



Audiencia de Cuentas de Canarias

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.**

EJERCICIO 2001





Audiencia de Cuentas de Canarias

El Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 5.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, y a tenor de lo previsto en el artículo 18 de la misma disposición y concordantes del Reglamento de Organización y Funcionamiento, ha aprobado, en su sesión de 7 de marzo de 2005, el Informe de Fiscalización de la Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma, ejercicio 2001. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 4/1989, ha acordado su elevación al Parlamento de Canarias y su remisión al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General de la Comunidad Autónoma.



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN
ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.
EJERCICIO 2001**

INDICE

	Pág.
SIGLAS	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Justificación.	4
1.2. Objetivos.	4
1.3. Alcance.	5
1.4. Marco jurídico.	6
1.5. Trámite de alegaciones.	9
2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	10
2.1. Opinión.	10
2.2. Conclusiones.	10
2.3. Recomendaciones.	15
3. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO	16
3.1. Organización administrativa.	16
3.2. Registro de Contratos.	17
3.3. Control interno.	20
3.4. Gestión y ordenación de los expedientes.	21
4. ASPECTOS COMUNES A TODOS LOS CONTRATOS	23
4.1. Inicio del expediente.	23
4.2. Licitación.	26
4.3. Adjudicación y formalización del contrato.	29
5. CONTRATOS DE OBRAS	32
5.1. Fase previa.	32
5.2. Ejecución.	33
5.3. Recepción.	34
5.4. Modificaciones.	35
5.5. Otras incidencias	35
5.6. Expedientes con deficiencias más relevantes.	36
6. CONTRATOS DE SUMINISTROS	39
6.1. Ejecución.	39



Audiencia de Cuentas de Canarias

6.2. Recepción y pago.	39
6.3. Modificaciones.	39
6.4. Otras incidencias	40
6.5. Expedientes con deficiencias más relevantes.	40
7. CONTRATOS DE CONSULTORÍA, ASISTENCIA TÉCNICA O SERVICIOS	42
7.1. Inicio del expediente.	42
7.2. Ejecución.	42
7.3. Recepción y pago.	43
7.4. Modificaciones.	44
7.5. Otras incidencias	44
7.6. Expedientes con deficiencias más relevantes.	44
ANEXOS: Relación de expedientes fiscalizados	48
1. Relación de expedientes fiscalizados.	49
2. Alegaciones recibidas.	52
3. Contestación a las alegaciones.	159



Audiencia de Cuentas de Canarias

SIGLAS

Art.	Artículo.
BOC	Boletín Oficial de Canarias.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CAC	Comunidad Autónoma de Canarias.
DA	Disposición Adicional.
DF	Disposición Final.
DT	Disposición Transitoria.
IGIC	Impuesto General Indirecto Canario.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LHPC	Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma.
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común.
Mp.	Millones de pesetas.
OC	Órgano de contratación.
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
PICCAC	Sistema de Información Económico-financiera de la Administración Pública de la CAC.
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas.
Ptas.	Pesetas.
RD	Real Decreto.
RDL	Real Decreto Legislativo.
RGCAP	Reglamento General de Contratos de las Administraciones Públicas.
TRLCAP	Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
UTE	Unión Temporal de Empresas.



Audiencia de Cuentas de Canarias

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación.

En virtud del artículo 1 de la Ley Territorial 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias, a este Órgano le corresponde la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, del que forman parte, entre otros, la Administración de la Comunidad Autónoma, sus Organismos Autónomos, Empresas Públicas y cuantas entidades estén participadas por los anteriores, según el artículo 2 de la misma Ley.

En virtud del artículo 11.a) de la citada Ley y del acuerdo del Pleno de la Audiencia de Cuentas de 23 de diciembre de 2002, por el que se aprueba el Programa de Actuaciones del ejercicio 2003, se ha procedido a la fiscalización de la contratación administrativa llevada a cabo por la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2001.

