie construida y pendiente de utilizar en la ciudad. No obstante, existe un edificio en construcción que reúne las condiciones necesarias. La contratación directa viene justificada por las peculiaridades de las necesidades a satisfacer, toda vez que este inmueble permite garantizar el traslado del personal de las sedes de las Direcciones Provinciales, en el momento en que vayan a iniciarse las obras».

Sin embargo, el arrendador realizó a la TGSS la oferta de arrendamiento el día 7 de enero de 2002, fecha anterior, incluso, a la iniciación de la construcción del edificio en cuestión, por lo que, a juicio de este Tribunal, la utilización de la contratación directa, por su carácter excepcional, no estaba en absoluto justificada. Esta contratación pudo y debió tramitarse mediante concurso público, por lo que la TGSS contravino lo dispuesto en el citado artículo 17 del Real Decreto 1221/1992.

Esta deficiencia se produjo en el contrato cuyo objeto consistió en el «arrendamiento durante un periodo de tres años de un edificio en la zona del puerto de Tarragona, para ser utilizado de forma provisional por las Direcciones Provinciales de la TGSS y del INSS», que fue adjudicado en un importe de 2.323 miles de euros.

III.2.5.4.3 Contratos de seguros.

— El expediente de contratación correspondiente a la tercera prórroga anual del «servicio de seguro colectivo que cubre los riesgos de accidentes para todo el personal adscrito a la TGSS para el año 2004», adjudicado en un importe de 164 miles de euros, contravino lo dispuesto en el artículo 199 de la LCAP, que era la norma vigente en el momento de la celebración del contrato y aplicable durante todo su plazo de ejecución como

un contrato de servicios. Por ello, las prórrogas admisibles no debieron nunca exceder de la duración de un año que fue la que tuvo el contrato inicial, tal y como puso de manifiesto el Interventor Delegado en el informe de fiscalización limitada previa y de conformidad con el criterio expresado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 23/98, de 11 de noviembre.

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 por parte del Tribunal de Cuentas 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 este Tribunal en anteriores informes de Fiscalización:

— Con carácter general debe ponerse de manifiesto que la TGSS continúa con la práctica de no solicitar en los expedientes de contratación relativos a suministros y servicios de contenido informático, salvo en el caso de que sus presupuestos excedan de 600 miles de euros, los informes de la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI), cuando estos informes 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 todos 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 citado Decreto 2572/1973, en relación con el también citado Real Decreto 533/1992, el que establece esa procedencia.

— En los contratos de carácter plurianual, tanto los de tramitación anticipada como los de tramitación ordinaria, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye 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 69.4 del TRLCAP, que sólo permite el establecimiento de esta condición, con el carácter de condición suspensiva de la iniciación del contrato y no resolutoria, en los expedientes de tramitación anticipada y, exclusivamente, respecto del ejercicio inicial del contrato.

Esta práctica también atenta contra el principio general de la contratación (artículo 1256 del Código Civil), 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 contratante en defensa del interés público que defiende.

Esta deficiencia ha sido observada en un contrato de obras, así como en dos contratos de suministros.

Finalmente, en numerosos contratos, diversos actos de intervención previa han sido realizados por delegación del Interventor Central de la IGSS en la TGSS, sin que se cite la disposición que lo autoriza, en contra de lo que exige el artículo 13 de la LRJAP-PAC, lo que también se ha observado en los restantes tipos de contratos analizados.

Del análisis de la contratación celebrada por la TGSS en el ejercicio 2003 cabe extraer las siguientes conclusiones:

De carácter general:

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 acabado de exponer, 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 por parte de las Entidades Gestoras y de la Tesorería General de la Seguridad Social 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.

Otras deficiencias detectadas en los expedientes de contratación y en su tramitación han consistido en la omisión de informes preceptivos o en su cumplimiento meramente formal y sin un verdadero 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 impropia consignación en los pliegos de prescripciones técnicas particulares de aspectos jurídicos y administrativos de los contratos.

Por último, el Tribunal de Cuentas ha vuelto a constatar la importancia que, dentro de la contratación de la TGSS, han adquirido los contratos de suministro y de servicios de contenido informático (45 % del importe total adjudicado). En concreto, la contratación de servicios informáticos supone, muy frecuentemente, la mera contratación de personal externo especializado para resolver las carencias estructurales de la TGSS, en cuanto a personal 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 la asunción de una cierta dependencia o cautividad respecto de las empresas contratistas.

En los contratos de obras:

Este Tribunal ha constatado, en los contratos de obras, particularmente en aquellos que han sido 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 la existencia de 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 su 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 producidos sobre las unidades de obras ejecutadas, que son frecuentemente reflejadas en su certificación final.

En los contratos de consultoría y asistencia y de servicios:

En un contrato celebrado para el mantenimiento integral de diversos edificios, las prestaciones comprendieron una excesiva pluralidad de objetos, lo que exigió a los licitadores acreditar su clasificación en un número de grupos y subgrupos de clasificación mayor que el permitido por el TRLCAP. Asimismo este contrato, al englobar objetos tan dispares como albañilería, fontanería, electricidad, jardinería, limpieza, seguridad y vigilancia, pudo impedir o dificultar concurrir a la licitación a empresas especializadas en cada uno de esos sectores, lo cual, además de resultar contrario a los principios de concurrencia, no garantiza en modo alguno una mejor satisfacción de las necesidades públicas.

Con excesiva frecuencia en los contratos de servicios informáticos contratados por la TGSS se producen sucesivas ampliaciones del plazo de duración, así como prórrogas y reajustes de anualidades, motivadas en retrasos en la ejecución de las «horas de trabajo» o en retrasos en la convocatoria de nuevos concursos o en la necesidad de que los trabajos se desarrollen sin solución de continuidad.

En ocasiones estas ampliaciones de los plazos de ejecución se autorizan, alternativamente, bien hasta una fecha determinada o bien «hasta que se agoten los créditos presupuestarios comprometidos». Todo ello resulta demostrativo de que en estos contratos prima la contratación de personal de especial calificación informática, para solventar carencias estructurales de perso-

nal, lo que por otra parte ha sido menudamente puesto de manifiesto incluso por la propia TGSS en las memorias justificativas de estas contrataciones, en lugar de constituir el fin de estos contratos la consecución de concretos objetivos o la terminación de proyectos informáticos determinados.

En 6 contratos la utilización del procedimiento negociado, al amparo del artículo 210.g) del TRLCAP, en la previa declaración como «secretos o reservados» de los contratos celebrados para dotar de servicios de vigilancia y seguridad a las oficinas de la TGSS, declaración efectuada mediante Acuerdos del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de 28 de diciembre de 2000 y de 15 de enero de 2001. A juicio de este Tribunal, la declaración genérica e indiferenciada como «secretos o reservados» de este tipo de contratos resulta inadecuada puesto que tanto la clasificación como secreto de un expediente, como su clasificación como 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 de seguridad o confidencialidad, dando asimismo lugar a consecuencias y efectos distintos.

La aplicación del procedimiento negociado habría tenido mejor encaje legal, 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, y que debe producirse respecto de cada contrato que se celebre, dado el carácter restrictivo y excepcional del citado artículo 210.g), y por aplicación de las reglas generales de la contratación administrativa. Cabe añadir que, en clara contradicción con el pretendido carácter secreto o reservado de los contratos, no se estableció ninguna restricción especial para la subcontratación.

La Instrucción 1/1998, de 5 de mayo, de propia Intervención General de la Seguridad Social, establece que no será necesaria la designación de representante de la Intervención 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 la certificación a que se refiere 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 de Cuentas, reiteradamente expuesta en anteriores Informes de Fiscalización, este criterio de la IGSS, que la TGSS ha aplicado en numerosos contratos, es contrario a lo dispuesto en el artículo 110.2 del TRLCAP, precepto que en modo alguno excluye los contratos de servicios, cualquiera que sea su objeto, de la realización de un acto formal y positivo de recepción y conformidad con la entrega o con la realización 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.

En todo caso, si se considera que la realización del acto formal de recepción no resulta conveniente o eficaz, por el carácter intangible de las prestaciones, debería promoverse la pertinente modificación normativa, pero ello no justifica la práctica contraria a la normativa vigente.

En los contratos de suministro

En numerosos casos de contratos adjudicados mediante procedimiento negociado en el marco de las adquisiciones a través del Servicio Central de Suministros, de acuerdo con lo previsto en los artículos 183 y 182.g) del TRLCAP, no se ha promovido por la TGSS concurrencia entre las empresas catalogadas, en casos en que habría sido posible hacerlo, lo que además de posibilitar la obtención por la TGSS de condiciones económicas o de otro tipo más ventajosas, resultaría más acorde con el principio de concurrencia, igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 11 del TRLCAP.

La TGSS ha celebrado un elevado porcentaje de sus contratos de suministro al final del ejercicio 2003, lo que resulta indicativo de las deficiencias padecidas 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—, así como el reconocimiento de la obligación, se han efectuado en los últimos días del propio ejercicio 2003, condicionando la TGSS, eso sí, su efectividad y consiguiente pago a la entrega y puesta en funcionamiento del material en los lugares de destino. Al haberse producido materialmente estos últimos trámites a lo largo del ejercicio 2004, 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 (vigente durante el período fiscalizado).

En los contratos privados

La misma deficiencia consistente en el reconocimiento de la obligación con anterioridad al cumplimiento de la prestación por parte del contratista, con incumplimiento de la regla de «servicio hecho», y en ocasiones del principio de temporalidad presupuestaria establecido en el citado artículo 150 del TRLGP, se ha producido en los contratos de adquisición de bienes inmuebles. Destaca a estos efectos un caso concreto en el que el contrato no llegó siquiera a formalizarse. En otro contrato se produjo, incluso, un pago parcial anticipado destinado al levantamiento de determinadas

cargas que pesaban sobre el inmueble por parte del vendedor.

— Por último este Tribunal ha constatado que en las escrituras públicas de compraventa de bienes inmuebles por parte de la TGSS frecuentemente no se reflejó de forma inequívoca la sujeción de la compraventa bien al IVA (a cargo del vendedor) o bien al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (que asume la TGSS para así beneficiarse de la exención reconocida a favor de la Seguridad Social), a pesar de tratarse de 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 ya citado de temporalidad presupuestaria.

III.2.6 Intervención General de la Seguridad Social.

La Intervención General de la Seguridad Social (IGSS) ha remitido al Tribunal de Cuentas para su fiscalización únicamente un expediente de contratación correspondiente al ejercicio 2003, por un importe de 421 miles de euros, relativo a un contrato de prestación de servicios, lo que representa menos del 1 % del importe total de los contratos remitidos por las entidades de la Seguridad Social.

La IGSS ha dado adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 57 del TRLCAP y en los artículos 39 y 40.2 de la LFTCa, relativos a la obligación de remisión de contratos y de relaciones certificadas de la contratación celebrada al Tribunal de Cuentas, remitiendo de oficio la citada documentación.

III.2.6.1 Contratos de consultoría y asistencia y de servicios.

Se ha analizado el único contrato remitido por la IGSS, cuyo objeto consistió en la prestación de los servicios de colaboración de empresas privadas de auditoría, para la realización de auditorías por la IGSS en el sector de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social. Este contrato fue adjudicado, dividido en lotes y mediante

concurso público, en un importe ya citado de 421 miles de euros, dando lugar a la formalización de 3 contratos con otros tantos adjudicatarios, para la realización de auditorías en 13 de las 29 Mutuas entonces existentes.

El contrato fue tramitado por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 71 del TRLCAP. La IGSS motivó la tramitación urgente en la falta de personal suficiente en la propia IGSS para llevar a cabo dichas auditorías, así como en que no fue posible fijar el número exacto de auditorías que deberían ser realizadas por empresas privadas con anterioridad, por las «dificultades e incertidumbres» que afectaban a la disponibilidad de los medios propios de la propia Intervención General y también se justificó en la perentoriedad de los plazos legales para la realización de las auditorías, debido a la necesidad de contar con los informes de auditoría antes del 30 de junio de 2003.

Sin embargo, lo cierto es que la autorización ministerial para recabar la colaboración de empresas privadas de auditoría le fue concedida a la IGSS el 14 de octubre de 2002, y que, por otra parte, los plazos límite para la remisión de las auditorías a la IGAE constan establecidos legalmente, por lo que este contrato debió planificarse con la antelación suficiente para permitir llevar a cabo su tramitación de forma ordinaria, en lugar de recurrir a la tramitación urgente, de naturaleza excepcional.

Cabe añadir que la justificación de la urgencia empleada en la contratación correspondiente al ejercicio 2003 se basa en idénticos motivos que la alegada en ejercicios anteriores, por lo que, a juicio de este Tribunal, no concurre el requisito de imprevisibilidad necesario para justificar la utilización de procedimientos acelerados en la adjudicación.

III.3 Otras entidades públicas estatales a las que es de aplicación el TRLCAP.

En este apartado se aborda el análisis de la contratación celebrada por otras Entidades Públicas Estatales a las que es de aplicación el TRLCAP, por tratarse de entidades en las que concurren los requisitos previstos en el art. 1.3 del mismo.

El número total de contratos remitidos por las entidades públicas estatales a las que es de aplicación el TRLCAP es de 371, por importe de 2.885.575 miles de euros, como se expone en el cuadro siguiente:

Contratos remitidos por otras entidades públicas sometidas al TRLCAP
(en miles de euros)

NATURALEZA CONTRATO	FORMAS ADJUDICACION	Nº	%	IMPORTE	%
Obras	Subasta	25	6	91.217	3
	Concurso	58	16	2.551.515	88
	Procedimiento negociado	7	2	1.096	-
Total obras		90	24	2.643.828	92
Consultoría y asistencia y de servicios	Subasta	2	1	572	-
	Concurso	170	46	140.926	5
	Procedimiento negociado	49	13	13.511	-
Total consultoría y asistencia y de servicios		221	60	155.009	5
Suministro	Concurso	22	6	14.956	-
	Procedimiento negociado	25	7	28.248	1
Total suministro		47	13	43.204	1
Privados	Concurso	1	-	61	-
	Procedimiento negociado	12	3	43.473	2
Total privados		13	3	43.534	2
Totales		371	100	2.885.575	100

Los resultados que a continuación se describen se refieren a los 223 contratos que han sido seleccionados y fiscalizados.

III.3.1 Loterías y Apuestas del Estado (LAE).

En el año 2003 la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE) celebró 6 contratos (4 de consultoría y asistencia, 1 de servicios y 1 de obras) y acordó prorrogar otros 3 de servicios, cuyos expedientes remitió al Tribunal de Cuentas de conformidad con el artículo 57 del TRLCAP. El análisis de estos contratos, que sumaron una cuantía de 53.667 miles de euros y fueron adjudicados por el procedimiento de concurso, ha puesto de manifiesto lo que seguidamente se expone.

Los Pliegos de Cláusulas Administrativas que regularon la contratación establecían la no responsabilidad del contratante en caso de incumplimiento por el contratista de las obligaciones sociales respecto a los trabajadores que ejecutasen la prestación de las obras o servicios objeto de los respectivos contratos. Esta cláusula contradice lo dispuesto en el artículo 42.2 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo (Estatuto de los Trabajadores) y 127 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social que establecen la responsabilidad del contratista principal en caso de incumplimiento de las obligaciones sociales y laborales relativas a sus trabajadores por parte del adjudicatario del contrato.

En los Pliegos de los contratos de Publicidad para el juego de la Lotería Nacional y «Sorteo de Navidad» (14.800 miles de euros), Estudios y estrategia de mercados para los juegos de la Lotería Nacional de jueves y sábados y «Sorteo del Niño» (8.917 miles de euros), Estudios y estrategia de mercados para los juegos activos sobre base 6/49 (8.557 miles de euros) y Estudios y estrategia de mercado para el juego de la quiniela, temporada 2003/2004 (3.000 miles de euros), no parecen objetivamente valorables algunos de los criterios de selección establecidos, pudiendo haber influido decisivamente en la adjudicación de estos contratos. Los criterios de «Estrategia creativa», «Plan de comunicación» y «Estrategia de Medios» podían, según los Pliegos, alcanzar una puntuación de hasta 80 unidades sobre 100, frente a un máximo de 20 unidades para el criterio «Precio ofertado», que era el criterio objetivamente valorable de las ofertas licitadoras.

La prórroga del contrato del Servicio de transportes generales, autorizada el 23 de diciembre de 2002 (el contrato inicial de 8/03/02 tenía vigencia para el año 2002) se formalizó 1,5 meses después.

El contrato del Servicio de vigilancia y protección, prorrogado para el ejercicio de 2003 por acuerdo de la Junta de Compras de 20 de diciembre de 2002, fue objeto de una ampliación en octubre de 2003 cuya tramitación no se ajustó a las previsiones del TRLCAP. Esta modificación del contrato inicial sobrepasó el límite legalmente establecido (20 por ciento del precio de adjudicación del contrato) para proceder a la simple ampliación de los contratos.

El contrato de Obras de reforma del edificio de la calle de Guzmán el Bueno de Madrid se formalizó el 30 de junio de 2003, por una cuantía de 12.163 miles de euros y un plazo de ejecución de 24 meses. El Pliego de Cláusulas Administrativas particulares que reguló este contrato autorizaba al contratista la subcontratación de las obras hasta el 70 por ciento del presupuesto de ejecución.

Las obras relativas a este contrato no se habían iniciado en el mes de mayo de 2005. Requerida información, LAE comunica y documenta que ante las discrepancias surgidas entre los redactores del proyecto y el director facultativo de la obra, que puso de manifiesto las insuficiencias e inviabilidad del proyecto, se acordó un arbitraje que concluyó estableciendo que no era aconsejable emprender la obra conforme al proyecto redactado, que debería ser mejorado en determinados aspectos. Esta propuesta arbitral no ha encontrado respuesta por parte de los redactores del proyecto, que desde julio de 2004 no han ofrecido alternativas a la situación planteada, sin que conste que LAE haya iniciado actuaciones en defensa de sus intereses.

En todo caso, LAE informa al Tribunal de Cuentas que ha solicitado de la Gerencia de Urbanismo la cédula de habitabilidad del edificio de Guzmán el Bueno y, con fundamento en ella, ha informado a la Dirección General del Patrimonio del Estado de la conveniencia de proceder a su demolición, circunstancia que conllevará la rescisión de los contratos celebrados para la restauración del edificio (redacción de proyecto, dirección de obras y ejecución de las obras).

III.3.2 Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR).

SASEMAR formalizó en el ejercicio de 2003 veinte contratos (2 de obras, 3 de suministros y 15 de servicios) por una cuantía de 7.290 miles de euros que fueron adjudicados por concurso (18) y por el procedimiento negociado (2), no habiéndose utilizado el de subasta. Los expedientes de estos contratos fueron remitidos al Tribunal de Cuentas por SASEMAR de conformidad con la legislación vigente sobre contratación pública.

El análisis de los expedientes relativos a todos los contratos celebrados, ha ofrecido los siguientes resultados.

El contrato de Servicios para la localización y extracción de fuel de los fondos marinos en la zona costera de Galicia, tramitado por el procedimiento negociado con carácter urgente (se presentaron dos ofertas, siendo rechazada una de ellas porque la empresa responsable de su formulación no acreditó en el plazo establecido su clasificación para contratar con las Administraciones Públicas), se adjudicó a la empresa admitida por 220 miles de euros, a pesar de que su oferta era inferior al presupuesto base de licitación en más de un 25 % (supuesto expresamente consi-

derado como baja temeraria en el artículo 85.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con el artículo 86.3 del TRLCAP).

Los servicios objeto de este contrato no llegaron a iniciarse porque la Autoridad Marítima condicionó la autorización para el inicio de los trabajos a que el contratista acreditase que había suscrito una póliza de seguro de responsabilidad civil que cubriese los daños a terceros (este contrato de seguro no estaba previsto en los Pliegos), condición que no fue cumplida a satisfacción de la Autoridad Marítima y en la que SASEMAR fundamentó la apertura de un expediente de resolución de contrato, cuya notificación al adjudicatario se produjo antes de que transcurriese el plazo establecido para el inicio de la ejecución de los servicios contratados.