1.2. Objetivos.

La actuación llevada a cabo ha sido una fiscalización de legalidad o de cumplimiento, cuyo objetivo es verificar si la actividad contractual de la Comunidad Autónoma se ha desarrollado de conformidad con las normas y disposiciones que le son de aplicación.

Este objetivo se ha concretado en el análisis y comprobación, entre otros, de los siguientes extremos:

- La tramitación de cada expediente, desde las actuaciones preparatorias hasta la Resolución de aprobación del mismo, con especial atención la competencia de los sujetos que suscriben las sucesivas actuaciones administrativas que conforman el procedimiento contractual, a la elaboración, supervisión y replanteo de los proyectos de obras, la existencia de necesidades de interés público, la justificación de la insuficiencia de medios propios en los contratos de consultoría y asistencia, al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas y a la justificación de la necesidad en los expediente de tramitación urgente.

- Los procedimientos y formas de adjudicación y su justificación en los expedientes, la publicidad de las convocatorias, las actuaciones de la Mesa de Contratación y de los servicios técnicos asesores y las adjudicaciones en relación con



Audiencia de Cuentas de Canarias

los criterios establecidos, en su caso, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

- La constitución de garantías en las cuantías y plazos legales, la publicidad de las adjudicaciones y la formalización documental de los contratos en coherencia con los pliegos de cláusulas y las ofertas de los adjudicatarios.

- La ejecución en los plazos establecidos y de acuerdo con los proyectos, en obras, o los pliegos de prescripciones técnicas, en los demás casos; la justificación de prórrogas y suspensiones así como las modificaciones que supongan incremento de los precios o de los plazos y las obras accesorias y complementarias.

Asimismo, en cumplimiento del artículo 18 de la Ley 4/1989, el Informe recoge las medidas que se proponen para la mejora de la gestión económica y financiera, en el correspondiente epígrafe de recomendaciones.

1.3. Alcance.

El ejercicio objeto de fiscalización es el 2001, aunque, al fiscalizar los expedientes en su totalidad, se han verificado hechos de ejercicios anteriores y posteriores hasta la fecha del trabajo de campo, que concluyó en julio de 2004.

Se ha analizado la contratación administrativa de los entes de la Comunidad Autónoma a los que les es de aplicación la normativa de contratos de las Administraciones Públicas, es decir, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, los Organismos Autónomos y los Entes de derecho público. Por tanto, no se ha fiscalizado la actividad contractual de las Empresas Públicas.

Para la ejecución del trabajo se ha seleccionado una muestra de expedientes de contratación siguiendo los criterios fijados en octubre de 1999 por la Comisión Técnica de Coordinación del Informe Anual, integrada por representantes de todos los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas y del Tribunal de Cuentas.

Se seleccionaron dos muestras: una de contratos formalizados en 2001 y otra de contratos que, formalizados en ejercicios anteriores al 2001, han tenido incidencias en el ejercicio 2001.

A tal fin, se solicitó el 19 de junio de 2002 a la Intervención General una relación certificada de los contratos formalizados por la Comunidad Autónoma en el



Audiencia de Cuentas de Canarias

ejercicio 2001, así como de los formalizados en ejercicios anteriores que han tenido incidencias durante 2001.

La información solicitada se recibió mediante escrito de 6 de septiembre de 2002, constando de 506 contratos, 207 formalizados en 2001 y 299 con anterioridad y con incidencia en 2001.

Para la determinación de la muestra se ha estratificado, por Departamento, tipo de contrato y sistema de adjudicación, obteniéndose una muestra de 48 expedientes: 15 de obras, 10 de suministros y 21 de consultoría, asistencia y de servicios, lo que supone el 9,5% del total de contratos. Además, se constató que dos de ellos no se corresponden con modalidades contractuales administrativas de las reguladas en la normativa vigente.