Aunque sobre el acuerdo de resolución del contrato no consta documentación en el expediente, sin duda hubo de producirse ya que SASEMAR adjudicó los servicios que eran su objeto a otra Empresa en un procedimiento posterior, cuyo desarrollo fue el siguiente: el 2 de julio de 2003, SASEMAR solicitó oferta a la Empresa rechazada inicialmente en esta licitación, que formuló una propuesta económica por 350 miles de euros, cantidad coincidente con el presupuesto máximo de licitación. El contrato fue adjudicado a esta Empresa por el procedimiento negociado, sin que fuesen requeridas más ofertas a otras Empresas.

El contrato fue prorrogado por plazo igual al inicial de ejecución (30 días) y su precio se incrementó en la misma cantidad (350 miles de euros) pactado inicialmente. Finalmente su liquidación supuso un gasto de 790 miles de euros, sobrepasando en 90 miles el precio total pactado, sin que en la documentación remitida por SASEMAR se justifique este exceso de gasto (aunque existía una previsión de mayores servicios en el Pliego de Condiciones Técnicas).

III.3.3 Entidad Pública Empresarial de Suelo (SEPEs).

La Sociedad Estatal del Suelo ha celebrado 35 contratos (26 de obras, 3 de servicios y 6 de asistencia y consultoría) por una cuantía total de 156.928 miles de euros. El procedimiento generalmente utilizado por SEPEs para adjudicar sus contratos ha sido el de subasta (22), aunque también adjudicó 12 contratos por concurso y, excepcionalmente (1), utilizó el procedimiento negociado. SEPEs ha remitido al Tribunal de Cuentas los expedientes de los contratos a los que se refiere el artículo 57 del TRLCAP. A requerimiento del Tribunal han remitido los expedientes de modificación de los contratos y los de obras complementarias que afectaron a los contratos celebrados en el ejercicio 2003.

El análisis de los Pliegos de Cláusulas Administrativas pone de manifiesto que no se ha tenido en cuenta lo previsto en el artículo 38.4 de la Ley de Régimen

Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (L.RJPAC) que autoriza a los interesados a presentar sus ofertas en las oficinas de correos (los Pliegos sólo permitían la presentación de ofertas en el registro central de SEPEs), lo que constituye una limitación al derecho de los licitadores. Regulan también los Pliegos las llamadas «Alteraciones de Obras» por las que se faculta a SEPEs a introducir cambios en las obras que deben ser aceptadas obligatoriamente por el contratista, cláusula de discutible legalidad y que puede crear indefensión en el contratista.

Los Pliegos también disponen de la no responsabilidad de SEPEs en casos de incumplimiento por el contratista de las obligaciones laborales y de Seguridad Social respecto a los trabajadores, siendo dicha cláusula contraria a lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores y Ley de la Seguridad que establecen responsabilidades solidarias y subsidiarias, respectivamente, de los contratantes en los supuestos mencionados.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato para los Servicios de Limpieza de las oficinas de SEPEs incorpora una cláusula, no acorde con lo dispuesto en el TRLCAP, que establece que SEPEs puede, si lo considera necesario, suspender temporalmente el inicio o el desarrollo del contrato, circunstancia que deberá acatar el contratista sin poder resolver el contrato ni exigir indemnización.

Los expedientes referidos a los 3 contratos de servicios y 6 de asistencia y consultoría no contienen el informe que justifique la insuficiencia de medios de SEPEs para llevar a cabo los servicios que se pretenden contratar según dispone el artículo 202.1 del TRLCAP.

En las adjudicaciones de los contratos y, especialmente, en los de obras los precios finalmente contratados resultaron inferiores a los presupuestos de licitación, oscilando entre el 35,20 % en las Obras de urbanización de Curtis Teixeira, hasta el 6,40 % en las Obras de la 2.ª fase de la EDAR de Monte Boyal en Casarubios del Monte. En conjunto, el coeficiente medio de reducción sobre los presupuestos de licitación de los contratos de obras fue del 24,30 %.

El contrato de Servicios de adquisición de espacios publicitarios para distribución en anuncios públicos de las actividades y otras informaciones de SEPEs en distintos medios de comunicación y el de Obras de la separata del proyecto de urbanización (2.ª etapa, fase II) de «Los Caños» de Zafra se adjudicaron a ofertas que incurrieran en temeridad. Las actas de las Mesas de Contratación acordaron, de conformidad con lo establecido en la legislación, la ampliación de los avales; pero no constan en los expedientes que se realicen los trámites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 83 del TRLCAP.

En la ejecución de los contratos de obras se han producido 31 modificaciones que han afectado a 22 contratos de obras, (uno de ellos ha sufrido 3 y otros cinco 2 modificados), aunque ninguno de los modificados

sobrepasa los porcentajes legalmente establecidos. El estudio de los motivos en los que se basaron las modificaciones pone de manifiesto que no siempre se cumplía la exigencia del artículo 101 del TRLCAP en cuanto a que no fueran debidos a necesidades nuevas o a causas imprevistas. Las causas más comunes que justificaron los modificados fueron: adaptación de los diferentes servicios e infraestructuras como consecuencia de nueva información no disponible en el momento de redactar el proyecto inicial; subsanación de errores materiales de los proyectos (no ejecución de obras previstas y realización de otras no proyectadas); incorporación de nuevas unidades que por omisión, indefinición o necesidad técnica eran necesarias para la ejecución completa de las obras.

III.3.4 Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria es un Ente Público que sujeta su actividad contractual a las prescripciones del TRLCAP. Durante este ejercicio, asimismo, ha aplicado 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, que adaptó la normativa pública en materia de contratación a la organización de la Agencia. Con fecha 17 de noviembre de 2000 se revisó el texto antes citado con la finalidad de adaptarlo a las novedades que en la materia ha supuesto el TRLCAP.

Durante el ejercicio 2003, la entidad ha celebrado, según consta en la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, un total de 151 contratos, 145 administrativos y 6 privados por un importe conjunto de 127.121 miles de €. De los contratos administrativos, 4 son de obras por un importe de 7.620 miles de €, adjudicados todos ellos mediante subasta, 27 de suministros por 37.727 miles de €, adjudicándose 15 por concurso y 12 por el procedimiento negociado y 114 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 74.108 miles de €, de los cuales se adjudicaron mediante concurso 97 y 17 por el procedimiento negociado. Los contratos privados alcanzaron un importe conjunto de 7.666 miles de €. Se han fiscalizado 23 contratos todos ellos administrativos, analizándose los 4 de obras, 5 de suministros, adjudicados 1 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado y 14 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados todos ellos mediante concurso, por un importe total de 72.106 miles de €, lo que representa un 15 % del total de contratos celebrados y un 57 % del importe.

En cumplimiento del art. 57 del TRLCAP, se han remitido 118 contratos administrativos, de los que 4 son de obras por un importe global de 7.620 miles de €, 87 de servicios por 63.908 miles de € y 27 de suministros por 37.467 miles de €, lo que representa una cuantía total de 108.995 miles de €. La entidad también ha remitido 1 contrato privado por importe de 450 miles de €. No obstante, no se han enviado de oficio 20 con-

tratos de servicios, por un importe global de 9.605 miles de €, a pesar de superar los importes contemplados en aquel precepto. Los restantes contratos fueron remitidos a solicitud del Tribunal de Cuentas.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Los pliegos del servicio de seguridad para los centros de la AEAT en Castilla y León, dividen en dos lotes el objeto del contrato, sin que se justifique en el expediente este fraccionamiento.

En el contrato de arrendamiento de productos lógicos con destino a los dos ordenadores centrales y a otros de las Delegaciones de la Agencia Tributaria se acude al procedimiento negociado sin publicidad al amparo del art. 182.c) 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. La entidad en alegaciones, señala que las gestiones con el adjudicatario fueron previas a la apertura del procedimiento con el objeto de determinar la cuantía del presupuesto de licitación, lo que pone de manifiesto una incorrecta tramitación del expediente.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de 4 expedientes, que tienen por objeto los servicios telefónicos de información y asistencia al contribuyente, incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, las mejoras y sugerencias adicionales que pudieran ofertar los licitadores, sin precisar el contenido de estas mejoras y los criterios para su valoración, lo que supone la introducción de elementos subjetivos y discrecionales de valoración, en contra de lo que disponen los arts. 86 y 87 del TRLCAP. Lo mismo ocurre en otro expediente, al incluir las mejoras como criterio de negociación. Asimismo, los pliegos de otros 3 expedientes incluyen como criterios de adjudicación los medios materiales puestos a disposición de la campaña, cuando estos elementos deben ser tenidos en cuenta previamente para evaluar la aptitud de la empresa adjudicataria, de acuerdo con el art. 19.c) del TRLCAP.

En un expediente, el acta de la Mesa de contratación se sirve de un cuadro de valoración de las ofertas presentadas que únicamente puntúa las ofertas recibidas, sin adjuntar ninguna valoración que justifique la puntuación dada, contraviene el art. 92 del TRLCAP que exige que, en todo caso, se deje constancia en el expediente de las razones para la aceptación o rechazo de las ofertas presentadas.

No queda acreditada la solvencia económica y financiera del adjudicatario, como exige el art. 16 del TRLCAP, en el expediente.

La declaración de no estar incurso en prohibición de contratar se realiza por el adjudicatario, sin reunir las

formalidades exigidas en el art. 21.5 del TRLCAP en tres expedientes, esto es, su otorgamiento ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado. Según la entidad, en virtud de un informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de 3 de julio de 2001, la inclusión en el sobre de la documentación, de dicha declaración dirigida al órgano de contratación, es suficiente para acreditar lo establecido en el art. 21.5 TRLCAP. Sin embargo, no se ha acreditado documentalente que dicha declaración se ha incluido en el sobre correspondiente y que la misma se ha dirigido al órgano de contratación.

En el acta formal de recepción de un expediente, no consta la firma de un facultativo designado por la Agencia, vulnerando lo dispuesto en el art. 147 TRLCAP, que exige su concurrencia.

La entidad no ha remitido los documentos justificativos vigentes durante la prórroga de encontrarse el adjudicatario de un expediente, al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

No se ha efectuado la comunicación de la adjudicación al Registro Público de Contratos de tres expedientes, como requiere el art. 58 del TRLCAP. Asimismo, en otros dos expedientes, dicha comunicación 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 de la obra se efectúa fuera del plazo señalado en el contrato y sin la concurrencia de un facultativo designado por la Agencia, vulnerando lo dispuesto en el art. 147 TRLCAP.

Un expediente se modifica en dos ocasiones, con posterioridad a su adjudicación. Las razones que motivan la primera modificación y que constan en un informe de 3 de febrero de 2003, no constituyen, a juicio del Tribunal, necesidades nuevas o causas imprevistas, como exige el art. 101 del TRLCAP. Respecto de la segunda modificación, se ha aportado en alegaciones el certificado de existencia de crédito, siendo de fecha posterior a su formalización.

La prórroga de un expediente contiene modificaciones respecto del contrato original que se venían ejecutando con anterioridad a su formalización, contraviene el art. 101.2 del TRLCAP.

III.3.5 Consorcio de Compensación de Seguros.

El Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), en cuanto entidad pública empresarial que reúne los requisitos establecidos en el art. 1 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), se considera incluido en su ámbito de aplicación subjetiva, 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.

Este criterio está en contraposición con el sostenido por el 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, aunque sometida a los principios de publicidad y concurrencia. Como se ha reiterado en anteriores Informes, la sujeción del Consorcio a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas se justifica en que es una 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 una entidad aseguradora. Es una entidad que opera como garante del sistema asegurador, de ahí que para hacer frente a las hipotéticas compensaciones o indemnizaciones que ha de satisfacer, en caso de producirse riesgos extraordinarios, pueda acudir a las subvenciones estatales. El régimen de contratación del CCS en el actual marco normativo en el que, por otra parte, la entidad se ha amparado en la tramitación de alguno de sus expedientes, se ha de entender sometido a las prescripciones contenidas en el TRLCAP. Esta interpretación no se puede considerar afectada, teniendo en cuenta el ejercicio fiscalizado por la promulgación del Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, que entró en vigor el 6 de noviembre del mismo año.

La normativa interna de la entidad en esta materia, sigue constituida por la Instrucción SG-17/1996, de 29 de octubre, de la Secretaría General, 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, modificada por la Instrucción SG-25/2002. Continúa asimismo en vigor la Instrucción 17/1996, en lo referente al procedimiento para la homologación de proveedores²⁹.

Durante el ejercicio 2003 el CCS continúa aplicando restrictivamente el principio de publicidad, al ser exigida tan sólo en aquellos contratos cuya cuantía exceda de 601 miles de €, 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 petición de ofertas mediante escrito, fax o petición telefónica, formalizándose los expedientes mediante la aceptación de la oferta recibida, la emisión de un pedido, que habrá de ser aceptado por el proveedor, o a través de la firma de un contrato. Asimismo, el mantenimiento de un registro de proveedores homologados limita la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, puesto que al menos durante un período de vigencia de dos años, el CCS está facultado para contratar con el mismo proveedor.

En el ejercicio 2003, según la relación certificada remitida por el Consorcio, la entidad ha celebrado 148

²⁹ El CCS mediante Resolución de 12 de enero de 2004 de la Secretaría General, de acuerdo con el art. 67 de la Ley 62/2003 de 30 de diciembre, que modifica el art. 2.1 TRLCAP, quedará sujeto, según la entidad, a las prescripciones de la citada ley relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación para los contratos de obras de cuantía igual o superior a 5.242 miles de € para los restantes contratos administrativos de cuantía igual o superior a 250 miles de €.

contratos, 146 administrativos y 2 privados por un importe total de 8.891 miles de €, adjudicados 85 por concurso y 63 por el procedimiento negociado. Se han fiscalizado 20 contratos, 17 administrativos y 3 privados, adjudicados 11 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado, por importe total de 3.881 miles de €, lo que representa el 14 % de los contratos celebrados y el 44 % del importe. En la muestra seleccionada se ha incluido un contrato privado formalizado el 14.11.03 cuyo objeto es el arrendamiento de un inmueble propiedad del CCS a una entidad de seguros. Este contrato, cuya existencia se detecta como consecuencia de la fiscalización del contrato de mandato de comercialización del inmueble objeto del arrendamiento, no figura en la relación certificada remitida por la entidad y se ha fiscalizado en su totalidad. No se han producido ingresos para el CCS durante este ejercicio en concepto de rentas por alquiler al entrar en vigor con fecha 1.1.04.

Del examen de los expedientes analizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general el principio de publicidad no se ha aplicado en los contratos fiscalizados. La entidad no ha promovido la concurrencia en alguno de los expedientes examinados (debido a que son prórrogas de contratos celebrados en ejercicios anteriores. En otros casos no se ha promovido la concurrencia como en el expediente relativo a la prestación de servicios de gestión extrajudicial de recobros. En este tipo de servicios se encomienda, 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. Sin embargo, en este supuesto, la petición de ofertas no se efectúa en 2003, seleccionándose como adjudicatario, para este ejercicio, a una empresa que presentó su propuesta en el período en el que el CCS efectuó la solicitud de ofertas (ejercicio 2000) por su capacidad para realizar conjuntamente los servicios de gestión de recobro y de información de solvencia prejudicial. La contratación con este adjudicatario se efectúa porque éste, en enero de 2002, compra la rama de la empresa dedicada al recobro encomendado al adjudicatario inicialmente seleccionado, aceptando continuar prestando el servicio en idénticas condiciones en las que lo venía prestando el primero. Este expediente, aparece formalizado en el ejercicio 2002, teniendo lugar la aprobación del gasto y adjudicación en el ejercicio 2003, tramites que se realizan cuando tienen éxito las acciones de recobro.

Tampoco se promueve la concurrencia en dos contratos, de servicios informáticos, puesto que el CCS contrata con un proveedor que ya había resultado adjudicatario en procesos de selección celebrados en ejercicios anteriores. Una vez aceptada su oferta, el contra-

tista es dado de alta en el respectivo registro de proveedores homologados.

En los expedientes en los que el CCS ha acudido al sistema de petición de ofertas la adjudicación ha recaído, después de un proceso comparativo de valoración, en el oferente de las condiciones económicas más ventajosas para el CCS o que ha acreditado la mejor capacidad técnica o experiencia, evaluándose otros factores adicionales como el período de ejecución, organización o medios técnicos.

El Pliego de Condiciones generales y particulares de un expediente carece de la firma de aceptación del mismo por las partes. En este y otro expediente, se produce un incremento del gasto sobre el inicialmente previsto sin que conste documentalmente su aprobación por el órgano competente al efecto.

Con carácter general, la aprobación del gasto se realiza en la misma fecha en que se efectúa la adjudicación. En tres expedientes, la solicitud de aprobación del gasto, con la estimación del coste de los servicios, es de fecha posterior a la de su aprobación.

El CCS no sigue un criterio uniforme en cuanto a la exigencia de acreditación por parte de los contratistas, de su capacidad, solvencia económica y financiera o el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y para con la Seguridad Social. En algunos casos esta obligación es exigida por la entidad en los términos previstos en el TRLCAP (dos expedientes) y en otros supuestos no existe ninguna referencia a tales requisitos en los pliegos de condiciones generales incorporados en los expedientes (un expediente) o simplemente no se exigen a quién resulta adjudicatario como ocurre en los contratos de servicios informáticos (cuatro expedientes).

En los contratos de obras fiscalizados no se exige al contratista la constitución de garantías antes de la firma del contrato. Con carácter general 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. Tampoco se exigen, como práctica habitual, garantías al contratista en los contratos de servicios informáticos al no considerarse necesarias debido a su particular naturaleza y a que los pagos son diferidos una vez aceptados los trabajos realizados.

En un expediente, de servicios de seguridad, y otro, de limpieza, se presenta un aval bancario, con fecha 30.04.02 y 15.04.02, respectivamente, para garantizar su cumplimiento, sin que en el ejercicio 2003 se haya actualizado dicha garantía, considerándose por la entidad que la garantía inicialmente constituida es suficiente.

En dos expedientes, de suministros, el contratista no presta ningún tipo de garantía, en el momento de formalizar su relación contractual con la entidad, para asegurar su cumplimiento, sino que se limita a garantizar la calidad del producto suministrado durante un determinado período de tiempo. En estos contratos la

entidad señala que no procede la petición de garantía debido a la naturaleza de la prestación.

Tampoco se exigen garantías para asegurar su cumplimiento en dos contratos, al tratarse, según la entidad, de una renovación de un servicio informático mediante la adhesión al contrato original.

La formalización de un expediente de obras, se efectúa con anterioridad a la adjudicación del contrato. En este mismo expediente se procede a la ampliación del gasto por un importe de 35 miles de € debido a la aparición de unidades nuevas y a movimientos al alza y a la baja en las mediciones iniciales, según informe del Gabinete de arquitectura de 18 de diciembre de 2003, aprobándose, con posterioridad, dicho incremento por el Comité de Dirección. Esta ampliación constituye en realidad un nuevo contrato que hubiera exigido la oportuna formalización y tramitación como nuevo expediente. No obstante, la entidad considera que no se trata de un nuevo contrato, sino de una modificación del contrato original debido a la existencia de necesidades nuevas por causas imprevistas, amparándose implícitamente en el art. 101.1 del TRLCAP.

Un contrato de asistencia técnica informática no se formaliza sino que se recurre, como acto equiparable, a la aceptación de la oferta. Esta misma circunstancia también se produce en otros dos expedientes de obras y de servicios respectivamente, en los que no se acredita documentalmente que se hubiera suscrito un contrato.

Como práctica generalizada, las prórrogas, renovaciones o ampliaciones de relaciones contractuales celebradas en ejercicios anteriores no se formalizan por la entidad (dos expedientes).

No se ha formalizado la prórroga en dos expedientes, a pesar que el acta del Comité de Dirección de 26.03.03 y 23.04.03, respectivamente, así lo preveía. Según la entidad, esta formalización no era necesaria puesto que existía un contrato firmado entre las partes en el que se contemplaba la posibilidad de prorrogar la relación contractual.

En un contrato, no se ha cumplido el plazo de ejecución de la obra previsto inicialmente en dos meses desde el acta de inicio de la misma, esto es, el 14.05.03, debido según el CCS a diversas modificaciones impuestas por el Consorcio. El contratista pide el 6.05.03 una ampliación del plazo que es aceptada tácitamente por la entidad. Finalmente el acta de recepción provisional se realiza el 9.06.03.

En el contrato privado que tiene por objeto la compra por parte del CCS de un local en Santa Cruz de Tenerife para su uso como oficina, no se ha producido ningún tipo de publicidad ni concurrencia. El CCS interesado en ampliar su sede insular, inicia diversas conversaciones con los propietarios de locales colindantes con el que pretende adquirir. Con posterioridad, se llega a un acuerdo entre las partes fijándose el precio de venta en 204 miles de €. De acuerdo con la tasación efectuada, el precio medio de mercado en la zona

donde se encuentra ubicado el local adquirido es de 195 miles de €.

El contrato privado de mandato de comercialización en arrendamiento del edificio sito en P.º Recoletos, 8, se adjudica a un proveedor homologado, no aplicándose, por tanto, los principios de publicidad y concurrencia. Sin embargo, solicitada la acreditación a la entidad de documento acreditativo de dicha homologación, el CCS indica que al tratarse del único proveedor del Departamento de Administración Patrimonial con esta consideración, no aparece incluido como tal en ningún registro abierto al efecto, al no haber sido creado hasta la fecha.

El importe facturado al CCS por esta prestación ascendió a 141 miles de €, equivalente a una anualidad de renta más el 16 % de IVA. Sin embargo, en el citado contrato de mandato no se especificaba documentalmente la inclusión o no del correspondiente impuesto, lo que significaba no precisar una cláusula contractual y dejar a la libre consideración del adjudicatario su inclusión.

Como culminación de este expediente se firmó un contrato de arrendamiento con una entidad aseguradora el 14.11.03 que no generó en este ejercicio ingresos para el CCS.

III.3.6 Consejo Económico y Social.

El Consejo Económico y Social (CES), 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. Está sujeto a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, en cuanto entidad en la que concurren los requisitos previstos en el art. 1.3 TRLCAP.

Durante el ejercicio 2003, el CES ha celebrado un total de 17 contratos administrativos por importe de 1.012 miles de €, de los que 4 son de suministros por 241 miles de €, adjudicados 1 por concurso y 3 por el procedimiento negociado, y 13 de consultoría y asistencia y de servicios por 771 miles de €, adjudicados 6 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado. Se han fiscalizado 5 contratos por importe de 577 miles de €, siendo 1 de suministros por 103 miles de €, adjudicado por el procedimiento negociado y 4 de consultoría y asistencia y de servicios por 474 miles de €, adjudicados 3 por concurso y el restante por el procedimiento negociado, representando el 29 % del total de contratos y el 57 % del importe. La entidad no ha remitido de oficio dos expedientes de servicios, a pesar de que los importes por los que fueron adjudicados superan los límites establecidos en el art. 57 TRLCAP.

Del examen de los expedientes fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, la entidad no aporta los documentos correspondientes a los certificados de la existencia de crédito, justificándolo en su concurrencia en el documento contable de retención del crédito.

No se ha justificado la capacidad del adjudicatario en el expediente 1211/03. En un contrato de suministros, la acreditación de la solvencia técnica del adjudicatario no indica el importe de los suministros efectuados en los tres últimos ejercicios como exige el art. 18 TRLCAP.

La declaración por parte del adjudicatario de no encontrarse incurso en las prohibiciones para contratar, en dos expedientes, no reúne las formalidades exigidas por el art. 21.5 TRLCAP, puesto que se realiza por el consejero delegado y por el administrador, respectivamente, de la empresa adjudicataria, sin que conste ante qué órgano o autoridad se efectúa.

En un expediente, requerida la entidad para aportar el resguardo acreditativo de la constitución de la garantía definitiva del art. 36 TRLCAP, manifiesta, sin más justificaciones, que no se ha procedido a su constitución. Idéntica manifestación se produce en el expediente 1206/03 con respecto a la actualización de la garantía definitiva, necesaria como establece el art. 42 TRLCAP, al haberse originado un incremento en el importe del contrato.

La garantía definitiva se ha constituido en un expediente con posterioridad al plazo previsto en el art. 41.1 TRLCAP de 15 días, desde la notificación de la adjudicación.

En un expediente de suministros, el CES participa como patrocinador de la exposición «La vivienda social 1903-2003», mediante la adquisición de 3.000 ejemplares del catálogo de dicho evento. Este contrato se adjudicó, según la entidad, por el procedimiento negociado sin publicidad al amparo del art. 210.b) TRLCAP, precepto que se aplica en los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, pero no a los contratos de suministros en el que opera el art. 182.c) TRLCAP. La adjudicación estuvo condicionada por el Instituto Nacional de la Vivienda, organizador de la exposición, al considerar necesario que la edición del catálogo fuera realizada por la empresa que colaboró en su diseño, extremo que por sí sólo no justifica la utilización de dicho procedimiento. En este mismo expediente la recepción se produce con posterioridad al plazo determinado en el contrato y no existe constancia de que se haya fijado o exceptuado el plazo de garantía al que se refiere el art. 110.3 TRLCAP.

El cumplimiento de un contrato no se constata mediante un acto formal y positivo de recepción, como establece el art. 110.2 TRLCAP. En este expediente, la recepción de su objeto se realiza en cada factura, indicando que servicio se ha prestado de conformidad.

En los expedientes fiscalizados, requerida la entidad sobre la comunicación de la adjudicación al Registro Público de Contratos, como exige el art. 93 del TRLCAP en relación con art. 58 del mismo texto legal, indica que ésta no se ha efectuado.

Un expediente de servicios, constituye prórroga de un contrato formalizado el 1 de enero de 1999, estableciéndose una duración del mismo de un año, superando el límite máximo de 4 años de duración total, previsto en el art. 198 TRLCAP. En este contrato requerida la entidad para que aporte el informe valorativo de las ofertas presentadas, remite en su lugar el acta de la Mesa de contratación relativa a la propuesta de adjudicación. Asimismo, no se ha efectuado la publicación de la adjudicación en el BOE como exige el art. 93.2 TRLCAP.

En este mismo expediente la recepción no se efectúa por el órgano de contratación, sino por el jefe del departamento de asuntos económicos, realizándose no en un acto formal y positivo, como prevé el art. 110.2 TRLCAP, sino que en cada factura abonada se indica que los servicios se han prestado conforme lo indicado en los pliegos y en el propio contrato.

III.3.7 Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), entidad de derecho público que reúne los requisitos del art. 1.3 TRLCAP, sujeta su actividad contractual a las prescripciones contenidas en dicho texto legal y al resto de la normativa pública aplicable en esta materia.

Durante el ejercicio fiscalizado no se han producido modificaciones en la normativa interna sobre contratación, manteniendo su vigencia la Instrucción de 14 de septiembre de 2001, relativa, entre otros extremos, a los procedimientos que afectan al desarrollo de su actividad contractual.

En el ejercicio 2003, según la relación certificada remitida por la CMT, la entidad ha celebrado un total de 61 contratos, 56 administrativos y 5 privados por un importe conjunto de 4.900 miles de €. De los contratos administrativos, 17 son de obras por un importe de 3.873 miles de €, 2 de ellos adjudicados por concurso y el resto por el procedimiento negociado, 30 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 829 miles de €, de los cuales 5 se adjudicaron mediante concurso y 25 por el procedimiento negociado y 9 de suministros por 54 miles de €, adjudicándose todos ellos por concurso. Los 5 contratos privados alcanzan un importe de 144 miles de €. Se han fiscalizado 10 contratos, 9 administrativos y 1 privado. De los contratos administrativos analizados, 2 son de obras, adjudicados por concurso y 7 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 6 mediante concurso, y el restante por el procedimiento negociado, por un importe total de 4.378 miles de €, lo que representa un 16 % del

total de contratos celebrados y un 89 % del importe total. En cumplimiento del art. 57 TRLCAP se han remitido 3 contratos, 1 de obras y 2 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 3.752 miles de €, incluidos todos ellos en la muestra fiscalizada. Sin embargo, uno de estos últimos contratos, el 180/03, no consta en la relación certificada remitida en su día por la CMT a requerimiento del Tribunal de Cuentas.

Del examen de los expedientes analizados se desprenden los siguientes resultados:

Como se ha puesto de manifiesto en Informes anteriores, con carácter general los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas de los expedientes analizados carecen de firma y no están fechados, lo que impide comprobar, por un lado, quién interviene en su elaboración y si tiene competencia para ello, y por otro, el momento en que han sido efectivamente elaborados y si ello está en consonancia con las previsiones contenidas en el art. 51 del TRLCAP.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de tres expedientes, establecen, como criterio para la adjudicación del contrato, los medios técnicos de los que dispone el adjudicatario, para desarrollar el objeto del contrato, cuando estos extremos ya resultan contemplados en la exigencia de la acreditación de su solvencia técnica o profesional, de acuerdo con el art. 19 del TRLCAP, lo que llevaría a valorar doblemente aquella circunstancia.

Como práctica generalizada, la declaración responsable de no hallarse el adjudicatario incurso en prohibición de contratar no se ha realizado en los términos del art. 21.5 TRLCAP. Esta declaración legal se sustituye por una simple manifestación rubricada por el propio contratista, en la que indica que está excluido de los supuestos a los que se refiere el art. 20 TRLCAP.

En un expediente, el adjudicatario, de nacionalidad francesa, presenta una declaración emitida por el mismo, acreditativa de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la seguridad social, que es admitida por la entidad obviando lo dispuesto en el artículo 15 del RD 1098/2001, de 12 de octubre, en relación con el art. 20.f) TRLCAP.

El contrato se ha formalizado con posterioridad al plazo previsto en el art. 54.1 TRLCAP, en dos expedientes, que exige que la formalización se realice en el plazo de 30 días a contar desde el siguiente al de la notificación de la adjudicación.

La obligación de comunicar la adjudicación al Registro Público de Contratos prevista en el art. 93 en relación con el art. 58 TRLCAP, se ha realizado fuera de plazo en el expediente AD53/03.

En dos contratos, la CMT no ha aportado, a pesar de haber sido requerido para ello, el correspondiente acta de recepción objeto del contrato, que acredite en el ejercicio fiscalizado, que su objeto se ha prestado de conformidad.

Un contrato tiene por objeto el arrendamiento por la CMT de una planta de oficinas en uno de los edificios contiguos a la sede de la entidad por un importe de 108 miles de €, para cubrir necesidades de acomodación de su personal y para el desarrollo de sus actividades, por un periodo de cinco años. Se trata de un contrato privado sujeto, en consecuencia, al régimen jurídico previsto en el art. 9.1 del TRLCAP. Este contrato se adjudica al amparo del art. 210.b) TRLCAP por el procedimiento negociado sin publicidad, sin que conste documentalmente la realización de estudios o valoraciones, en los que puedan contemplarse otras posibilidades de actuación.

III.3.8 Comisión Nacional de Energía.

La Comisión Nacional de 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 RD 1339/1999, de 31 de julio, modificado por RD 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 2003 ha celebrado 26 contratos por importe de 4.027 miles de €, de los cuales 24 son administrativos de obras, consultoría y de servicios por un importe conjunto de 3.909 miles de € y 2 contratos privados por importe de 118 miles de €.

Se han fiscalizado 6 contratos por un importe de 3.129 miles de €, de los cuales 4 tienen por objeto contratos de consultoría, asistencia y servicios (3.038 miles de €), 1 es de suministros (30 miles de €) y 1 lo califica la entidad como privado (61 miles de €), siendo adjudicados 5 por el sistema de concurso y 1 mediante procedimiento negociado, lo que representa el 23 % del total de contratos y el 78 % de su importe.

Del examen de los expedientes se desprenden los siguientes resultados:

Se observa en este ejercicio que la remisión de los extractos de los expedientes administrativos a que se refiere el art. 57 TRLCAP supera los plazos en él previstos en tres expedientes.

Con carácter general hay que señalar, como ya se observó en el ejercicio 2002, que 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. La entidad señala en alegaciones que a partir de este ejercicio, estos extremos han sido modificados.

Asimismo, 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. 36.3). La entidad señala en alegaciones que a partir de este ejercicio, estos extremos han sido modificados.

La declaración del adjudicatario de no estar incurso en la prohibición de contratar a que se refiere el art. 20 TRLCAP no reúne los requisitos previstos en el art. 21.5 de dicha norma en dos expedientes.

Del examen del PCAP relativo a un expediente, se desprende la no precisión de límite temporal expreso en las prórrogas previstas, con la incidencia que ello tiene en la aplicación del principio de concurrencia que ha de regir la contratación administrativa, contraviniendo con ello lo dispuesto en el art. 67 del TRLCAP.

III.3.9 Comisión Nacional del Mercado de Valores.

La Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), 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, 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 del artículo 1.3, así como a lo dispuesto en el Real Decreto 1098/2001, por el que se aprueba el Reglamento General de LCAP. La Resolución de 10 de julio de 2003 por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la entidad (art. 2.3), señala asimismo esta circunstancia.

Durante este ejercicio y en esta materia, continua vigente la normativa interna de la entidad contenida en el Manual de Procedimientos de Control Interno, aprobado por el Consejo el 23 de mayo de 1996, que regula, entre otros, los procedimientos de adquisiciones y contrataciones.

La CNMV ha celebrado en el ejercicio 2003, un total de 49 contratos por un importe de 4.257 miles de €, según consta en la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas; de ellos, 45 son administrativos, por importe de 3.969 miles de € y 4 privados, por importe de 288 miles de €. De los contratos administrativos, 3 son de obras por 197 miles de €, adjudicados 2 mediante subasta y el restante por el procedimiento negociado, 4 de suministros por importe de 169 miles de €, adjudicados 2 por concurso y 2 por el procedimiento negociado y 38 de consultoría y asistencia y de servicios por 3.603 miles de €, adjudicados 27 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado. Se han fiscalizado 11 contratos todos ellos administrativos por importe de 2.162 miles de €, siendo 1 de obras

por un importe de 91 miles de €, adjudicado mediante subasta, 1 de suministros por 55 miles de €, adjudicado por el procedimiento negociado y 9 de consultoría y asistencia y de servicios por 2.016 miles de €, adjudicados 7 por concurso y 2 por el procedimiento negociado, representando la muestra el 22 % del total de contratos y el 51 % del importe. En cumplimiento del art. 57 TRLCAP, la entidad ha remitido 6 expedientes de consultoría y asistencia y de servicios por 1.834 miles de €, incluidos todos ellos en la muestra fiscalizada, si bien uno de ellos (expediente 6/01) no alcanza los importes previstos en el mismo para su remisión de oficio.

En la relación certificada remitida correspondiente al ejercicio de 2003, figuran 16 contratos adjudicados en 2002, 1 de suministros y 15 de consultoría y asistencia y de servicios, incorporándose a la muestra fiscalizada 2 de estos contratos. En la citada relación no se han incorporado las dos ampliaciones del contrato 01/03, formalizadas en 2003, por un importe conjunto de 54 miles de €.

Del examen de los expedientes fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, la CNMV utiliza como modelo de certificado de conformidad con el presupuesto de gastos para llevar a cabo la contratación, el previsto en su Manual de Procedimientos, sin que éste contenga la especificación de la partida presupuestaria aplicable.

En un expediente de obras, y dos de servicios, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas de los expedientes analizados carecen de firma y no están fechados, con lo que se desconoce quién interviene en su elaboración y si tiene competencia para ello, así como el momento en que han sido efectivamente elaborados y si ello está en consonancia con lo previsto en el art. 51 TRLCAP. A este respecto la entidad aporta, como justificación de lo anteriormente señalado, el acuerdo de tramitación de dichos expedientes de contratación.

Como documento justificativo del acta de replanteo, exigida en el art. 129 del TRLCAP, la entidad, en un expediente, aporta el acta de comprobación del replanteo prevista en el art. 142 del mismo texto legal.

La justificación de la recepción de las obras en el mencionado expediente de obras, se realiza en las facturas correspondientes a las distintas certificaciones cuando en este expediente no proceden recepciones parciales susceptibles de ser ejecutadas por fases. Según la entidad la obra no ha sido entregada por el adjudicatario, sin que consten las razones de tal incumplimiento, ni en su caso la imposición, si así procediere, de las correspondientes penalidades, de ahí que no conste el acta formal de recepción del objeto del contrato, como establece el art. 110.2 TRLCAP.

No se establece en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del expediente de obras la constitución del plazo de garantía del art. 147.3 TRLCAP, sin

que conste la existencia de razones justificadas que eximan de tal requisito.

Como se ha reiterado en anteriores Informes, con carácter general, la asesoría jurídica de la entidad no informa los pliegos de cláusulas administrativas particulares, emitiendo únicamente una diligencia en la que hace constar que los expedientes han sido informados favorablemente. La CNMV, requerida sobre este particular, considera que no resulta precisa la elaboración de un informe detallado, pues los pliegos responden a modelos previamente establecidos, que se ajustan con las mínimas modificaciones que requiere el concreto contrato. En los expedientes analizados no existe constancia de que se hayan producido los ajustes mencionados en función de las exigencias de cada contrato.

Con carácter general, la declaración de no estar incurrido en las prohibiciones de contratar no se ha formalizado en los términos exigidos por el art. 21.5 TRLCAP, manifestando el adjudicatario, por sí o por medio de un apoderado, que no se encuentra en ninguno de los supuestos a los que se refiere el art. 20 TRLCAP. Según la entidad, en virtud de un Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de 3 de julio de 2001, que no se ha aportado, la inclusión en el sobre de la documentación, de dicha declaración dirigida al órgano de contratación, es suficiente para acreditar lo establecido en el art. 21.5 TRLCAP. Sin embargo en el supuesto concreto ante el que nos encontramos, no se ha acreditado documentalmente que dicha declaración se ha incluido en el sobre correspondiente y que la misma se ha dirigido al órgano de contratación.

En dos expedientes, la entidad, a pesar de haber sido requerida para ello, no ha aportado un informe valorativo de las ofertas presentadas para proceder a la selección del adjudicatario, indicando la entidad, en el trámite de alegaciones, que la adjudicación recayó en la propuesta económicamente más ventajosa.

En un expediente no consta documentalmente la notificación al adjudicatario sobre la posibilidad de prorrogar el contrato original, por entender la entidad que es suficiente la conformidad escrita de aquél para realizar la prórroga. A raíz de las observaciones al respecto formuladas por este Tribunal, a partir de octubre de 2003, la entidad formaliza la referida comunicación al contratista. En este mismo expediente, la actualización de la garantía del contrato prorrogado es de fecha anterior al certificado de conformidad con el presupuesto, al informe favorable de la asesoría jurídica y a la aprobación de la prórroga.

La entidad ha celebrado en el ejercicio 2003 distintas ampliaciones de un expediente de servicio de vigilancia de las oficinas de Madrid y Barcelona, adjudicado el 18 de diciembre de 2002. Una primera ampliación por 39 miles de € y una segunda, según la CNMV, en razón de interés público (finalización de obras, reuniones internacionales) por 16 miles de €, con el fin de proceder al mantenimiento del servicio de seguridad hasta el fin del ejercicio. Para su perfeccionamiento, se

exige al adjudicatario la constitución de una garantía definitiva del 4 % del importe de la respectiva ampliación. No se ha formalizado la primera de las ampliaciones acordadas (esto mismo ocurre en otro expediente), limitándose el adjudicatario a aceptar la propuesta de la CNMV para prolongar el servicio. En este expediente, además de la imprevisión para determinar las necesidades de la contratación durante el periodo fiscalizado, la entidad opta por acudir a un sistema de sucesivas ampliaciones en un mismo ejercicio y con un mismo adjudicatario, sin evaluar otras posibles ofertas existentes en el mercado, indicándose en alegaciones que uno de los edificios en el que se efectuaron las obras aún no estaba adscrito a la CNMV, no disponiendo esta entidad de la fecha cierta para su finalización. Además se entendió que no era aconsejable pedir otras ofertas por razones de tipo económico y de coordinación de los servicios contratados.

Se han formalizado diversas prórrogas en un expediente de servicios de protección personal, cuya adjudicación se efectuó el 25 de enero de 2001. El contrato se firmó el 15 de febrero de 2001, por un periodo de 1 año. Posteriormente se formalizó una prórroga hasta el 14 de febrero de 2003, fecha esta última en que se acuerda prorrogar forzosamente, desde el 15 de febrero hasta el 20 de abril de 2003, el servicio de protección personal por un importe de 81 miles de €. En este contrato no se ha producido la actualización de la garantía definitiva, en contra de lo dispuesto en el art. 42 TRLCAP. Requerida la entidad a estos efectos, considera que no procede su actualización sin realizar justificación alguna sobre dicha apreciación.