Tipo de contratos	Nº	Importe adjudicación (€)	Importe adjudicación (Pts.)
No contratos	2	2.029.950,00	337.755.261
Obras	15	76.430.375,03	12.716.944.380
Suministros	10	37.175.281,14	6.185.446.328
Consultoría, asistencia y de servicios	21	23.011.270,23	3.828.753.210
Total	48	138.646.876,4	23.068.899.179

La relación detallada de los expedientes seleccionados se muestra en el Anexo nº 1, desglosada por Departamento, referencia, tipo de contrato, objeto, fecha de adjudicación y precio y fecha de formalización.

Seleccionada la muestra, la fiscalización se ha instrumentado a través del examen y comprobación de los expedientes originales puestos a disposición por los respectivos Órganos de contratación en sus propias dependencias, a donde se ha desplazado el personal integrante del equipo de fiscalización.

La fiscalización se ha extendido a todas las fases del expediente: preparación, adjudicación, formalización, ejecución y extinción.

1.4. Marco jurídico.

La contratación administrativa de la Comunidad Autónoma se rige, esencialmente, por normas de origen estatal, en virtud de la competencia exclusiva del



Audiencia de Cuentas de Canarias

Estado para la legislación básica sobre contratos que le atribuye la vigente Constitución, de acuerdo con el tenor literal de su artículo 149.1, 18º, correspondiendo a la Comunidad Autónoma, según su propio Estatuto de Autonomía, en el marco de dicha legislación básica y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo normativo de las especialidades derivadas de su propia organización.

Para el ejercicio 2001, al que se refiere el ámbito temporal de esta fiscalización, es de aplicación la normativa que se relaciona, con las observaciones que, asimismo, se indican:

Con carácter general, resulta de aplicación la normativa básica preceptuada en 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, respecto de los expedientes de contratación iniciados y adjudicados, tal y como señala la Disposición Transitoria Primera de aquel texto, a partir de la fecha de inicio de su vigencia (22 de junio de 2000). Por el contrario a los iniciados o adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 53/1999 les resulta de aplicación la normativa anterior, y esencialmente la Ley 13/1995, de 18 de mayo.

La normativa se complementa con otras disposiciones, entre ellas el Reglamento General de Contratación, aprobado mediante Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, que se mantiene en vigor hasta el 26 de octubre de 2001, cuando se inicia la vigencia del Real Decreto 1098/2001, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por lo que se refiere a la normativa de origen autonómico, inciden en la contratación administrativa otras disposiciones que, esencialmente afectan a la atribución de competencias en el seno de las peculiaridades organizativas de la propia Administración autonómica y a cuestiones formales o de procedimiento, así como a aspectos de índole financiera y presupuestaria. Dicha normativa comprende, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Ley Territorial 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias.

- Decreto 92/1994, de 27 de mayo, Registro de Contratistas.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Decreto 32/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Canario de la Salud.
- Decreto 28/1997, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General.
- Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, de aprobación y puesta en funcionamiento del sistema de información económico-financiera de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, con la denominación de PICCAC.
- Decreto 110/1999, de 25 de mayo, por el que se establece la fiscalización previa limitada para determinados expedientes de gastos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Modificado parcialmente por el Decreto 117/2000, de 26 de junio, y por el Decreto 156/2002, de 24 de octubre.
- Decreto 41/2000, de 28 de marzo, por el que se aprueban los Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, para la contratación de obras, suministros, consultorías y asistencias y servicios, mediante adjudicación por concurso y subasta, por procedimiento abierto, y mediante procedimiento negociado, así como para la contratación de suministros de productos informáticos, mediante adjudicación por concurso, por procedimiento abierto, y mediante procedimiento negociado.
- Decreto 78/2001, de 5 de marzo, por el que se delegan en el Consejero de Economía, Hacienda y Comercio, y en los titulares de los Departamentos, competencias en materia de gastos de carácter plurianual.
- Orden 14 de enero de 1999 sobre Tipos de expedientes que existen en el módulo de gestión de gastos del PICCAC, modificada por la Orden 30 de junio de 1999.
- Orden de 26 de enero de 1999 de Formalización y actualización del Registro de Contratos Administrativos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.