III.3.10 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 2003 el CSN, de acuerdo con la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, ha celebrado un total de 65 contratos —64 administrativos y 1 privado—, por un importe conjunto de 6.953 miles de €. De los contratos administrativos, 24 son de suministros por 1.403 miles de €, adjudicándose 3 por concurso y 21 por procedimiento negociado y 40 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 5.513 miles de €, de los cuáles 20 se adjudicaron mediante concurso y 20 por el procedimiento negociado. El contrato privado alcanza un importe de 32 miles de €. Se han fiscalizado 13 contratos administrativos, 1 de suministro adjudicado mediante concurso y 12 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados por ese mismo procedimiento, por un importe total de 4.458 miles de €, lo que representa un 20 % del total de contratos celebrados y un 64 % del importe.

Con el fin de llevar a cabo la función fiscalizadora, el Tribunal de Cuentas solicitó al CSN que remitiera 6

contratos de asistencia, consultoría y servicios por importe de 3.021 miles de € y 1 de suministros por 89 miles de €, que a pesar de superar 5 de ellos las cuantías indicadas en el artículo 57 del TRLCAP no habían sido remitidos al Tribunal. Posteriormente, y en cumplimiento del citado precepto, pero fuera de los plazos previstos en el mismo, la entidad ha remitido otros 6 contratos de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 1.348 miles de €, fiscalizándose en su totalidad.

Los contratos de servicios celebrados por el CSN son fundamentalmente de mantenimiento o de asesoramiento por expertos independientes, al amparo del art. 3.2 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 utiliza habitualmente pliegos de modelos tipo con las adaptaciones necesarias a los distintos contratos, pero sin que conste el informe de la asesoría jurídica respectivo. En su lugar la entidad ha remitido la aprobación de los pliegos tipo por el Consejo y el informe jurídico referido exclusivamente a la publicación de los pliegos en el DOCE, incumpléndose con ello lo dispuesto en el art. 49.4 TRLCAP, que exige el informe previo del servicio jurídico a la perfección y, en su caso, licitación del contrato.

Con carácter general, los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los expedientes examinados exigen que la documentación relativa a los requisitos técnicos de las ofertas se incluya en un sobre independiente, cuya apertura y examen serán previos al acto público de licitación, práctica que es contraria al carácter secreto de las proposiciones hasta el momento mismo de la licitación pública, establecido en el art. 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.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de diez expedientes no hacen mención, entre otros extremos, a la composición de la Mesa de Contratación, a los criterios para la adjudicación del concurso ni al plazo de duración del contrato, cuando se trata de aspectos esenciales en el contenido de los pliegos aplicables a cualquier tipo de contrato, como señala el art. 67 del Reglamento de la LCAP.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de diez expedientes incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, la experiencia acreditada en la prestación del servicio o en servicios similares, los recursos humanos y técnicos o la idoneidad de la empresa, cuando estas circunstancias

deben ser tenidas 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 otro expediente que incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, la capacidad técnica, que comprende, entre otros, la experiencia específica de la organización oferente y la capacidad técnica del personal.

En un expediente, el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye entre los criterios de valoración la independencia, otorgando 4 puntos como máximo si la empresa está participada en su capital social por los titulares de las Centrales Nucleares y 10 como máximo en caso contrario. Sin embargo, dado el objeto del contrato definido en los pliegos y referido al asesoramiento al CSN sobre temas de licenciamiento relativos a sistemas auxiliares y mantenimiento de instalaciones nucleares, no parece procedente que se pueda adjudicar el contrato a empresas participadas por las centrales nucleares, al ser contrario al principio de independencia en la contratación administrativa.

El pliego de cláusulas administrativas particulares de dos expedientes no establece plazo de garantía, sin que se haya justificado debidamente tal dispensa, como requiere el art. 110.3 del TRLCAP.

Un expediente, relativo a la edición, producción, preimpresión, impresión, encuadernación y distribución de la revista «Seguridad Nuclear» se fracciona en dos lotes, sin que se justifique debidamente este fraccionamiento.

La propuesta de contratación de un expediente formulada por la Jefa del Gabinete Técnico de la Presidencia carece de la conformidad del Secretario General.

Un contrato, que tiene por objeto prorrogar el servicio de mantenimiento de equipos informáticos así como modificar algunas de sus condiciones, se ejecuta con anterioridad a la tramitación y formalización del expediente, sin que consten las razones que justifiquen esta irregularidad, máxime cuando al tratarse de una prórroga se conocía con anticipación la fecha de finalización del anterior contrato, lo que contraviene el art. 54.4 del TRLCAP. En este sentido, el Informe de la Intervención pone de manifiesto que se ha omitido la fiscalización del compromiso del gasto y que se ha tramitado el expediente con posterioridad al inicio de su ejecución.

El acta de la Mesa de Contratación de 26 de septiembre de 2003 no justifica la propuesta de adjudicación de un expediente, remitiéndose únicamente el informe emitido por el Gabinete Técnico de la Presidencia, en el que se valoran exclusivamente los requisitos técnicos de las ofertas presentadas.

No se aporta la documentación acreditativa de la solvencia económica del adjudicatario de seis expedientes ni de la solvencia técnica del adjudicatario de dos expedientes.

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 diez expedientes.

La vigencia de la clasificación del adjudicatario de un expediente concluye el 5 de septiembre de 2003, fecha anterior a la adjudicación y ejecución del contrato. Igual ocurre en dos expedientes.

En tres expedientes se requiere al adjudicatario para que presente la certificación de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social una vez que la Presidenta del Consejo ha aprobado la adjudicación, cuando de acuerdo con el art. 79.2.b) del TRLCAP, tal justificación debe exigirse antes de proceder a aquella.

En un expediente, la certificación emitida por la Agencia Estatal de Administración Tributaria acreditativa de estar el adjudicatario al corriente de las obligaciones tributarias es de fecha posterior a la formalización del contrato.

En un contrato se prevé inicialmente la distribución del gasto en tres ejercicios. Sin embargo, con posterioridad, se traspasa el saldo del ejercicio 2003 al 2004, sin que consten las causas que lo han motivado ni se haya aportado los documentos contables para formalizar dicha operación.

En relación con un expediente no se aportan los documentos contables de ordenación y pago, a pesar de que en la fecha en que se solicitan tales documentos, el contrato debería haber finalizado.

La entidad comunica al Registro Público de Contratos la adjudicación de los expedientes fuera de los plazos establecidos en el art. 93 del TRLCAP, al efectuar esta comunicación mediante la remisión de una relación única de todos los contratos celebrados durante el año.

III.3.11 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. No obstante, el art. 31 del Real Decreto 1526/1999, de 1 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la entidad, dispone que el Instituto Cervantes ajustará su actividad contractual a la normativa que rige la contratación en las Administraciones Públicas.

Las normas internas de la entidad de julio de 2001, aplicables a los expedientes contractuales que se celebren y ejecuten en el extranjero permanecen en vigor, constituyendo, en su esencia, una reproducción de las previsiones contenidas en la legislación pública sobre esta materia.

Durante el ejercicio 2003, el Instituto Cervantes ha celebrado un total de 810 contratos por importe de 15.678 miles de €, de los que 599 son administrativos, por importe de 5.415 miles de €, 133 privados, por importe de 7.926 miles de € y 78 contratos formalizados en Estados Unidos de América y Brasil, por impor-

te de 2.337 miles de €. Estos 78 expedientes, no incluidos en la relación certificada remitida al Tribunal y de los que se ha tenido conocimiento en la sede de la entidad, no se han celebrado directamente por el Instituto, sino por medio de sociedades intermediarias, al carecer la entidad de la capacidad exigida para contratar en los países en los que se han formalizado las operaciones. De los contratos administrativos, 38 son de obras con un importe de 765 miles de €, adjudicados por el procedimiento negociado, 172 de suministros, por 1.368 miles de €, adjudicados, igualmente, por el procedimiento negociado y 389 de consultoría y asistencia y de servicios por 3.282 miles de €, adjudicados 6 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado.

Se han fiscalizado 24 contratos, 18 administrativos por importe de 2.020 miles de €, 3 privados por importe de 6.724 miles de €, y 3 contratos formalizados por sociedades intermediarias por un importe de 687 miles de €. De los administrativos, 2 son de obras por un importe conjunto de 223 miles de €, adjudicados por el procedimiento negociado, 3 de suministros por 173 miles de €, adjudicados todos ellos por el procedimiento negociado y 13 de consultoría y asistencia y de servicios por 1.624 miles de €, adjudicados 4 por concurso y 9 por el procedimiento negociado, representando el 3 % del total de contratos y el 60 % del importe. En cumplimiento del art. 57 TRLCAP, la entidad ha remitido 4 expedientes, 1 de obras (expediente 03C048, prórroga del 02C363, cuyo importe, 146 miles de €, está por debajo del previsto en dicho precepto para este tipo de contratos) y 3 de consultoría y asistencia y de servicios por 1.262 miles de €, incluidos todos ellos en la muestra fiscalizada.

Del examen de los contratos analizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general hay que señalar que no se utiliza la lengua castellana en la tramitación de los expedientes celebrados y ejecutados en el extranjero, en particular en su formalización, originándose, en consecuencia, restricciones en la adecuada comprensión de las obligaciones, garantías y compromisos asumidos por las partes.

El Instituto Cervantes utiliza para llevar a cabo la imputación presupuestaria de determinados expedientes de contratación de servicios, consultoría y asistencia de su actividad principal, conceptos de la clasificación económica del gasto del art. 45 «Presupuesto comercial», artículo no recogido como tal en las Normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2003 ni en el Presupuesto aprobado del Instituto Cervantes por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2003.

Este artículo, según las normas citadas, se corresponde con transferencias corrientes, debiéndose imputar las operaciones comerciales por diferencia entre ingresos y gastos al capítulo 5 de ingresos del ejercicio inmediato posterior como previsión. El Instituto con

ello emplea una estructura presupuestaria interna que altera el significado de la imputación del presupuesto, aún cuando considera la utilización de este mecanismo como una herramienta de control más efectiva.

Los documentos contables utilizados por el Instituto para el seguimiento y control de la ejecución del gasto no se ajustan a los contenidos establecidos para los modelos de ejecución aprobados por la Orden de 1 de febrero de 1996, no constanding, generalmente, el importe correspondiente a la fase de ejecución del gasto o de algunas de las firmas o fechas exigibles en el documento. Asimismo, se ha verificado en los expedientes fiscalizados que, con carácter general, en el documento de aprobación de la propuesta de realización del gasto no aparece la imputación correspondiente a la clasificación económica de la partida presupuestaria del mismo.

En los contratos examinados, el Instituto no ha aportado, a pesar de haber sido requerido para ello, la correspondiente certificación de existencia de crédito.

En las delegaciones del Instituto en el extranjero no se realiza el correspondiente certificado de existencia de crédito, a pesar de que la contratación se efectúa con cargo al presupuesto de la propia entidad.

La memoria justificativa de un expediente, la propuesta de gasto, la aprobación de la prórroga y el contrato son de la misma fecha.

En un expediente, el Pliego de Prescripciones Técnicas es de fecha 21 de mayo, anterior al acuerdo de iniciación del expediente de contratación.

La resolución de aprobación de los Pliegos de un expediente es anterior al informe de la asesoría jurídica favorable a los mismos. La entidad, en alegaciones señala que la resolución sólo se refiere al Pliego de Prescripciones Técnicas, extremo que no se acredita documentalmente.

En un expediente, la petición de ofertas se realiza telefónicamente, sin que pueda constatarse que la información enviada a los oferentes se ajusta a la realidad del servicio demandado, siendo aquellas de fecha anterior a la propuesta de realización del gasto.

Las ofertas presentadas por los licitadores aparecen redactadas únicamente en lengua alemana en un expediente.

La documentación correspondiente a la capacidad y solvencia del adjudicatario en un expediente, de obras, aparece redactada en lengua serbio-bosnia.

En un expediente de suministro de mobiliario para la biblioteca del Instituto en Berlín, la acreditación de los requisitos de capacidad, solvencia económica, financiera y técnica se efectúa con posterioridad a la propuesta de adjudicación. Se realiza la oportuna retención de crédito por importe de 87 miles de € para la adjudicación del contrato, conociéndose ya la empresa que resultará adjudicataria sin que ésta haya justificado tales requisitos. Esto mismo ocurre en otro expediente, en el que los documentos acreditativos del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad

Social se aportan con posterioridad a la adjudicación. A este respecto, la entidad señala en alegaciones que la resolución de adjudicación es posterior a la acreditación de dichos extremos, sin justificarlo documentalmente.

No existe constancia documental de que el adjudicatario haya acreditado el cumplimiento de sus obligaciones con la Seguridad Social en un contrato. La entidad entiende que no es preciso el cumplimiento de dicho requisito al tratarse el adjudicatario de un trabajador autónomo, sin empleados, extremos que no han sido justificados documentalmente.

Como se ha puesto de manifiesto en Informes anteriores, es práctica habitual que la acreditación por parte del adjudicatario de no encontrarse incurso en prohibiciones para contratar se efectúe ante diferente personal del propio Instituto, que carece, a diferencia de lo señalado por la entidad en alegaciones, del carácter de autoridad administrativa, como requiere el art. 21.5 TRLCAP.

No se ha constituido garantía alguna para asegurar el cumplimiento del contrato de suministro de mobiliario para la sede de Berlín, puesto que, según la entidad, y sin que se haya acreditado fehacientemente, aquellas sólo se constituyen, de acuerdo con la legislación alemana, para los contratos de obras.

No se acredita la ampliación de la garantía definitiva en un expediente, al considerar la entidad, según el criterio manifestado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que no es necesaria su actualización, a pesar de lo dispuesto en el art. 42 TRLCAP, que exige el reajuste de las garantías siempre que se hayan producido variaciones en el precio, como ocurre en este caso. Tampoco consta, a pesar de que en prórrogas anteriores así se realizó, la actualización de la garantía en otro expediente.

En dos expedientes de servicios, no se constituye garantía definitiva antes de la firma del contrato, sino que la entidad procede a la retención del precio reflejada en las facturas acreditativas de los pagos, de acuerdo con el art. 41.3 TRLCAP. También se aplica la retención del precio en la primera factura emitida, como sistema de garantía, en otro expediente. El cálculo de la base imponible del Impuesto sobre el Valor Añadido se efectúa deduciendo del importe de la contraprestación el importe de la garantía establecida. Esta actuación no se encuentra prevista en los supuestos contemplados en los arts. 78 a 80 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, relativos al cálculo de la base imponible, realizándose según el Instituto en virtud de una decisión de régimen interno.

Como criterios objetivos de adjudicación, en dos expedientes se indican los medios técnicos de los licitadores, cuando en realidad estos extremos ya resultan justificados mediante la acreditación de la solvencia técnica o profesional del adjudicatario, como establece el art. 19 TRLCAP, esta circunstancia sólo es susceptible de ser tomada en consideración, cuando se establez-

ca como criterio de adjudicación un mayor número de medios materiales y personales que los indicados en los Pliegos de Prescripciones Técnicas, circunstancia esta que no se acredita en el expediente fiscalizado.

En un contrato de limpieza, se acude al procedimiento negociado sin publicidad, al amparo del art. 210.c) TRLCAP, que permite su utilización cuando concurra una imperiosa urgencia. Según su memoria justificativa, en junio de 2001 se elaboró el expediente para la contratación, mediante concurso abierto, del servicio de limpieza en las cuatro dependencias del Instituto. En dicha fecha se contempló la posibilidad de traslado de la entidad a un único edificio con capacidad para albergar a todo su personal, por lo que se adoptó la decisión de fijar la duración del contrato en un año con posibilidad de prórroga por otro en caso de que el traslado se demorara. La prórroga se formaliza, fijándose el 31 de julio de 2003 como fecha para su finalización. Llegado el vencimiento de la prórroga y ante la necesidad de la contratación del servicio de limpieza hasta finales de 2003 se formaliza, con el mismo adjudicatario, dicho expediente, con un plazo de ejecución de 5 meses. Posteriormente, el 23 de diciembre de 2003, se formaliza una nueva prórroga con una duración de 3 meses, sin que conste que se haya recibido formalmente el objeto del contrato. Las razones de imperiosa urgencia, que justificaron la utilización del procedimiento negociado sin publicidad, quedan desvirtuadas, si se tiene en cuenta que a la fecha de redacción de este Informe el traslado de la sede del Instituto a un único edificio aún no se ha producido, pudiendo la entidad, en todo este periodo, haber procedido a la convocatoria de un nuevo concurso.

El Director del Instituto en Roma adjudica directamente un expediente amparado, exclusivamente, en la especialidad científica de los trabajos a realizar, según la documentación aportada por la entidad.

Los contratos 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.I.d) TRLCAP.

En un expediente la entidad aporta el contrato formalizado por las partes en lengua alemana, produciéndose restricciones en la comprensión exacta del objeto, obligaciones asumidas, vigencia y ejecución del mismo, circunstancias éstas que no se modifican por la aportación en alegaciones de una carta cuyo contenido puede no coincidir con los términos del contrato.

Un expediente se formaliza mediante la firma de aceptación del escrito de adjudicación por parte del adjudicatario, sin que queden delimitados contractualmente los compromisos adquiridos por las partes. Esta aceptación es, además, de fecha anterior a la resolución de adjudicación.

En otro expediente que tiene como objeto la realización de obras de adaptación del edificio destinado a sede del Instituto de Belgrado, edificio arrendado a la

entidad; en su memoria justificativa se señala que la empresa arrendadora asume las obras generales de rehabilitación del edificio excluyendo instalaciones especiales, aire acondicionado, iluminación exterior del edificio, alarma de incendios, alarma de intrusión, videoportero, instalación para ordenadores y receptor de TV por satélite, que estarían a cargo del arrendatario. Examinado el contrato de arrendamiento, en su Anexo 1, se prevé que el arrendador asume la obligación de realizar determinadas obras antes del 30 de septiembre del 2003, entre las que se encuentran la iluminación exterior, alarma de incendios, seguridad del edificio, videoportero, instalación de ordenadores, e instalación de antena parabólica, por lo que parece que estas obras específicas competen al arrendador, propietario del edificio y no al Instituto en cuanto parte arrendataria, de lo que se desprende una falta de claridad y precisión en el establecimiento de las obligaciones contractuales entre las partes, en la tramitación del expediente. En este mismo expediente no consta la totalidad del contenido del proyecto de obras, en los términos del art. 124 TRLCAP, aportándose únicamente una memoria en la que se describe el objeto de las obras. Tampoco se aporta el acta de replanteo del proyecto, como exige el art. 129 TRLCAP, señalando la entidad que dicho requisito fue cumplimentado por la empresa adjudicataria.

Un expediente, que tiene por objeto la realización de obras de rehabilitación de la sede del Instituto en Teruán (Marruecos), es una prórroga de otro contrato, fiscalizado en el ejercicio 2002, en el que el contratista incumplió el plazo de ejecución previsto en el mismo, acordándose como fecha final para su cumplimiento el 29 de enero de 2003. Sin embargo, el contratista, en escrito de 18 de diciembre de 2002, dirigido al Instituto, manifiesta la imposibilidad de cumplir este nuevo plazo debido a la situación de «práctica suspensión de pagos» de la empresa subcontratista encargada de la ejecución de las partidas de carpintería y solicita la concesión de una nueva ampliación del plazo contractual de ejecución de los trabajos hasta el día 28 de febrero de 2003. El Instituto concede una nueva prórroga al contratista y se formaliza, el 23 de enero de 2003, el expediente, con un plazo de ejecución de un mes. A pesar de que el contratista debía cumplimentar el objeto del contrato el 23 de febrero de 2003, en la estipulación segunda de la prórroga formalizada se fija el 28 de febrero de 2003 como fecha para la finalización de las obras. Este plazo nuevamente se incumple por parte del contratista, que rescinde el contrato que mantenía con el subcontratista, y solicita al Instituto una nueva prórroga, que le es concedida, previéndose el 30 de abril de 2003 como fecha para la finalización los trabajos de rehabilitación. Finalmente, el objeto del contrato se recepciona formalmente en acta de 2 de junio de 2003. La ejecución de este contrato se ha visto comprometida debido, no sólo a la falta de previsión en la selección del adjudicatario, sino también a los sucesivos incum-

plimientos por parte del contratista, si se tiene presente que el contrato original se formalizó el 16 de julio de 2001, con una plazo de ejecución de 11 meses. Asimismo, no existe constancia de que la entidad haya impuesto penalidad alguna al contratista, a pesar de que estas se preveían expresamente en caso de retraso (216 € diarios), al entender el Instituto, sin justificación alguna, que los sucesivos incumplimientos no son imputables al adjudicatario.

En un expediente, en escrito dirigido por el futuro adjudicatario al director del Instituto en Berlín se indica que la factura se emitiría sin IVA, al tratarse de una adquisición de carácter interno en el marco de la Unión Europea.

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 TRLCAP. La entidad efectúa esta comunicación mediante la remisión de una relación única del conjunto de contratos celebrados durante el año. Esta afirmación, a pesar de lo señalado en alegaciones, no ha sido desvirtuada documentalmente.

Se han fiscalizado 3 contratos privados, una compraventa y 2 arrendamientos (prórrogas de contratos de arrendamiento de las oficinas de la entidad en Munich y Madrid), en los que no se han aplicado los principios de publicidad y concurrencia, seleccionándose al adjudicatario mediante un sistema de contratación directa.

Con respecto a la compraventa, tiene por objeto la adquisición, por importe de 6.519 miles de €, de un edificio para la futura sede del Instituto en Moscú. La documentación del expediente está redactada en ruso y el contrato de compraventa se redacta en lengua inglesa.

Este contrato tiene su origen en el precontrato de compraventa formalizado en el ejercicio 2001, y fiscalizado por este Tribunal, como así consta en el Informe de Contratación del Sector Público Estatal correspondiente a los ejercicios 1999-2001. Como se desprende de dicho Informe, la selección del edificio se efectúa después del examen de distintos inmuebles por el personal adscrito a dicho Centro, sin que se efectuara una tasación específica del inmueble que se pretendía adquirir.

Por último se han fiscalizado tres expedientes formalizados por las sociedades intermediarias, uno celebrado en Brasil y los otros dos en los Estados Unidos de América.

El contrato formalizado en Brasil se ha celebrado por la Sociedad Hispano-Brasileira, sociedad sin ánimo de lucro, que opera en ese país como una sociedad instrumental o intermediaria del Instituto y cuya creación fue autorizada por el Consejo de Ministros el 26 de febrero de 1999. Esta entidad se rige por la legislación brasileña y tiene como objeto primordial la cooperación entre España y Brasil para la difusión de la lengua y cultura española. El contrato fiscalizado se refiere a la realización de obras de reforma en la sede de Sao

Paulo. Para la selección del adjudicatario se acude a un sistema de petición de ofertas, resultando adjudicataria la empresa que presentó la propuesta más económica. En la tramitación del expediente se utilizan los términos y preceptos del TRLCAP para el cumplimiento de los requisitos de la capacidad y solvencia del futuro contratista. Asimismo se le exige la constitución de una garantía del 4 % del importe que se formaliza mediante la presentación de un cheque bancario.

Los contratos formalizados en Estados Unidos se han celebrado por la sociedad instrumental, sin ánimo de lucro, Instituto Cervantes (USA), INC., constituida el 27 de junio de 1997, y a la que compete la promoción, enseñanza y difusión de la lengua y cultura españolas. Los estatutos de la sociedad han sido aportados por la entidad en lengua inglesa.

En un expediente, cuyo objeto consiste en el pago de honorarios del representante de la propiedad en las obras de la sede del Instituto en Nueva York, no se constata la existencia de publicidad y concurrencia, seleccionándose directamente al adjudicatario en base a su idoneidad como representante de la propiedad, por su conocimiento del mercado inmobiliario norteamericano y por el bajo coste comparativo con otros profesionales del sector.

Respecto al otro contrato analizado celebrado por la sociedad Instituto Cervantes USA Inc., relativo a la adquisición de mobiliario para la sede en Nueva York, la memoria justificativa del expediente, la propuesta de gasto y la adjudicación son de la misma fecha. Según la entidad, la selección del adjudicatario se efectuó después de haber obtenido otros tres presupuestos, no siendo necesaria la publicidad al tratarse de un contrato privado firmado por dicha sociedad. No obstante, no se han aportado las ofertas solicitadas y recibidas, criterios de selección, contrato del suministro realizado y garantías del cumplimiento. En alegaciones se aportan los documentos relativos a las ofertas y al presupuesto de la empresa adjudicataria redactados en lengua inglesa, sin que conste la exigencia de garantía alguna para asegurar su cumplimiento. Las condiciones del suministro no se plasmaron en un documento contractual, considerando la entidad que el presupuesto presentado por la empresa adjudicataria delimita suficientemente los compromisos asumidos, perfeccionándose el vínculo entre las partes mediante la aceptación de la oferta.

III.3.12 Ente Público Radiotelevisión Española.

El Ente público RTVE, en cuanto entidad que reúne los requisitos definidos por el art. 13 del TRLCAP, sujeta su actividad contractual a las prescripciones de este texto legal.

Durante el ejercicio 2003, la entidad ha celebrado, según consta en la relación certificada remitida al Tribunal de Cuentas, un total de 179 contratos, 177 administrativos y 2 privados por un importe conjunto de 38.095 miles de €. De los contratos administrativos, 32

son de obras por un importe de 14.902 miles de €, adjudicados 16 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado, 39 de suministros por 2.109 miles de €, adjudicándose 17 por concurso, 2 mediante subasta y 20 por el procedimiento negociado y 106 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 21.057 miles de €, de los cuales se adjudicaron 24 mediante concurso, 1 mediante subasta y 81 por el procedimiento negociado. Los contratos privados alcanzaron un importe conjunto de 27 miles de €. Se han fiscalizado 32 contratos todos ellos administrativos, siendo 8 de obras, adjudicados 5 mediante concurso y 3 por el procedimiento negociado, 4 de suministros, adjudicados 2 por concurso y los restantes por el procedimiento negociado y 20 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 5 mediante concurso y 15 por el procedimiento negociado, por un importe total de 31.141 miles de €, lo que representa un 18 % del total de contratos celebrados y un 82 % del importe.

En cumplimiento del art. 57 del TRLCAP, se han remitido 13 contratos, de los que 3 son de obras, 9 son de servicios y 1 de suministro, por una cuantía de 14.021 miles de €. No obstante, la entidad no envió en los plazos legalmente establecidos ocho expedientes, a pesar de superar los importes contemplados en aquel precepto, razón por la que fueron solicitados a la entidad para su fiscalización. Con posterioridad a esa petición, fueron remitidos dos expedientes. Los restantes contratos enviados lo fueron atendiendo una previa solicitud del Tribunal.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Las certificaciones de existencia de crédito emitidas por TVE, S.A. y RNE, S.A en relación con un expediente no indican la partida presupuestaria con cargo a la cual se imputa el gasto y se emiten con posterioridad a la resolución de incoación y aprobación del expediente y a la formalización del contrato. Asimismo, las certificaciones de existencia de crédito remitidas por las dos sociedades en el expediente 48/01 se emiten con posterioridad a la formalización del contrato del segundo adjudicatario.

La autorización de compromiso del gasto de un expediente, en la que se incluye la certificación de existencia de crédito, no determina la partida presupuestaria con cargo a la cual se imputa el gasto y su distribución en varias anualidades. Esta última circunstancia consta en el documento «solicitud de compra», pero sin que se respeten los porcentajes previstos en el art. 61.3 del TRLGP. La autorización de compromiso del gasto en otro expediente tampoco señala la partida presupuestaria a la que se va imputar el gasto.

Para la financiación de un expediente se prevé en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y en el documento de solicitud de compra, la realización de un gasto plurianual, sin respetar los porcentajes esta-

blecidos en el art. 61.3 del TRLGP respecto al límite del gasto aplicable en el ejercicio 2004.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de seis expedientes incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, los medios técnicos y materiales, las características de la empresa oferente, la plantilla y los certificados que acrediten el aseguramiento de la calidad, cuando estos elementos deben ser tenidos 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 otro expediente que incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, la solvencia técnica o profesional.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de un expediente incluyen, entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, las mejoras que pudieran ofertar los licitadores, sin precisar el contenido de estas mejoras y los criterios para su valoración, lo que supone la introducción de elementos subjetivos y discrecionales en aquella, en contra de lo que disponen los arts 86 y 87 del TRLCAP.

En cinco expedientes los pliegos son posteriores a la resolución de incoación y aprobación del expediente, infringiendo el art. 49 del TRLCAP. Asimismo, en un expediente la aprobación del gasto se realiza por un importe inferior al presupuestado, al no incluirse el IVA.

La resolución de incoación y aprobación de un expediente es posterior a la publicación de la licitación.

En un contrato el informe de la asesoría jurídica es posterior a la resolución de incoación y aprobación del expediente, infringiendo el art. 49 del TRLCAP.

En un expediente, la resolución de incoación y aprobación del expediente aprueba el gasto por un importe superior al contenido en el certificado de existencia de crédito.

La resolución de incoación y aprobación de un expediente, que tiene por objeto la adquisición de equipamiento para la sustitución del existente en la cocina de los comedores de Prado del Rey, acuerda su tramitación urgente, por incluir algunos equipos que no estaban previstos inicialmente, haciéndose constar esta tramitación en la publicación de la licitación en el BOE. Sin embargo, este motivo no constituye una necesidad inaplazable o una razón de interés público, como exige el art. 71 del TRLCAP, sino que pone de manifiesto una falta de previsión, máxime cuando sólo transcurren tres días desde que se emite la memoria justificativa, donde se indica el equipamiento inicial, y la resolución de aprobación del expediente. Además, esta modificación en el equipamiento genera un incremento del presupuesto, como así consta en la Resolución de incoación y aprobación del expediente y en la publicación de la licitación, sin que se emita un certificado de existencia de crédito por el exceso.

En un expediente, se acude al procedimiento negociado sin publicidad, sin que se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas.

En dos expedientes, los informes técnicos de valoración puntúan las ofertas presentadas, sin aportar ninguna justificación suficientemente motivada que fundamente la puntuación dada o bien, como en el caso de otro expediente, motivando sólo la puntuación de uno de los tres criterios de adjudicación.

En dos expedientes, el informe técnico en el que se valoran las ofertas presentadas conforme a los criterios de adjudicación, salvo el relativo a las condiciones económicas, es previo a la apertura pública de las ofertas, lo que resulta contrario al carácter secreto de las proposiciones, y ello conforme con la cláusula de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que exige que la documentación técnica debe presentarse en un sobre distinto a la oferta económica, con el fin de poder evaluar la primera sin conocer el contenido de la segunda.

La declaración de no estar incurso en prohibición de contratar se realiza por el adjudicatario, sin reunir las formalidades exigidas en el art. 21.5 del TRLCAP en cinco expedientes.

En un expediente, el adjudicatario realiza por sí mismo la declaración de no estar incurso en prohibición de contratar sin que exista constancia de que ha sido otorgada ante el órgano de contratación o con las formalidades del art. 21.5 del TRLCAP.

En un expediente el adjudicatario ha aportado la acreditación de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social con posterioridad a la formalización del contrato, contraviniendo el art. 79.2.b) del TRLCAP.

El ente no ha aportado, en un expediente, a pesar del requerimiento efectuado al respecto, la acreditación de estar el adjudicatario al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

La garantía que se constituye para asegurar la primera ampliación de un expediente es posterior a su formalización. Igual ocurre con otros tres expedientes. Asimismo, la autorización del compromiso del gasto de la ampliación de uno de ellos se emite por un importe inferior al que asciende la modificación del contrato más el IVA correspondiente.

En la segunda ampliación de un expediente, el reajuste de la garantía se produce con posterioridad a la fecha de la firma del contrato, contraviniendo el art. 42 del TRLCAP.

Debido a un error en la medición llevada a cabo por la empresa encargada de redactar el proyecto de un contrato de obras se ha de ampliar su importe por 93 miles de €. Esta circunstancia pone de manifiesto, además de la responsabilidad de la empresa adjudicataria, una deficiente supervisión del proyecto y de su replanteo, en tanto que no se ha detectado el error en la medición hasta el inicio de las obras.

Dos expedientes, prórrogas de contratos de servicios, se aprueban por el órgano de contratación y se comunican al adjudicatario, sin que se haya procedido a su formalización. Tampoco se han actualizado las garantías definitivas, indicando el ente que se constituyeron garantías complementarias, que no se han aportado, remitiendo únicamente las respectivas órdenes de cancelación de depósito o garantía.

La entidad no ha aportado, en la prórroga de un expediente, a pesar del requerimiento efectuado al respecto, documentación alguna de los pagos soporte de la liquidación del gasto imputado a RTVE.

Un expediente, que tiene por objeto el servicio de vigilancia de altos cargos, se proroga en el ejercicio de 2003, habiéndose adjudicado en el 2002 a la empresa que venía prestando satisfactoriamente el servicio con anterioridad, siendo este único criterio de adjudicación contrario al principio de concurrencia en el que se ha de inspirar la contratación administrativa.

En un expediente, la recepción formal del objeto del contrato se hace con posterioridad al plazo establecido para ello en el art. 111 de la Ley, al no haberse producido dentro del mes siguiente a la realización de su objeto.

La comunicación al Registro Público de Contratos de la adjudicación de un expediente, de la ampliación de otro expediente asimismo ampliación de otro anterior, así como de la prórroga de uno más se realiza con posterioridad al plazo previsto en el art. 58 del TRLCAP.

III.3.13 Universidad Nacional de Educación a Distancia.

La Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), está sujeta en materia de contratación, a las prescripciones contenidas en el TRLCAP, en cuanto entidad que reúne los requisitos definidos en su art. 1.3.

Según la relación certificada remitida por la UNED, durante el ejercicio 2003 ha celebrado un total de 139 contratos, 136 administrativos y 3 privados por un importe conjunto de 55.681 miles de €. De los contratos administrativos, 2 son de obras por un importe de 100 miles de €, adjudicados por el procedimiento negociado, 51 de suministros por 3.785 miles de €, adjudicándose 39 por concurso y 12 por procedimiento negociado y 83 de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 16.157 miles de €, de los cuales se adjudicaron 59 mediante concurso y 24 por el procedimiento negociado. Los contratos privados alcanzan un importe de 35.639 miles de €. Se han fiscalizado 15 contratos, 14 administrativos y 1 privado. De los administrativos, 1 es de obras, adjudicado por el procedimiento negociado, 2 de suministros, adjudicados por concurso y 11 de consultoría y asistencia y de servicios, adjudicados 10 mediante concurso, y 1 por el procedimiento negociado, por un importe total de

40.686 miles de €, lo que representa un 11 % del total de contratos celebrados y un 73 % del importe.

En cumplimiento del art. 57 del TRLCAP, la entidad ha remitido, fuera de los plazos previstos en dicho precepto, 4 expedientes no incluidos además en la relación certificada correspondiente al ejercicio 2003. Asimismo, no se han remitido 9 contratos que superan los importes previstos en el art. 57 TRLCAP, 1 de suministros y 8 contratos de consultoría y asistencia y de servicios por un importe de 4.815 miles de €, habiéndose incluido todos ellos en la muestra seleccionada. En la relación certificada remitida a este Tribunal no consta la compra del edificio destinado a la sede de su Rectorado y servicios administrativos centrales en Madrid, sito en la calle Bravo Murillo n.º 38, de cuya existencia se tuvo conocimiento en la referida sede, procediéndose a su fiscalización. La compraventa se escrituró por 35.159 miles de €, para su financiación la entidad solicitó un préstamo bancario por 37.714 miles de €. Tampoco se han incluido en la relación remitida, los contratos de arrendamiento de oficinas y locales ocupados por la UNED en la calle Ríos Rosas de Madrid cuyo importe asciende en este ejercicio a 385 miles de €. En esta misma relación se incluyen 3 contratos administrativos calificados como de servicios, cuando en realidad se trata de contratos privados (alquiler de una carpa y espacio en la feria del libro por importe de 98 miles de €, alquiler de 15 vehículos por 460 miles de € y alquiler de 15 plazas de garaje por 21 miles de €). Por último, se han remitido dos contratos como contratos del ejercicio 2003, cuando en realidad corresponden al ejercicio 2002 al haber sido adjudicados en diciembre de ese ejercicio.

Del examen de los contratos fiscalizados se desprenden los siguientes resultados:

Con carácter general, la UNED sólo certifica la existencia de crédito en los expedientes de tramitación anticipada iniciados en el ejercicio 2002, no cumpliendo dicha formalidad en el ejercicio 2003, objeto de la fiscalización. Con carácter general, la entidad no efectúa dicha certificación cuando se trata de ampliaciones o prórrogas de contratos formalizados en ejercicios anteriores.

La UNED está sujeta al Régimen de deducciones en sectores diferenciados de la actividad empresarial del art. 101 y siguientes de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido. De acuerdo al sistema de prorrateo especial, las cuotas impositivas soportadas en la adquisición o importación de bienes o servicios utilizados exclusivamente en la realización de operaciones que originen el derecho a la deducción, podrán deducirse íntegramente; las que se originen en la realización de operaciones que no den lugar al derecho a deducción no podrán ser objeto de ella, y las que se produzcan sólo en parte en la realización de operaciones que originen el derecho a la deducción podrán deducirse según el porcentaje establecido en sistema de prorrateo general.

La parte de IVA no deducible se considera mayor gasto de la operación.

Para el cálculo del porcentaje de deducción de las cuotas impositivas soportadas en la adquisición o importación de bienes o servicios utilizados parcialmente en la realización de operaciones que originan el derecho a la deducción, se está a lo dispuesto en el art. 104.2 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, porcentaje que se calcula para cada periodo de liquidación.

La UNED aplica sistemáticamente un porcentaje del 4 % en estas operaciones, sin recalcular en cada periodo de liquidación el porcentaje de prorrateo aplicable, por lo que no se puede determinar en estos casos que parte del importe total correspondería a coste de la operación, y que parte a IVA soportado, que debería integrarse en las liquidaciones de la Entidad.

En los contratos analizados, la entidad imputa al presupuesto como mayor gasto, el IVA soportado deducible, cuando éste debería tener carácter extrapresupuestario, en base a lo dispuesto en la Resolución de 30 de junio de 1986, sobre la contabilización del IVA.

El documento contable de retención de crédito, que comprende el certificado de existencia de crédito, es de fecha posterior a la fecha de adjudicación del contrato en un expediente de obras. En otro expediente dicho documento es de fecha posterior a la de formalización del contrato, contravieniéndose con ello la O.M. del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996 de instrucción de la operativa contable a seguir en la ejecución de gasto del Estado.

En los pliegos de cláusulas administrativas particulares de dos expedientes figuran indebidamente como criterio para la adjudicación del contrato los medios técnicos de los que dispone el adjudicatario, cuando este extremo ya se encuentra valorado mediante la acreditación de su solvencia técnica o profesional, de acuerdo con el art. 19 del TRLCAP.

En un expediente, la cláusula 9.2 de los pliegos de cláusulas administrativas particulares no prevé la constitución de un plazo de garantía, extremo éste que ha de justificarse debidamente como exige el art. 110.3 del TRLCAP. Esta misma circunstancia se produce en otros dos expedientes.

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 diez expedientes.

La publicación de la adjudicación en el BOE de un expediente se realiza fuera del plazo establecido en el art. 93.2 TRLCAP.

En un expediente de servicios, por 520 miles de €, prórroga de otro contrato, no se actualiza la garantía definitiva al considerar la entidad innecesario el cumplimiento de dicho requisito, infringiendo con ello lo dispuesto en el artículo 42 TRLCAP. Si se ha actualizado, sin embargo, en un expediente, que constituye a su

vez una prórroga (formalizada por un importe menor, 104 miles de €) del primero.

En un expediente, prórroga de otro contrato, cuyo objeto es el suministro de publicaciones periódicas extranjeras para la biblioteca de la UNED, se introducen unas nuevas prestaciones relativas a unas publicaciones en versión electrónica no previstas inicialmente en los pliegos ni en la formalización del contrato inicial, incrementándose el gasto en un 12 %.

Las prórrogas de un contrato no se han formalizado, la documentación administrativa requerida al adjudicatario para la prórroga fiscalizada se remitió con posterioridad al comienzo de vigencia de la misma y no se han facilitado los documentos contables de la ejecución del gasto, ni las facturas ni las actas de recepción objeto del contrato. Tampoco se formalizan las prórrogas de otros dos expedientes.