Audiencia de Cuentas de Canarias

1.5. Trámite de alegaciones.

El presente Informe, antes de su aprobación definitiva, ha sido remitido para alegaciones, de conformidad con lo establecido en el art. 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Audiencia de Cuentas de Canarias.

A estos efectos, el Proyecto de Informe fue remitido a la Intervención General, en virtud de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 4/1989, mediante escrito de 10 de noviembre de 2004, concediéndosele un plazo de 30 días hábiles.

Mediante escrito de 20 de diciembre, la Intervención General solicitó una prórroga del plazo inicial de alegaciones de otros diez días hábiles, la cual fue concedida mediante escrito del Presidente de la Audiencia de Cuentas de 22 de diciembre de 2004.

El 28 de diciembre de 2004 se reciben las alegaciones, remitidas por la Intervención General.

En el Anexo 2 se incorpora el texto íntegro de las alegaciones presentadas y en el 3 la contestación de la Audiencia de Cuentas a las no aceptadas. Las alegaciones aceptadas han originado la correspondiente modificación en el Informe.



2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

2.1. Opinión.

Como resultado de la fiscalización efectuada sobre la contratación administrativa de la Comunidad Autónoma correspondiente al ejercicio 2001, se ha obtenido la siguiente opinión:

La actividad contractual llevada a cabo por la Comunidad Autónoma, durante el ejercicio 2001, se ha ajustado a la normativa de aplicación, con las excepciones que se describen en las siguientes conclusiones.

2.2. Conclusiones.

1. Se ha detectado en el Registro de Contratos la existencia de modalidades contractuales que no se hallan comprendidas en el ámbito de aplicación objetiva del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y que, por tanto, no debieron figurar en el Registro. Se trata de dos convenios, expresamente excluidos del ámbito de la Ley por el artículo 3.1.c) (epígrafe 3.2).
2. Los expedientes de gastos convalidados analizados suponen la existencia de gastos contraídos prescindiendo absolutamente del procedimiento establecido en la normativa administrativa y presupuestaria. Se trata de contratos verbales expresamente prohibidos por el artículo 55 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafe 3.3).
3. Los expedientes de gastos convalidados referidos en la conclusión anterior no constan en la información sobre convalidaciones recibida de la Comunidad Autónoma, que se recoge en el Informe de fiscalización de la Cuenta General del ejercicio 2001 (epígrafe 3.3).
4. Durante la presente fiscalización se ha apreciado la existencia de varios expedientes desordenados e incompletos, debido a que parte de los mismos se custodian en dependencias distintas a la del centro gestor, principalmente en la Intervención Delegada correspondiente (epígrafe 3.4).
5. En un expediente (nº 39) consta una Resolución del Director General de Ordenación e Infraestructura Turística aprobando el proyecto y ordenando la iniciación del expediente; tal competencia, según establece la Ley 13/1995, de 18 de mayo,



Audiencia de Cuentas de Canarias

corresponde al Consejero u órgano en quien delegue (artículo 70.1), salvo que exista una orden delegando tal potestad, la cual no consta en el expediente (epígrafe 4.1).

6. En un expediente (nº 46), en la Resolución por la que se inicia el expediente se procede, igualmente, a la aprobación del gasto, unificándose en un mismo momento del procedimiento actos que deberían ser sucesivos y no simultáneos en el procedimiento contractual. Así resulta de la aplicación conjunta de los artículos 67 y 69 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafe 4.1).

7. En un expediente (nº 46) no consta la aprobación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (epígrafe 4.1).

8. En un expediente (nº 24), en la Resolución del Órgano de Contratación en la que se dispone la iniciación del expediente se procede simultáneamente a la aprobación de los Pliegos, tanto de cláusulas administrativas como de prescripciones técnicas.

Sin embargo, la Audiencia de Cuentas entiende que, en puridad, la aprobación del Pliego es un acto de trámite dentro del expediente de contratación que debería de verificarse una vez iniciado el mismo; así resulta de la interpretación del artículo 67 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafe 4.1).

9. En algunos expedientes (nº 25 y 26) no consta el Pliego de Prescripciones Técnicas, en otros el documento que se utiliza como Pliego no es el adecuado: un cuadro en el que figuran los productos a adquirir (nº 24), la memoria obrante en el proyecto (nº 28), o documento sin firma ni fecha (nº 48) (epígrafe 4.1).

10. En un 75% de los expedientes tramitados de urgencia (nº 1, 2, 8, 12, 15, 20, 21, 42 y 46) no está suficientemente justificada la urgencia.

La declaración de urgencia debe considerarse un acto administrativo distinto al de la Resolución de inicio y tener una motivación propia, si bien es cierto que puede y suele constar en la Resolución, aunque siempre reservando una parte de ésta a fundamentar la declaración de urgencia (epígrafe 4.1).

11. En algunos expedientes (nº 24, 27, 31, 32, 33 y 48) no consta expresamente la aprobación del expediente, pese a lo establecido en el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y en otros (nº 44 y 45) la aprobación se produjo con posterioridad a la publicación de la licitación en el Boletín Oficial correspondiente (epígrafe 4.1).



Audiencia de Cuentas de Canarias

12. En algunos expedientes (nº 31, 36 y 48) no consta la Resolución de aprobación del gasto (epígrafe 4.1).
13. En varios expedientes se ha constatado que no queda suficientemente justificado el procedimiento y forma escogidos, incumpliendo de esta forma el artículo 76.2 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, o el 75.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Si bien, teniendo en cuenta el exigible cumplimiento de los principios de la contratación pública, la justificación será ineludiblemente necesaria cuando se trate de un procedimiento negociado, dado su carácter tasado, y del restringido, por sus limitaciones al principio de concurrencia (epígrafe 4.2).
14. En algunos expedientes (nº 20, 21, 28, 34 y 46) no consta el certificado de recepción de ofertas (epígrafe 4.2).
15. En dos expedientes (nº 17 y 42) se omite la firma del Secretario en las Actas de la Mesa de Contratación sobre la apertura de plicas (epígrafe 4.2).
16. En un expediente (nº 37) no se valora a todas las empresas de forma igualitaria, ya que se otorga distinta calificación a empresas que presentan el mismo periodo de ejecución (epígrafe 4.2).
17. En un expediente (nº 2) se incluyen como criterios de adjudicación las horas de vuelo de los pilotos y de los rescatadores en operaciones de emergencia. Se ha utilizado la experiencia como criterio de valoración para la adjudicación, criterio que, sin embargo, corresponde a la fase de selección, como ha reiterado la Junta Consultiva de Contratación en sus informes 44/1998, 22/2000, 36/2001, 37/2001 y 5/2002 (epígrafe 4.3).
18. En varios expedientes (nº 4, 20 y 34) no consta la notificación al adjudicatario, en otros (nº 1, 17, 20, 39, 42, 47 y 48) no consta la publicación de la Resolución de adjudicación, en otros (nº 16 y 45) ésta se produce sin ajustarse a los plazos establecidos por el artículo 93 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas o a lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común (nº 10 y 12) (epígrafe 4.3).
19. En un expediente (nº 8) la fecha de la prestación de la fianza definitiva (11/12/01), es anterior a la fecha de notificación de la adjudicación al adjudicatario (13/12/01) (epígrafe 4.3).



Audiencia de Cuentas de Canarias

20. En un expediente (nº 34) no consta la devolución de la garantía provisional a los interesados, y en otro (nº 44) la devolución de la garantía se produjo con anterioridad a la Resolución de adjudicación (epígrafe 4.3).