Un expediente, que tiene por objeto el arrendamiento «del espacio y carpa de 200 metros cuadrados en la Feria del Libro 2003» se califica indebidamente como un contrato de servicios, cuando en realidad se trata de un contrato privado, al no encuadrarse su objeto en los supuestos previstos en el art. 196.3 TRLCAP. La selección del adjudicatario se realizó al amparo del art. 210.b) TRLCAP, al considerar la entidad que éste era el único proveedor al que podía encomendarse el objeto del contrato sin justificarse debidamente tal extremo en el expediente. Por otra parte hay que añadir que parte del objeto del contrato de referencia pueda versar sobre el arrendamiento a una empresa privada de un «espacio» cuya situación física es el Parque del Retiro de Madrid, sin que haya sido aportada justificación alguna de tal extremo.

Por otra parte, la entidad exige al contratista el cumplimiento formal de los requisitos de capacidad para contratar, solvencia, obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, una vez efectuada la adjudicación.

Idénticas salvedades cabe reseñar respecto a otro expediente, que tiene por objeto el alquiler de 15 vehículos con conductor; en este contrato además, la garantía definitiva se constituye con posterioridad al plazo de quince días desde la notificación de la adjudicación, en contra de lo dispuesto en el art. 41.1 TRLCAP.

En los expedientes fiscalizados, la notificación de la adjudicación al Registro Público de Contratos, como exige el art. 93 del TRLCAP en relación con el art. 58 del mismo texto legal, se realiza, con carácter general, fuera del plazo legalmente previsto.

El contrato privado fiscalizado, que como se señaló anteriormente no se encontraba incluido en la relación de contratos remitida por la entidad a requerimiento del Tribunal, tiene por objeto la compra del edificio destinado a la sede de su Rectorado y servicios administrativos centrales en Madrid; sito en la calle Bravo Murillo n.º 38; se trata de un inmueble ocupado por la entidad en régimen de arrendamiento, hasta la formalización de la escritura de compraventa el 16 de junio de 2003. El propietario y arrendador del edificio, una sociedad anón-

nima, en escrito de 9 de mayo de 2003, se dirige a la UNED para que ésta a la mayor brevedad posible le comunique su decisión o no de ejercitar el derecho de tanteo, al haber llegado a un acuerdo con una entidad financiera para la venta de la totalidad del edificio, fijándose el precio global de la operación en 35.159 miles de € más el IVA correspondiente. La UNED era arrendataria de distintos locales o plantas y de una parte del sótano-garaje, no siendo, por tanto la arrendataria única del inmueble. En el momento en que la propietaria se dirige a la entidad para el hipotético ejercicio del derecho de tanteo, están en vigor 9 contratos de arrendamiento, que se venían prorrogando anualmente, de forma tácita, encontrándose prevista la denuncia de cualquiera de las partes, con un preaviso de tres meses. De estos 9 contratos, 2 fueron prorrogados hasta julio y agosto de 2003, respectivamente, y los restantes 7 hasta diversas fechas del año 2004, adaptándose todos ellos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

Para el estudio jurídico del hipotético ejercicio del derecho legal de tanteo y de la situación de los contratos de arrendamiento vigentes se solicita por la UNED, un informe externo, prescindiendo de sus propios servicios jurídicos, así como cualquier tipo de procedimiento contractual para su realización, al tratarse, según la entidad, de una materia que requería un estudio especializado sobre la cuestión planteada. En este informe, de 23 de mayo de 2003, se concluye esencialmente «que la UNED no puede ejercitar el derecho de tanteo al no ser el único arrendatario del inmueble, debiendo aceptarlo si la propiedad voluntariamente se lo concede, manteniéndose, en caso de no hacer uso del derecho de adquisición preferente, los contratos de arrendamiento en las condiciones estipuladas si bien, tanto la propiedad como el posible adquirente podrían ir rescindiéndolos al vencimiento de cualquiera de sus prórrogas».

La Secretaría de Estado del Ministerio de Educación y Ciencia, en escrito de 4 de junio de 2003, manifiesta que nada tiene que objetar a la operación, siempre que se encuadre, en su financiación, en el marco jurídico presupuestario de la Universidad, autorizándose el endeudamiento en que se pudiera incurrir para dicha adquisición. Según documentación facilitada por la entidad, en ejercicios anteriores al fiscalizado, la UNED ya había puesto en conocimiento del Ministerio de Educación y Ciencia el excesivo coste que suponía el mantenimiento de los arrendamientos: (2.404 miles de € anuales) según escrito en el que manifiesta, además, la necesidad de incrementar su financiación pública para el periodo 2000/2003. Por otra parte existen diversas comunicaciones, en ese mismo periodo, sobre la necesidad de encontrar una nueva sede para el Rectorado, y escritos de 23 de mayo de 2000 y de 25 de marzo de 2002 del Rector solicitando la afectación o cesión de edificios para su destino como sede.

La UNED, finalmente hace uso del derecho de tanteo concedido por la propiedad, sin que conste, a pesar de haber sido requerida, la autorización formal por parte de su Consejo Social para la realización de la operación de compraventa, y estudio alguno de mercado sobre su precio fijado unilateralmente. La entidad aporta en alegaciones, una certificación del Consejo Social de 15.6.2004, un año después de la fecha de la escritura en la que es informado de las condiciones de la oferta para la adquisición del edificio, así como de las negociaciones preliminares para su formalización. La financiación de la operación se realiza extrapresupuestariamente mediante la petición directa, sin acudir a otras posibles ofertas, de un préstamo a una entidad bancaria con la que tiene firmado un convenio de colaboración desde el 16 de mayo de 2000, ampliado el 6 de julio de 2000 y el 29 de mayo de 2003. Este convenio comprende una colaboración académica, tecnológica e incluso una aportación económica anual de 601 miles de € a favor de la Universidad para cooperar en la financiación de actividades propias del ámbito académico. Con anterioridad a la firma del préstamo, el 28 de mayo de 2003, se realiza la tasación del inmueble, por un valor conjunto de 35.513 miles de €, efectuada por una sociedad anónima seleccionada directamente por la entidad bancaria.

El 16 de junio de 2003 se formaliza el préstamo en cuya escritura de constitución, cláusula segunda, se precisa que el Banco concede a la UNED un préstamo por importe de 37.714 miles de €, con una comisión de apertura del 0,25 % (94 miles de €). Este préstamo devengará intereses a favor del Banco desde su entrega hasta el momento de su devolución, con un tipo de interés nominal del 2,45 % anual (TAE 2,515 %) revisable anualmente. Se formaliza por un plazo de 15 años, por lo que su vencimiento se producirá el 16 de junio de 2018. La parte prestataria se obliga al pago del préstamo en 180 cuotas mensuales, siendo el importe de cada una de ellas de 251 miles de €. Serán de cargo de la parte prestataria los impuestos que graven la operación, así como los gastos derivados de la formalización del contrato de préstamo. A pesar de haber sido requerida para ello, la entidad no ha facilitado la documentación relativa (modelo 600) a la liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales, tributo del que la UNED estaba exenta.

La escritura de compraventa se formaliza el 16 de junio de 2003, abonando en ese acto la UNED al vendedor las rentas pendientes de pago, que ascendían a 1.460 miles de €, fijándose como precio global de la compra la cantidad de 35.159 miles de €. En la cláusula cuarta de la escritura se señala que la vendedora interpuso un recurso contencioso-administrativo contra un Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid de 26 de octubre de 2001, quedando la UNED, como consecuencia de la operación de compraventa, subrogada procesalmente en la posición de la parte vendedora como actor en dicho procedimiento.

De acuerdo con el informe de la asesoría jurídica de la UNED, el 29 de julio de 2004, aportado por la entidad en alegaciones, se especifica que dicho recurso fue interpuesto por la empresa vendedora sobre la mayor edificabilidad reconocida por el Planeamiento Urbanístico, eventual incremento del volumen edificable, cuya adquisición quedaba condicionada a la previa cesión al Ayuntamiento de la superficie de viario para el uso público. Según este mismo informe, en la actualidad el proceso se encuentra visto para sentencia, pendiente únicamente de señalamiento para votación y fallo.

En cuanto a la imputación presupuestaria de la operación, como ya se ha expuesto, la entidad emplea una vía de financiación extrapresupuestaria en vez de acudir al mecanismo establecido en sus normas de ejecución presupuestaria para el ejercicio 2003 y en el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), mediante la tramitación de un expediente de suplemento de crédito.

El alta contable del inmueble se produce por un importe de 35.279 miles de €, que incluye el importe escriturado de la compraventa más todos los gastos e impuestos no deducibles anejos. No obstante, el préstamo concedido superó esa cantidad, alcanzando los 37.714 miles de €.

Posteriormente, en la reunión del Pleno del Consejo Social de la UNED de 28 de octubre de 2003, se acuerda la imputación presupuestaria de esta operación mediante una modificación presupuestaria calificada como «suplemento de crédito» y la apertura de aplicaciones presupuestarias inicialmente no previstas para recoger el pago de intereses del préstamo y la amortización del principal. Sin embargo, no se trata realmente de un suplemento de crédito al no reunir los requisitos previstos, tanto en la normativa de ejecución presupuestaria de la UNED como en el TRLGP. El importe de este suplemento se elevó a 37.314 miles de €, lo que representa una imputación al presupuesto de 400 miles de € menos que el importe de la concesión del préstamo. Por último, el crédito definitivo y las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2003 de crédito de construcciones son de 40.314 miles de € y 37.859 miles de €, respectivamente, lo que originó un exceso con respecto al importe inicialmente aprobado (37.314 miles de €).

IV. CONCLUSIONES.

El Tribunal de Cuentas ha recibido 3.718 contratos celebrados durante el ejercicio 2003 por las entidades del Sector público estatal sometidas al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, adjudicados por un importe de 10.678 millones de euros, de los que se han fiscalizado 1.864, lo que representa el 50 por ciento de los contratos recibidos y el 67 por ciento del importe adjudicado. En relación con los resultados alcanzados en esta fiscalización, es preciso poner de relieve, en primer lugar, que muchos de los defectos, omisiones o irregularidades mencionados en

este informe de fiscalización responden a prácticas o deficiencias que se han venido poniendo de manifiesto repetidamente por el Tribunal de Cuentas en anteriores informes, lo que confirma que se mantiene gran parte de las detectadas en los ejercicios precedentes.

A continuación se exponen, de forma diferenciada para cada uno de los subsectores analizados, las conclusiones más significativas deducidas de los resultados obtenidos en la fiscalización, recogidos en los apartados anteriores.

IV.1 Conclusiones relativas a la contratación celebrada 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 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 previamente enviado. No obstante, algunas relaciones recibidas son incompletas o se han enviado con significativo retraso, alcanzando en ocasiones al trámite de alegaciones a los resultados provisionales de esta fiscalización. 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 mencionado trámite de alegaciones.

Los Departamentos Ministeriales y Organismos autónomos adscritos a los mismos han remitido de oficio 2.772 contratos por importe de 7.168 millones de euros y, a requerimiento del Tribunal, otros 56 contratos por un total de 16 millones de euros. Diez de estos últimos contratos debieron haberse remitido de oficio en cumplimiento de la normativa vigente.

Conclusiones comunes respecto a los contratos fiscalizados

Se han fiscalizado 1.389 contratos, por importe de 6.282 millones de euros, celebrados por los Departamentos Ministeriales y Organismos autónomos. De su análisis cabe extraer las siguientes conclusiones:

Primera. La documentación de los expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas ha resultado con frecuencia incompleta, incluso tras haber sido requerida específicamente.

Segunda. En algunos contratos se ha incumplido lo establecido en el artículo 75.2 TRLCAP, según el cual el procedimiento y la forma de adjudicación utilizados deberán siempre justificarse en el correspondien-

te expediente. Se ha observado que frecuentemente la justificación de la elección del procedimiento negociado se ha realizado citando alguna de las causas establecidas en el TRLCAP, pero sin acreditar la realidad de la misma. Asimismo, en los casos en que se ha aplicado el concurso ha sido frecuente que su justificación se haya limitado a una mera cita del artículo 85 TRLCAP.

Tercera. De acuerdo con el artículo 71 TRLCAP, sólo cabe acudir a la tramitación de urgencia cuando concurren necesidades inaplazables o razones de interés público. Sin embargo, en ocasiones se ha acudido a dicha modalidad sin que hayan concurrido, en opinión del Tribunal de Cuentas, dichas circunstancias, opinión reforzada por el hecho de haberse tramitado posteriormente modificaciones de dichos expedientes, dilatando considerablemente la ejecución del contrato.

Cuarta. En algunos expedientes analizados no consta, entre la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, el acuerdo de iniciación del expediente a que se refiere el artículo 67 TRLCAP.

Quinta. En diversos expedientes no se han remitido al Tribunal de Cuentas, a pesar de haber sido requeridos específicamente, los pliegos de cláusulas administrativas particulares. En otros casos, no consta la aprobación de los mismos por el órgano competente, que es preceptiva de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49.2 TRLCAP.

Sexta. En ocasiones, no aparecen debidamente motivadas en los expedientes analizados determinadas resoluciones discrecionales, como la no revisión de los precios, o la no exigencia de la garantía definitiva.

Séptima. Durante el ejercicio fiscalizado se ha mantenido la circunstancia, señalada repetidamente por el Tribunal de Cuentas, de emplear como criterios de adjudicación aquellos que el TRLCAP considera como factores determinantes de la solvencia, contraviniendo así lo dispuesto en el TRLCAP y el criterio mantenido por la Comisión Europea, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el propio Tribunal de Cuentas.

Octava. Se ha detectado que, con frecuencia, falta 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.

Novena. En varios expedientes no se ha documentado adecuadamente que los contratistas se encontraran al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

Décima. En determinadas modificaciones de contratos no se ha acreditado debidamente la concurrencia de necesidades nuevas o causas imprevistas, en contra de lo previsto a tales efectos en el artículo 101 TRLCAP.

Undécima. En varios expedientes no figura oportunamente recogido el cumplimiento de la obligación de publicidad de los anuncios de licitación y las resoluciones de adjudicación, tanto en lo referido al BOE como al DOUE.

Duodécima. En algunos expedientes tramitados por concurso no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, la ponderación de los criterios de adjudicación. Asimismo, con relativa frecuencia se han establecido, como criterio objetivo de adjudicación, eventuales mejoras ofertadas por los licitadores, sin haber precisado los órganos de contratación 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.

Decimotercera. En algunos contratos se ha observado que la aplicación de la fórmula establecida en el pliego de cláusulas administrativas particulares para la evaluación de las ofertas económicas implicaba la atribución de elevadas puntuaciones incluso a ofertas bajas al presupuesto de licitación, así como que se restringe excesivamente los tramos de puntuaciones asignables y las posibles diferencias entre los mismos.

Decimocuarta. En varios expedientes de obras no se ha justificado debidamente el rechazo de ofertas presuntamente incursas en temeridad.

Decimoquinta. En algunos expedientes de obras no consta en la documentación remitida el acta de comprobación del replanteo a que se refiere el artículo 142 TRLCAP.

Decimosexta. En los expedientes de obras analizados se ha observado que es frecuente que se produzcan retrasos en su inicio, o suspensiones durante su ejecución, por circunstancias que debieron ser tenidas en cuenta al tramitar el expediente. Asimismo, en algunos casos los modificados se han tramitado tras la finalización del plazo del expediente modificado, o se han aprobado habiéndose realizado parcialmente los trabajos que constituyen su objeto.

Decimoséptima. En algunos casos, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no consta el acta de recepción de las obras, lo que no permite saber si la ejecución de las mismas se ajustó a los plazos establecidos. En otras ocasiones, y a pesar de la petición específica del Tribunal, no figura información sobre el estado de ejecución de la obra.

Decimoctava. En los contratos de consultoría y asistencia y de servicios se ha recurrido con cierta frecuencia a la realización de prórrogas de los contratos ya existentes, en lugar de aplicar formas de adjudicación que permitan la concurrencia.

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

En cuanto a la remisión de los expedientes de contratación, debe ponerse de manifiesto que de los 509

contratos enviados por las diferentes entidades, 399 lo fueron de oficio y 110 lo fueron a requerimiento del Tribunal de Cuentas, de los cuales un total de 24, 9 correspondientes al IMSERSO, 8 a la TGSS, 5 al INSS y 2 al INGESA, eran de remisión obligatoria, por lo que respecto de dichos expedientes las Entidades Gestoras y el citado Servicio Común de la Seguridad Social (TGSS) infringieron la normativa vigente en esta materia.

Análisis de la contratación de la Seguridad Social

Se han fiscalizado 252 contratos celebrados por la Entidades Gestoras, por la Tesorería General y por la Intervención General de la Seguridad Social. De su análisis cabe extraer las siguientes conclusiones:

Primera. En los expedientes de contratación se ha observado la omisión de informes preceptivos o, más frecuentemente, su cumplimentación de un modo meramente formal y sin un mínimo contenido justificativo, especialmente en aquellos informes relativos a la necesidad de la contratación (artículo 13 del TRLCAP), a la tramitación urgente (artículo 71 del TRLCAP), al procedimiento y la forma de adjudicación (artículo 75.2 del TRLCAP) o a la revisión de precios (artículo 103 del TRLCAP).

Segunda. En la contratación fiscalizada ha sido frecuente la utilización de pliegos de cláusulas administrativas particulares cuya adecuación a los correspondientes pliegos tipo no se certifica, así como la impropiciada inclusión de cláusulas en los pliegos de prescripciones técnicas particulares que son propias de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 68.3 del RGLCAP.

Tercera. Se ha observado que, en los expedientes de contratación en los que la clasificación de los licitadores no resulta preceptiva, los pliegos de cláusulas administrativas particulares frecuentemente no precisan 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. Esta misma deficiencia se ha observado en expedientes de contratación en los que preceptivamente se exige la clasificación de los licitadores, en los que igualmente deberían precisarse dichos criterios de selección, en previsión de que se produzca la concurrencia de licitadores exentos de acreditar la clasificación.

Cuarta. Se ha constatado que se sigue produciendo la práctica, criticada 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 de exigir 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.

Quinta. En los contratos adjudicados mediante concurso público, se han observado frecuentemente deficiencias relativas al establecimiento y aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, contrarias a lo dispuesto en los artículos 86 y 87 del TRLCAP, y que redundan en perjuicio de los principios de transparencia, objetividad y de economía que deben presidir la contratación administrativa. En este aspecto destacan la insuficiente determinación, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos, de las fórmulas y métodos de valoración y de ponderación de los criterios objetivos de adjudicación, la utilización de fórmulas inadecuadas para valorar y ponderar los criterios de adjudicación, particularmente el precio, así como la utilización de mejoras indeterminadas como criterio de adjudicación, carentes de la adecuada precisión en cuanto a su contenido y extensión posibles.

Sexta. En los contratos de obras, particularmente en aquellos que han sido adjudicados a ofertas incursas en presunción de temeridad, con frecuencia se han producido incidencias en su ejecución, tales como retrasos en la comprobación del replanteo, modificaciones, ampliaciones del plazo de ejecución e incrementos del precio inicial del contrato, muchas veces hasta los límites previstos por la normativa vigente. Todo ello ha puesto 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 la TGSS generalmente 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 % del importe de adjudicación, prevista para atender, al mismo tiempo que la certificación final de la obra, los excesos de medición, con infracción de lo dispuesto en la Disposición adicional 14.ª del TRLCAP.

Séptima. En los contratos de consultoría y asistencia y en los contratos de servicios, los órganos de contratación, normalmente, han exigido a los contratistas el reajuste de las garantías definitivas con motivo de las revisiones de precios previstas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares. A juicio de este Tribunal, en estos supuestos los reajustes de las garantías definitivas no resultan exigibles, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCAP, en relación con el artículo 101 del RGLCAP, puesto que las revisiones de precios no constituyen modificaciones contractuales.

Octava. En contra de la opinión manifestada reiteradamente por este Tribunal de Cuentas en anteriores Informes de Fiscalización, se ha constatado que, en numerosos contratos de servicios, la TGSS ha continuado aplicando el criterio de la IGSS, dispuesto en la Instrucción de 1/1998, de 5 de mayo, por virtud del

cual no es necesaria la designación de representante de la Intervención para su asistencia potestativa al acto de recepción, cuando se trate de contratos cuyo objeto no sea un bien tangible o material.