21. En los expedientes nº 4, 8, 12, 25, 26, 33, 35 y 38 no constan las respectivas concesiones de las licencias municipales de obras o, en su caso, los informes de los Ayuntamientos, preceptivos según la Ley de Ordenación del Territorio (epígrafe 5.1).

22. En un expediente (nº 39) no está suficientemente justificada la modificación puesto que las razones invocadas en el informe de supervisión suscrito por el Jefe de Servicio de Infraestructura Turística no son ni necesidades nuevas, ni causas imprevistas (epígrafe 5.4).

23. En el expediente para la ejecución de las obras de infraestructura del proyecto: “1ª fase Aeropuerto-Tarajalejo-Morro Jable, tramo: Pecenescal-Valluelo” (nº 3) se adjudicó el contrato y se iniciaron las obras con anterioridad a la formalización del acta de ocupación de los terrenos, ya que no se había iniciado el procedimiento expropiatorio de los mismos (Decreto 159/2000, de 24 de julio).

La falta de disponibilidad de los terrenos dio lugar a la resolución del contrato, mediante Orden Departamental de 11/12/00, autorizada en virtud de acuerdo del Consejo de Gobierno de 4/12/00, fundamentada en la causa especificada en el artículo 150.c) de la Ley 13/1995, por el desistimiento o la suspensión de las obras por un plazo superior a seis meses acordada por la Administración, reconociéndose, como efecto de la resolución contractual, el derecho de la adjudicataria a la indemnización de 803.350 euros (133,7 Mp.), así como a la devolución de la garantía definitiva, y continuando la ejecución de la obra con quien aparecía como la siguiente licitadora (epígrafe 5.6).

24. El contrato de Suministro de equipos informáticos “Proyecto Medusa” (nº 9) se efectuó sin el informe preceptivo de la Dirección General de Tecnología de la Información, establecido en el artículo 11.1 f) del Decreto 278/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, a los efectos de lograr la normalización y facilitar la interconexión de todos los sistemas en el ámbito de la Administración Autónoma, los Pliegos de Prescripciones Técnicas correspondientes a las contrataciones a los equipos físicos y lógicos base y sistemas en materia de tecnología de la información (epígrafe 6.5).

25. En el expediente del contrato de Suministro de Análogos nucleósidos (nº 48) no se justifica adecuadamente el procedimiento y forma de adjudicación utilizado. Se utiliza el procedimiento negociado sin publicidad basándose en la presunta exclusividad de



Audiencia de Cuentas de Canarias

un laboratorio, cuando dicho medicamento lo comercializan actualmente diversos laboratorios (epígrafe 6.5).

26. En varios expedientes (nº 2, 19, 36 y 46) no consta el informe justificativo del Servicio promotor sobre imposibilidad o inexistencia de medios suficientes y/o inadecuados para la realización del trabajo (epígrafe 7.1).

27. En algunos expedientes (nº 36, 37 y 47) no constan la factura o facturas que deben presentar los contratistas (epígrafe 7.3).

28. En la modificación del contrato del Servicio de Vigilancia y Seguridad de Órganos Judiciales de la Comunidad Autónoma (nº 1) se establece un precio mensual incrementado un 13% respecto del fijado en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato un año y medio antes (epígrafe 7.6).

29. El contrato del Servicio de Helicópteros Multifuncionales para los ejercicios 2001 y 2002 (nº 2) se adjudica para el ejercicio 2001 por un precio equivalente a 11 meses; sin embargo, la adjudicación se efectuó el 3/07/01. En previsión de no poder adjudicar el contrato hasta febrero de 2001, durante el mes de enero de 2001 se realizó una contratación mediante un procedimiento negociado sin publicidad de 300.506 euros (50 Mp.) para garantizar el servicio ese mes ante la tardanza del procedimiento de adjudicación, que finalmente se demoró hasta el final del primer semestre, debido al traspaso de las competencias en emergencia desde la Viceconsejería de Medio Ambiente a la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica, con la empresa que finalmente sería la adjudicataria del concurso.