Novena. Una parte significativa de la contratación de servicios informáticos, particularmente en el ámbito de la TGSS, ha tenido por objeto, como ya ha sido puesto de manifiesto por este Tribunal en sucesivos Informes de Fiscalización, la contratación de personal externo especializado, más allá de lo que sería razonable, tal y como pone de manifiesto la propia TGSS, principalmente como consecuencia de las carencias estructurales de personal propio que padece la Seguridad Social en el ámbito informático. Además, estos contratos, en los que no se preveía la consecución de objetivos concretos y bien determinados, con excesiva frecuencia han sido objeto de ampliaciones de plazo, prórrogas y reajustes de anualidades, amparados en los retrasos producidos en la ejecución de horas de trabajo, en la demora en la convocatoria de nuevos concursos o incluso en las ampliaciones de los plazos hasta el agotamiento de los créditos presupuestarios comprometidos.

Décima. Mención especial merece el contrato cuyo objeto fue la prórroga de los servicios de vigilancia y seguridad del Hospital Comarcal de Melilla, en el que el INGESA aplicó improcedentemente la revisión de precios basada en el Convenio Colectivo Nacional del Sector en contra de lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares del propio contrato, según el cual la revisión de precios debería aplicarse en función de la previsión del IPC anual.

Undécima. Las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social, en sus contratos adjudicados mediante procedimiento negociado en el marco de las adquisiciones realizadas a través del Servicio Central de Suministros de la Dirección General de Patrimonio del Estado, frecuentemente han promovido la mejora de las condiciones resultantes de los concursos de determinación de tipo, que figuran en el Catálogo del citado Servicio Central de Suministros, así como también han promovido, en ocasiones, una concurrencia competitiva entre las propias empresas catalogadas, lo que ha dado lugar a la obtención de significativas mejoras en los precios o en otros aspectos de estas adquisiciones. Esta práctica, realizada en los específicos términos previstos en el artículo 193.6 del RGLCAP, se valora positivamente por este Tribunal en cuanto resulta más acorde que su omisión con los principios de concurrencia y de economía por lo que debería generalizarse su utilización.

Duodécima. En los contratos de suministro ha continuado siendo una práctica habitual, especialmente por parte de la TGSS, que la recepción de los bienes adquiridos se lleve a cabo en los almacenes de las empresas adjudicatarias, y, frecuentemente, en los últimos días del ejercicio presupuestario correspondiente, condicionándose el pago del precio a la posterior insta-

lación y correcto funcionamiento de los bienes adquiridos y, seguidamente, al amparo de esta recepción condicionada, se ha producido el reconocimiento de la correspondiente obligación y la expedición del documento contable «O», contraviniendo con ello la regla de «servicio hecho» que establecen tanto el artículo 99 del TRLCAP como el artículo 43 del TRLGP.

Como consecuencia de esta práctica, las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social han imputado gastos a un ejercicio distinto de aquel en el que se produjo la entrega efectiva de los bienes adquiridos, lo que resulta contrario a lo preceptuado en los artículos 63 y 150.4 del TRLGP.

Decimotercera. 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 Impuesto sobre el Valor Añadido (cuyo abono sería a cargo del vendedor) o, alternativamente, al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (que asume la TGSS para así beneficiarse posteriormente de la exención reconocida en este impuesto a favor de la Seguridad Social), tributos 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 «real» del inmueble o la imputación del gasto a un ejercicio anterior al que habría correspondido de acuerdo con el principio de temporalidad presupuestaria.

IV.3. Conclusiones relativas a la contratación celebrada por otras entidades públicas a las que es de aplicación el TRLCAP.

Remisión de Contratos

Con carácter general, las restantes entidades públicas estatales sujetas al TRLCAP 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 AEAT, 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 estas entidades remitieron de oficio 263 contratos por importe de 2.809 millones de euros y otros 108 contratos, por importe de 75 millones de euros, a requerimiento del Tribunal, 30 de los cuales debieron haberse enviado en cumplimiento de lo establecido en la normativa vigente.

Conclusiones comunes respecto a los contratos fiscalizados

Se han fiscalizado 223 contratos, por importe de 389 millones de euros, celebrados por estas entidades públicas estatales. De su análisis se han obtenido las siguientes conclusiones:

Primera. En las actuaciones preparatorias se ha observado que la distribución del gasto en varios ejercicios sin respetar los porcentajes legalmente establecidos, así como la falta de emisión del certificado acreditativo de la existencia de crédito o su indebida inclusión en los documentos contables de ejecución del gasto. Asimismo, se ha constatado la inclusión en los pliegos de criterios para la adjudicación que constituyen requisitos para acreditar la solvencia técnica del adjudicatario, cuando estos elementos deben ser tenidos en cuenta previamente para evaluar la aptitud de la empresa adjudicataria, de acuerdo con el art. 19 TRLCAP.

Segunda. Entre los criterios que han de servir de base para la adjudicación, se han incluido mejoras que pudieran ofertar los licitadores, sin precisar el contenido de las mismas ni los criterios para su valoración, lo que supone la introducción de elementos subjetivos y discrecionales de valoración, en contra de lo que disponen los artículos 86 y 87 del TRLCAP. La inclusión de mejoras indeterminadas como criterios de adjudicación, sin una adecuada ponderación vulnera los principios de igualdad, concurrencia, transparencia y objetividad previstos en el art. 11 TRLCAP.

Tercera. Se ha observado que, en ocasiones, en los pliegos se contempla la previsión 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, establecido en el art. 79 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.

Cuarta. Por lo que se refiere a los requisitos formales para la contratación y tramitación del expediente, se ha observado falta de acreditación de la capacidad y la solvencia de los adjudicatarios por alguno de los medios establecidos en los arts. 15 y siguientes del TRLCAP, así como la falta de acreditación por los adjudicatarios de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y el incumplimiento de las formalidades exigidas en el art. 21.5 TRLCAP para acreditar que el adjudicatario no está incurso en las prohibiciones para contratar. En numerosas ocasiones el adjudicatario se ha limitado a declarar por sí mismo que no se encuentra en ninguno de los supuestos a los que se refiere el art. 20 TRLCAP, cuan-

do el citado art. 21 exige que la declaración responsable se otorgue ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado y la falta de constitución de garantía definitiva para asegurar el cumplimiento de los contratos.

Quinta. Se ha comprobado, con carácter general, que el Instituto Cervantes no ha utilizado la lengua castellana en la tramitación de los expedientes celebrados y ejecutados en el extranjero, en particular en su formalización, originándose, en consecuencia, restricciones en la adecuada comprensión de las obligaciones, garantías y compromisos asumidos por las partes.

Sexta. En cuanto a la formalización de los contratos, es necesario poner de relieve que en ocasiones no se lleva a cabo, así como tampoco la de sus prórrogas.

Séptima. En lo atinente a la ejecución del contrato, se ha observado el incumplimiento de los plazos de ejecución sin que se hayan impuesto las penalidades previstas en el TRLCAP, la falta de formalización del acta de recepción del objeto del contrato o su tramitación fuera de plazo, la falta de 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 TRLCAP, a los efectos previstos en el art. 58.

Octava. En relación con la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia en los contratos privados fiscalizados, se han observado restricciones en la aplicación de estos principios en determinados contratos privados examinados, correspondientes al Consorcio de Compensación de Seguros y al Instituto Cervantes.

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 al Taxto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, durante el ejercicio 2003, considera oportuno formular las siguientes recomendaciones:

Primera. Los Órganos competentes deberían adoptar las medidas adecuadas para que el envío al Tribunal de Cuentas tanto de la relación anual de los contratos celebrados como de los expedientes de contratación, por los diferentes Centros, Organismos o entidades obligados a ello, se efectúe en los términos expresados por la normativa reguladora, siguiendo el modelo previsto en la Instrucción General aprobada por el Pleno del Tribunal el 30 de marzo de 2005.

Segunda. Se debería potenciar el rigor en las fases preparatorias de los contratos, aportando una mayor precisión en la elaboración del proyecto y en el estudio de las necesidades y su objeto, lo que permitiría evitar modificaciones contractuales innecesarias; así como en la delimitación y precisión del contenido de los pliegos,

lo que facilitaría un adecuado desarrollo del objeto contractual.

Tercera. Se deberían establecer criterios uniformes para la redacción de los Pliegos tipo de cláusulas administrativas particulares, de común aplicación por los órganos de contratación con facultades desconcentradas o delegadas existentes en su ámbito. Ello permitiría actuar con parámetros homogéneos para el establecimiento de los medios y criterios de acreditación de la solvencia de los licitadores y para la determinación de los criterios objetivos de adjudicación.

Cuarta. En aplicación de los principios de transparencia y economía que deben informar toda la contratación pública, los órganos de contratación responsables de la redacción y aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberían adoptar las medidas necesarias para incrementar el grado de objetividad de las adjudicaciones mediante una más precisa determinación en los citados pliegos del orden de preferencia de los criterios de adjudicación, de las fórmulas y métodos de valoración que vayan a ser utilizados en la aplicación de cada uno de ellos, y de su ponderación dentro del conjunto de los criterios establecidos.

A estos efectos debería acentuarse, a juicio de este Tribunal, la ponderación del criterio del precio, mediante la utilización de fórmulas sencillas y precisas en las que esta valoración se efectúe, en todo caso, de forma inversamente proporcional a la cuantía, para que se mantenga una adecuada proporcionalidad tanto en relación con las restantes ofertas, como con el presupuesto de licitación. Todo ello completado con 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.

Quinta. Sería conveniente un mayor rigor en la exigencia a los adjudicatarios de la acreditación de los requisitos de capacidad y solvencia así como del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

Sexta. Se debería poner especial atención en la formalización de los contratos, con objeto de delimitar los compromisos y obligaciones asumidas por las partes así como 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, y, en su caso, las penalidades que se hubieran previsto.

Séptima. 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 arbitraria y sin la debida justificación, velando por una aplicación más rigurosa de los principios de publicidad y concurrencia.

Octava. Por último, 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 otorgamiento de la escritura pública de compraventa, supuesto comprendido en el artículo 79 del actualmente vigente TRLGP de 1988 y, a partir de su entrada en vigor con carácter general el día 1 de enero de 2005, en el artículo 79, en relación con el artículo 73.4, de la nueva Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Madrid, 31 de enero de 2006.—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	4	28	10			42
	Importe	2.323	24.275	18.647			45.245
	% *	5	54	41			100
M ^º CIENCIA Y TECNOLOGÍA	N ^º	5	37	23		1	66
	Importe	4.286	35.540	11.246		100.970	152.042
	% *	3	23	7		67	100
M ^º ECONOMÍA	N ^º	4	83	6		3	96
	Importe	13.501	64.208	1.814		5.911	85.434
	% *	16	75	2		7	100
M ^º FOMENTO	N ^º	204	285	7		1	497
	Importe	3.157.357	362.557	1.615		38.800	3.560.329
	% *	89	10	0		1	100
M ^º HACIENDA	N ^º	11	56	7		3	77
	Importe	28.760	25.157	3.341		20	57.278
	% *	50	44	6			100
M ^º MEDIO AMBIENTE	N ^º	223	221	9			453
	Importe	768.173	147.242	5.230			920.645
	% *	83	16	1			100
M ^º SANIDAD Y CONSUMO	N ^º	8	37	5			50
	Importe	6.762	18.211	8.145			33.118
	% *	20	55	25			100
M ^º TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	N ^º	10	53	19		9	91
	Importe	4.132	28.029	3.565		1.647	37.373
	% *	11	75	10		4	100
M ^º ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	N ^º	6	25	6		1	38
	Importe	3.457	35.589	2.145		1.018	42.209
	% *	8	84	5		2	100
M ^º ASUNTOS EXTERIORES	N ^º	6	14	9		7	36
	Importe	3.705	8.185	4.135		18.545	34.570
	% *	11	24	12		54	100
M ^º DEFENSA	N ^º	122	312	454		26	914
	Importe	132.585	314.154	635.500		351.697	1.433.936
	% *	9	22	44		25	100
M ^º EDUCACIÓN	N ^º	53	74	33			160
	Importe	131.207	65.152	18.980			215.339
	% *	61	30	9			100
M ^º INTERIOR	N ^º	38	94	112			244
	Importe	78.629	151.555	240.011			470.195
	% *	17	32	51			100
M ^º JUSTICIA	N ^º	9	14	4			27
	Importe	13.463	10.705	1.321			25.489
	% *	53	42	5			100
M ^º PRESIDENCIA	N ^º	4	35	8			47
	Importe	1.079	64.985	5.212			71.286
	% *	2	91	7			100
INSS	N ^º	13	58	21		14	106
	Importe	28.414	51.033	5.978		10.729	96.154
	% *	30	53	6		11	100
INGESA	N ^º	3	5	4		3	17
	Importe	48.891	2.382	1.854		1.131	54.595
	% *	90	4	3		2	100
IMSERSO	N ^º	7	19			39	69
	Importe	5.007	110.679			13.135	128.821
	% *	4	83			10	100

Anexo II.2

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

		TIPO DE CONTRATO					TOTALES	
		Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados		Adminis. especiales
ISM	Nº	4	13	1			18	
	Importe	1.888	5.919	960			8.767	
	% *	22	68	11			100	
TGSS	Nº	9	178	65	45	1	298	
	Importe	17.891	161.101	61.670	73.985	388	315.035	
	% *	6	51	20	23		100	
IGSS	Nº		1				1	
	Importe		421				421	
	% *		100				100	
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº	1	8				9	
	Importe	12.163	40.504				52.667	
	% *	23	77				100	
SASEMAR	Nº	2	15	3			20	
	Importe	590	4.967	1.733			7.290	
	% *	8	68	24			100	
SEPES	Nº	26	9				35	
	Importe	152.053	4.875				156.928	
	% *	97	3				100	
GIF	Nº	39					39	
	Importe	2.453.789					2.453.789	
	% *	100					100	
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	4	88	27		1	120	
	Importe	7.620	63.954	37.467		450	109.491	
	% *	7	58	34		3	100	
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº	4	10	3		3	20	
	Importe	588	2.651	297		345	3.881	
	% *	15	68	8		9	100	
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		4	1			5	
	Importe		474	103			577	
	% *		82	18			100	
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº	2	7			1	10	
	Importe	3.599	671			108	4.378	
	% *	82	15			2	100	
COMISION NACIONAL DE ENERGIA	Nº		6	1		1	8	
	Importe		3.485	30		61	3.576	
	% *		97	1		2	100	
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº	1	9	1			11	
	Importe	91	2.016	55			2.162	
	% *	4	93	3			100	
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		12	1			13	
	Importe		4.369	89			4.458	
	% *		98	2			100	
INSTITUTO CERVANTES	Nº	2	13	3		6	24	
	Importe	223	1.624	173	7.411		9.431	
	% *	2	17	2	79		100	
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº	8	26	4			38	
	Importe	13.053	18.198	1.009			32.260	
	% *	40	56	3			100	
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº	1	14	3		1	19	
	Importe	59	7.221	2.248		35.159	44.687	
	% *		16	5		79	100	
TOTALES	Nº	833	1.863	850	76	94	2	3.718
	Importe	7.095.338	1.842.098	1.074.573	423.308	242.837	454	10.678.608
	% *	66	17	10	4	2	0	100

* Porcentaje que representa el importe correspondiente sobre el importe total de la fila correspondiente

	FORMA DE ADJUDICACIÓN			
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Nº	17	25	42
	Importe	20.016	25.229	45.245
	%**	44	56	100
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Nº	2	47	66
	Importe	410	42.979	108.653
	%**	0	28	71
Mº ECONOMIA	Nº	3	53	96
	Importe	12.546	40.412	32.476
	%**	15	47	38
Mº FOMENTO	Nº	94	372	497
	Importe	214.258	3.294.005	52.066
	%**	6	93	1
Mº HACIENDA	Nº	4	37	77
	Importe	1.086	39.433	16.759
	%**	2	69	29
Mº MEDIO AMBIENTE	Nº	37	284	453
	Importe	32.450	775.937	112.258
	%**	4	84	12
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Nº		36	14
	Importe		21.884	11.234
	%**		66	34
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Nº	4	51	36
	Importe	1.718	19.712	15.943
	%**	5	53	43
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Nº	2	9	27
	Importe	1.394	29.897	10.918
	%**	3	71	26
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº		9	27
	Importe		7.188	27.382
	%**		21	79
Mº DEFENSA	Nº	30	150	734
	Importe	270.433	247.029	916.474
	%**	19	17	64
Mº EDUCACIÓN	Nº	3	97	60
	Importe	1.664	132.913	80.762
	%**	1	62	38
Mº INTERIOR	Nº	34	103	107
	Importe	52.535	239.122	178.538
	%**	11	51	38
Mº JUSTICIA	Nº	11	7	9
	Importe	10.247	9.816	5.426
	%**	40	39	21
Mº PRESIDENCIA	Nº		19	28
	Importe		11.880	59.406
	%**		17	83
INSS	Nº	9	41	56
	Importe	27.834	32.812	35.508
	%**	29	34	37
INGESA	Nº		8	9
	Importe		51.050	3.545
	%**		94	6
IMSERSO	Nº	20	49	69
	Importe	115.864	17.709	133.573
	%**	87	13	100

Anexo al Informe de Contratación 2005.

FORMA DE ADJUDICACION

Anexo II.3

	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
ISM	Nº	2	4	12
	Importe	1.293	4.693	2.781
	%**	15	54	32
TGSS	Nº	7	74	217
	Importe	15.131	133.277	166.627
	%**	5	42	53
IGSS	Nº		1	1
	Importe		421	421
	%**		100	100
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº		9	9
	Importe		52.667	52.667
	%**		100	100
SASEMAR	Nº		18	20
	Importe		5.736	1.554
	%**		79	21
SEPES	Nº	22	12	1
	Importe	84.078	72.196	654
	%**	54	46	100
GIF	Nº		39	39
	Importe		2.453.789	2.453.789
	%**		100	100
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	4	89	27
	Importe	7.620	71.755	30.116
	%**	7	66	28
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº		11	9
	Importe		1.958	1.923
	%**		50	50
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		3	2
	Importe		460	117
	%**		80	20
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº		8	2
	Importe		4.222	156
	%**		96	4
COMISION NACIONAL DE ENERGIA	Nº		7	1
	Importe		3.546	30
	%**		99	1
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº	1	7	3
	Importe	91	1.487	584
	%**	4	69	27
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		13	13
	Importe		4.458	4.458
	%**		100	100
INSTITUTO CERVANTES	Nº		4	20
	Importe		1.382	8.049
	%**		15	85
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº		18	20
	Importe		26.163	6.097
	%**		81	19
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº		16	3
	Importe		9.370	35.317
	%**		21	79
TOTALES	Nº	269	1.693	1.756
	Importe	734.788	7.979.529	1.964.291
	%	7	75	18
				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

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

	TIPO DE CONTRATO						TOTALES
	Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados	Adminis. especiales	
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION	Nº	1	8	7			16
	Importe	1.410	16.445	16.997			34.852
	% s/ Nº remitidos	25	29	70			38
Mº CIENCIA Y TECNOLOGIA	Nº	61	68	91			77
	Importe	2	9	4		1	16
	% s/ Nº remitidos	2.264	23.218	4.058		100.970	130.510
Mº ECONOMIA	Nº	40	24	17			24
	Importe	53	65	36		100	86
	% s/ Nº remitidos	1	19			3	23
Mº FOMENTO	Nº	10.457	44.348			5.911	60.716
	Importe	25	23			100	24
	% s/ Nº remitidos	77	69	0		100	71
Mº HACIENDA	Nº	140	114		1		255
	Importe	3.106.953	277.001		38.800		3.421.854
	% s/ Nº remitidos	69	40		100		51
Mº MEDIO AMBIENTE	Nº	98	76	0	100		96
	Importe	4	9	2			15
	% s/ Nº remitidos	27.598	11.627	1.662			40.887
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Nº	36	16	29			19
	Importe	96	46	50			71
	% s/ Nº remitidos	128	55	2			185
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Nº	709.940	92.351	2.630			804.921
	Importe	57	25	22			41
	% s/ Nº remitidos	92	63	50			87
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº	7	17	5			29
	Importe	6.855	11.176	8.145			25.976
	% s/ Nº remitidos	88	46	100			58
Mº DEFENSA	Nº	98	61	100			78
	Importe	7	24	16		6	53
	% s/ Nº remitidos	1.769	19.817	2.356		1.504	25.446
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Nº	70	45	84		67	58
	Importe	43	71	66		91	68
	% s/ Nº remitidos	1	15	4		1	21
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Nº	1.384	33.353	1.787		1.018	37.542
	Importe	17	60				55
	% s/ Nº remitidos	40	94	83		100	89
Mº DEFENSA	Nº	3	6	4		7	20
	Importe	2.552	6.365	2.910		18.545	30.372
	% s/ Nº remitidos	50	43	44		100	56
Mº EDUCACION	Nº	69	78	70		100	88
	Importe	69	177	290		3	539
	% s/ Nº remitidos	109.877	279.910	585.779		2.556	978.122
Mº INTERIOR	Nº	57	57	64		12	59
	Importe	83	89	92		1	68
	% s/ Nº remitidos	31	24	16			71
Mº JUSTICIA	Nº	121.363	52.527	14.358			188.248
	Importe	58	32	46			44
	% s/ Nº remitidos	92	81	76			87
Mº PRESIDENCIA	Nº	19	38	61			118
	Importe	63.974	133.901	220.842			418.717
	% s/ Nº remitidos	50	40	54			48
INSS	Nº	81	88	92			89
	Importe	4	5	1			10
	% s/ Nº remitidos	10.704	8.488	729			19.921
Mº PRESIDENCIA	Nº	44	36	25			37
	Importe	80	79	55			78
	% s/ Nº remitidos	1	12	5			18
Mº JUSTICIA	Nº	580	59.452	4.394			64.426
	Importe	25	34	63			38
	% s/ Nº remitidos	54	91	84			90
Mº INTERIOR	Nº	7	26	9		8	50
	Importe	24.281	44.894	3.789		9.172	82.136
	% s/ Nº remitidos	54	45	43		57	47
Mº ECONOMIA	Nº	85	88	63		85	85
	Importe						
	% s/ Nº remitidos						

Anexo al Informe de Contratación: 2003.

	TIPO DE CONTRATO						TOTALES
	Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados	Adminis. especiales	
INGESA	Nº	3	5	4	3	2	17
	Importe	48.891	2.382	1.854	1.131	337	54.595
	% s/ Nº remitidos	100	100	100	100	100	100
	% s/ Importe	100	100	100	100	100	100
IMSERSO	Nº	7	19		26	3	56
	Importe	5.007	110.679		9.618	4.686	130.056
	% s/ Nº remitidos	100	100		67	100	100
	% s/ Importe	100	100		73	100	100
ISM	Nº	1	3	1			5
	Importe	362	4.027	960			5.349
	% s/ Nº remitidos	25	23	100			28
	% s/ Importe	19	68	100			61
TGSS	Nº	6	62	43		12	123
	Importe	15.154	136.823	56.071		26.806	234.854
	% s/ Nº remitidos	67	35	66		27	41
	% s/ Importe	85	85	91		36	75
IGSS	Nº		1				1
	Importe		421				421
	% s/ Nº remitidos		100				100
	% s/ Importe		100				100
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Nº	1	8				9
	Importe	12.163	40.504				52.667
	% s/ Nº remitidos	100	100				100
	% s/ Importe	100	100				100
SASEMAR	Nº	2	15	3			20
	Importe	590	4.967	1.733			7.290
	% s/ Nº remitidos	100	100	100			100
	% s/ Importe	100	100	100			100
SEPES	Nº	26	9				35
	Importe	152.053	4.875				156.928
	% s/ Nº remitidos	100	100				100
	% s/ Importe	100	100				100
GIF	Nº						0
	Importe						0
	% s/ Nº remitidos	0	0				0
	% s/ Importe	0	0				0
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Nº	4	14	5			23
	Importe	7.620	34.599	29.887			72.106
	% s/ Nº remitidos	100	16	19			19
	% s/ Importe	100	54	80			66
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Nº	4	10	3		3	20
	Importe	588	2.651	297		345	3.881
	% s/ Nº remitidos	100	100	100		100	100
	% s/ Importe	100	100	100		100	100
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Nº		4	1			5
	Importe		474	103			577
	% s/ Nº remitidos		100	100			100
	% s/ Importe		100	100			100
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Nº	2	7			1	10
	Importe	3.599	671			108	4.378
	% s/ Nº remitidos	100	100			100	100
	% s/ Importe	100	100			100	100
COMISION NACIONAL DE ENERGIA	Nº		4	1		1	6
	Importe		3.038	30		61	3.129
	% s/ Nº remitidos		67	100		100	75
	% s/ Importe		87	100		100	88
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Nº	1	9	1			11
	Importe	91	2.016	55			2.162
	% s/ Nº remitidos	100	100	100			100
	% s/ Importe	100	100	100			100
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Nº		12	1			13
	Importe		4.369	89			4.458
	% s/ Nº remitidos		100	100			100
	% s/ Importe		100	100			100

	TIPO DE CONTRATO						TOTALES
	Obras	Consultoría, Asistencia y Servicios	Suministro	Gestión de Servicios Públicos	Privados	Adminis. especiales	
INSTITUTO CERVANTES	Nº	2	13	3		6	24
	Importe	223	1.624	173		7.411	9.431
	% s/ Nº remitidos	100	100	100		100	100
	% s/ Importe	100	100	100		100	100
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Nº	8	20	4			32
	Importe	13.053	17.078	1.010			31.141
	% s/ Nº remitidos	100	77	100			84
	% s/ Importe	100	94	100			97
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Nº	1	11	2		1	15
	Importe	59	4.147	1.321		35.159	40.686
	% s/ Nº remitidos	100	79	67		100	79
	% s/ Importe	100	57	59		100	91
TOTALES	Nº	493	784	498	40	48	1.864
	Importe	4.460.314	1.490.218	964.019	70.650	193.488	7.178.755
	% s/ Nº remitidos	59	42	59	53	51	50
	% s/ Importe	63	81	90	17	80	67

Anexo II.4

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

Anexo II.4 (continuación)

	FORMA DE ADJUDICACIÓN			
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
	Nº	4	12	16
Mº AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Importe	13.968	20.884	34.852
	% s/ Nº remitidos	24	48	38
	% s/ Importe	70	83	77
	Nº	7	9	16
Mº CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Importe	24.369	106.141	130.510
	% s/ Nº remitidos	15	53	24
	% s/ Importe	57	98	86
	Nº	1	8	23
Mº ECONOMÍA	Importe	10.457	23.242	60.716
	% s/ Nº remitidos	33	15	24
	% s/ Importe	83	58	71
	Nº	44	203	8
Mº FOMENTO	Importe	169.659	3.207.909	44.286
	% s/ Nº remitidos	47	55	26
	% s/ Importe	79	97	85
	Nº	4	11	15
Mº HACIENDA	Importe	28.416	12.471	40.887
	% s/ Nº remitidos	11	31	19
	% s/ Importe	72	74	71
	Nº	2	127	56
Mº MEDIO AMBIENTE	Importe	3.018	705.179	96.724
	% s/ Nº remitidos	5	45	42
	% s/ Importe	9	91	86
	Nº	20	9	29
Mº SANIDAD Y CONSUMO	Importe	15.569	10.407	25.976
	% s/ Nº remitidos	56	64	58
	% s/ Importe	71	93	78
	Nº	4	21	28
Mº TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	Importe	1.718	9.304	14.424
	% s/ Nº remitidos	100	41	78
	% s/ Importe	100	47	90
	Nº	1	7	13
Mº ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Importe	404	29.063	8.075
	% s/ Nº remitidos	50	78	48
	% s/ Importe	29	97	74
	Nº	4	16	20
Mº ASUNTOS EXTERIORES	Importe	5.010	25.362	30.372
	% s/ Nº remitidos	44	59	56
	% s/ Importe	70	93	88
	Nº	1	55	483
Mº DEFENSA	Importe	2.269	206.835	769.018
	% s/ Nº remitidos	3	37	66
	% s/ Importe	1	84	84
	Nº	1	35	35
Mº EDUCACIÓN	Importe	334	111.283	76.631
	% s/ Nº remitidos	33	36	58
	% s/ Importe	20	84	95
	Nº	8	39	71
Mº INTERIOR	Importe	32.160	215.753	170.804
	% s/ Nº remitidos	24	38	66
	% s/ Importe	61	90	96

Anexo al Informe de Cooperación 2005.

	FORMA DE ADJUDICACIÓN			
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
	Nº	3	3	4
Mº JUSTICIA	Importe	6.783	8.740	4.398
	% s/ Nº remitidos	27	43	44
	% s/ Importe	66	89	81
	Nº		3	15
Mº PRESIDENCIA	Importe		7.371	57.055
	% s/ Nº remitidos		16	54
	% s/ Importe		62	96
	Nº	5	18	27
INSS	Importe	23.901	27.841	30.394
	% s/ Nº remitidos	56	44	48
	% s/ Importe	86	85	86
	Nº		8	9
INGESA	Importe		51.050	3.545
	% s/ Nº remitidos		100	100
	% s/ Importe		100	100
	Nº		20	36
IMSERSO	Importe		115.864	14.192
	% s/ Nº remitidos		100	73
	% s/ Importe		100	80
	Nº	0	3	2
ISM	Importe	0	4.475	874
	% s/ Nº remitidos	0	75	17
	% s/ Importe	0	95	31
	Nº	3	21	99
TGSS	Importe	12.774	107.186	114.894
	% s/ Nº remitidos	43	28	46
	% s/ Importe	84	80	69
	Nº		1	1
IGSS	Importe		421	421
	% s/ Nº remitidos		100	100
	% s/ Importe		100	100
	Nº		9	9
LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO	Importe		52.667	52.667
	% s/ Nº remitidos		100	100
	% s/ Importe		100	100
	Nº		18	2
SASEMAR	Importe		5.736	1.554
	% s/ Nº remitidos		100	100
	% s/ Importe		100	100
	Nº	22	12	1
SEPES	Importe	84.078	72.196	654
	% s/ Nº remitidos	100	100	100
	% s/ Importe	100	100	100
	Nº			0
GIF	Importe			0
	% s/ Nº remitidos		0	0
	% s/ Importe		0	0
	Nº	4	15	4
AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	Importe	7.620	41.379	23.107
	% s/ Nº remitidos	100	17	15
	% s/ Importe	100	58	77
	Nº		11	9
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Importe		1.958	1.923
	% s/ Nº remitidos		100	100
	% s/ Importe		100	100

Anexo II.4 (continuación)

FORMA DE ADJUDICACIÓN					
		Subasta	Concurso	Procedimiento negociado (*)	Totales
	Nº		3	2	5
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	Importe		460	117	577
	% s/ Nº remitidos		100	100	100
	% s/ Importe		100	100	100
	Nº		8	2	10
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	Importe		4.222	156	4.378
	% s/ Nº remitidos		100	100	100
	% s/ Importe		100	100	100
	Nº		5	1	6
COMISION NACIONAL DE ENERGIA	Importe		3.099	30	3.129
	% s/ Nº remitidos		71	100	75
	% s/ Importe		87	100	88
	Nº	1	7	3	11
COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	Importe	91	1.487	584	2.162
	% s/ Nº remitidos	100	100	100	100
	% s/ Importe	100	100	100	100
	Nº		13		13
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	Importe		4.458		4.458
	% s/ Nº remitidos		100		100
	% s/ Importe		100		100
	Nº		4	20	24
INSTITUTO CERVANTES	Importe		1.382	8.049	9.431
	% s/ Nº remitidos		100	100	100
	% s/ Importe		100	100	100
	Nº		12	20	32
RADIO TELEVISION ESPAÑOLA	Importe		25.044	6.097	31.141
	% s/ Nº remitidos		67	100	84
	% s/ Importe		96	100	97
	Nº		12	3	15
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA	Importe		5.370	35.316	40.686
	% s/ Nº remitidos		75	100	79
	% s/ Importe		57	100	91
	Nº	100	740	1.024	1.864
TOTALES	Importe	355.266	5.138.306	1.685.183	7.178.755
	% s/ Nº remitidos	37	44	58	50
	% s/ Importe	48	64	86	67

(*) 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 (2003) (en euros)

Naturaleza Contrato	Forma Adjudicación	INSS				INGESA				IMERSO				ISM				TESORERÍA				IGSS				TOTALES				
		Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	
Obras	Subasta	9	69	27.834.229,25	98	-	-	-	-	-	-	-	2	50	1.292.641,71	68	5	56	14.345.876,71	80	-	-	-	-	-	-	16	45	43.472.747,67	42
	Concurso	-	-	-	-	3	100	48.891.328,06	100	4	57	2.977.542,46	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	19	51.868.870,52	51
	Proc.negociado	4	31	579.275,49	2	-	-	-	-	3	43	2.029.591,91	41	2	50	595.408,38	32	4	44	3.544.818,96	20	-	-	-	-	-	-	13	36	6.749.094,64
Total obras		13	36	28.413.504,74	28	3	8	48.891.328,06	48	7	20	5.007.134,37	5	4	11	1.888.050,09	2	9	25	17.890.695,57	17	-	-	-	-	-	36	7	102.090.712,83	17
Cons. y Asist. y Servicios	Concurso	30	52	26.888.938,80	53	1	20	236.901,00	10	13	68	108.799.152,57	98	3	23	3.733.172,17	63	52	29	104.029.352,35	65	1	100	421.209,60	100	100	36	244.088.726,49	74	
	Proc.negociado	28	48	24.164.475,68	47	4	80	2.144.783,95	90	6	32	1.879.526,08	2	10	77	2.185.698,93	37	126	71	57.071.748,85	35	-	-	-	-	-	174	64	87.446.233,49	26
Total cons asist y servicios		58	21	51.033.414,48	15	5	2	2.381.684,95	1	19	7	110.678.678,65	33	13	5	5.918.871,10	2	178	65	161.101.101,20	49	1	0	421.209,60	0	274	54	331.534.959,98	54	
Suministros	Concurso	5	24	1.238.269,93	21	3	75	1.604.156,47	87	-	-	-	-	1	100	960.000,00	100	10	15	9.837.385,36	16	-	-	-	-	-	19	21	13.639.811,76	19
	Proc.negociado	18	76	4.739.987,83	79	1	25	249.870,15	13	-	-	-	-	-	-	-	-	55	85	51.832.444,70	84	-	-	-	-	-	72	79	56.822.302,68	81
Total suministros		21	23	5.978.257,76	8	4	4	1.854.026,62	3	-	-	-	-	1	1	960.000,00	1	65	72	61.669.830,06	88	-	-	-	-	-	91	18	70.462.114,44	12
Gest serv.	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Proc.negociado	-	-	-	-	3	100	1.131.377,63	100	39	100	13.134.644,11	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42	100	14.266.021,74	100
Total gest servicios		-	-	-	-	3	7	1.131.377,63	8	39	93	13.134.644,11	92	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42	8	14.266.021,74	2
Privados	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3	785.717,57	1
	Concurso	6	43	4.704.371,50	44	1	50	318.000,00	94	2	67	4.020.240,00	86	-	-	-	11	25	-	19.022.629,95	26	-	-	-	-	-	20	31	28.065.240,45	31
	Cont. Dcta.	8	57	6.024.693,71	56	1	50	18.752,00	6	1	33	665.958,82	14	-	-	-	32	71	-	54.176.476,73	73	-	-	-	-	-	42	66	60.885.891,26	68
Total Privados		14	22	10.729.065,21	12	2	3	336.752,00	1	3	5	4.686.198,82	5	-	-	-	45	70	-	73.984.823,25	82	-	-	-	-	-	64	13	89.738.839,28	15
Adm. especial	Concurso	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100	66.538,40	100	-	-	-	-	-	-	388.000,00	100	-	-	-	-	-	2	100	454.538,40	100
Total Administrativos especiales		-	-	-	-	-	-	-	-	1	50	66.538,40	15	-	-	-	-	-	-	388.000,00	85	-	-	-	-	-	2	0	454.538,40	0
TOTAL		106	21	96.154.242,19	16	17	3	54.595.169,26	9	69	14	133.573.194,35	22	18	3	8.766.921,19	1	298	59	315.034.460,08	52	1	0	421.209,60	0	509	100	608.545.186,67	100	

Anexo al Informe de Contratación 2003.

SEGURIDAD SOCIAL

Anexo III-2-2

RESUMEN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN FISCALIZADA EN EL ÁREA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2003) (en euros)

Naturaleza Contrato	Forma Adjudicación	INSS				INGESA				IMERSO				ISM				TESORERÍA				IGSS				TOTALES				
		Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	
Obras	Subasta	5	71	23.901.183,61	98	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	50	12.774.067,47	84	-	-	-	-	-	-	8	33	36.675.251,08	39
	Concurso	-	-	-	-	3	100	48.891.328,06	100	4	57	2.977.542,46	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	29	51.868.870,52	55
	Proc.negociado	2	29	379.748,07	2	-	-	-	-	3	43	2.029.591,91	41	1	100	361.860,80	100	3	50	2.379.264,23	16	-	-	-	-	-	9	38	5.150.465,01	6
Total obras		7	29	24.280.931,68	26	3	13	48.891.328,06	52	7	29	5.007.134,37	5	1	4	361.860,80	1	6	25	15.153.331,70	16	-	-	-	-	-	24	10	63.694.586,61	19
Cons. y Asist. y Servicios	Concurso	10	38	22.729.238,83	51	1	20	236.901,00	10	13	68	108.799.152,57	98	2	67	3.514.700,71	87	13	21	92.332.554,96	67	1	100	421.209,60	100	40	34	228.033.757,67	76	
	Proc.negociado	16	62	22.165.071,63	49	4	80	2.144.783,95	90	6	32	1.879.526,08	2	1	33	512.128,00	13	49	79	44.491.055,46	33	-	-	-	-	-	76	66	71.192.565,14	24
Total cons asist y servicios		26	22	44.894.310,46	15	5	4	2.381.684,95	1	19	16	110.678.678,65	37	3	3	4.026.828,71	1	62	54	136.823.610,44	46	1	1	421.209,60	0	116	46	299.226.322,81	59	
Suministros	Concurso	3	33	547.395,36	14	3	75	1.604.156,47	87	-	-	-	-	1	100	960.000,00	100	4	9	7.865.677,86	14	-	-	-	-	-	11	19	10.977.229,69	18
	Proc.negociado	6	67	3.241.541,79	86	1	25	249.870,15	13	-	-	-	-	-	-	-	-	39	91	48.205.148,33	86	-	-	-	-	-	46	81	51.696.560,27	82
Total suministros		9	16	3.788.937,15	6	4	7	1.854.026,62	3	-	-	-	-	1	2	960.000,00	2	43	75	56.070.826,19	89	-	-	-	-	-	57	23	62.673.789,96	12
Gest serv.	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Proc.negociado	-	-	-	-	3	100	1.131.377,63	100	28	100	9.617.606,11	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	100	10.748.983,74	100
Total gest servicios		-	-	-	-	3	10	1.131.377,63	11	28	90	9.617.606,11	89	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	11	10.748.983,74	2
Privados	Subasta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Concurso	5	62	4.564.900,00	50	1	50	318.000,00	94	2	67	4.020.240,00	86	-	-	-	4	33	-	6.987.344,95	26	-	-	-	-	-	12	48	15.890.484,95	39
	Cont. Dcta.	3	38	4.606.894,00	50	1	50	18.752,00	6	1	33	665.958,82	14	-	-	-	-	8	67	-	19.818.492,83	74	-	-	-	-	13	52	25.110.087,65	81
Total Privados		8	32	9.171.794,00	22	2	8	336.752,00	1	3	12	4.686.198,82	12	-	-	-	12	48	-	26.805.837,78	65	-	-	-	-	-	25	10	41.000.572,60	8
Adm. especial	Concurso	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100	66.538,40	100	-	-	-	-	-	-	388.000,00	100	-	-	-	-	-	1	100	66.538,40	100
Total Administrativos especiales		-	-	-	-	-	-	-	-	1	100	66.538,40	100	-	-	-	-	-	-	388.000,00	85	-	-	-	-	-	1	0	66.538,40	0
TOTAL		50	20	82.135.963,29	16	17	7	54.595.169,26	11	56	22	130.056.156,35	28	5	2	5.348.689,51	1	123	49	234.853.606,11	46	1	0	421.209,60	0	252	100	507.410.794,12	100	