Esto implica que la empresa adjudicataria, la única que se presentó al concurso, estuvo prestando sus servicios de febrero a junio de 2001 sin la formalización de un contrato, prescindiendo absolutamente del procedimiento legalmente establecido, pese a la prohibición contenida en el artículo 55 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafe 7.6).

30. En el contrato del Servicio de limpieza del Hospital General de Lanzarote (nº 46), firmado el 1/04/01, se produce una modificación de fecha 17/05/01, por un importe de 76.461 euros (12,7 Mp.). La justificación de la modificación fue la insuficiencia del número de trabajadores de la empresa adjudicataria en relación del que disponía la empresa anterior. Cuando la cláusula 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas establecía la obligación de *"contratar al personal necesario para atender las obligaciones y hacerse cargo en la forma reglamentaria del personal procedente de la otra contrata"* (epígrafe 7.6).



Audiencia de Cuentas de Canarias

31. En el contrato de Redacción de Proyecto de trazado y construcción de la duplicación de la calzada C-820, Realejos-Icod (nº 37) se produce una suspensión de la ejecución que no está debidamente justificada, puesto que el argumento utilizado por el órgano de contratación para suspender el contrato se basa en que la redacción del proyecto debe ajustarse a lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales, motivo que se conocía con tiempo suficiente para haber suspendido la ejecución mucho antes de lo que se hizo, ya que desde que la empresa adjudicataria propone la suspensión hasta que ésta se acuerda transcurre casi un año y en el momento de la suspensión la contrata había ejecutado el 87% del presupuesto de adjudicación (epígrafe 7.6).

2.3. Recomendaciones.

Teniendo en cuenta que un expediente de contratación es la expresión formal y documental de las actuaciones que se han producido, ordenadas secuencial y cronológicamente, se recomienda que los centros gestores se ajusten al proceso normativo que debe seguir todo expediente y que se conserve un único ejemplar de cada expediente y que éste se encuentre debidamente ordenado y completo, es decir, que contenga la totalidad de los documentos, preferentemente originales, conservando una copia de los documentos que deban estar en otras dependencias.



3. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO

3.1. Organización administrativa.

La organización y funcionamiento de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias viene regulada en la Ley Territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que a su vez derogó el Título II de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante CAC), y en los Decretos 153/1995, de 17 de mayo y 212/1991, de 11 de septiembre. En la primera se establece que, bajo la superior dirección del Presidente del Gobierno, la Administración de la Comunidad Autónoma se organiza en Consejerías, y que la estructura central y territorial de las mismas será aprobada por Decreto del Gobierno de Canarias.

La estructura de la Administración Autonómica vigente durante la mayor parte del ejercicio 2001 se recoge en el Decreto 10/2001, de 29 de enero (BOC nº 14, del 30 de enero), y en él se establecen las siguientes Consejerías:

- a) Consejería de Turismo y Transportes.
- b) Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica.
- c) Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
- d) Consejería de Sanidad y Consumo.
- e) Consejería de Economía, Hacienda y Comercio.
- f) Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente.
- g) Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca, y Alimentación.
- h) Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.
- i) Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

De acuerdo con la Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de Hacienda Pública de la CAC (en adelante LHPC), a la Consejería de Economía y Hacienda le corresponde la organización de la Contabilidad Pública y es la encargada de la propuesta y ejecución de las directrices generales del Gobierno en materia de patrimonio, contratación, tesorería, endeudamiento, tributos y precios públicos, planificación de la actividad económica, presupuesto y gasto público, política financiera y crediticia, promoción económica, intervención, contabilidad, inspección económico-financiera y Régimen Económico y Fiscal de Canarias.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Para la gestión de algún servicio público y el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos, se pueden crear Organismos Autónomos y Empresas Públicas.

El art. 4 de la LHPC establece que son Organismos Autónomos de la Comunidad las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propios distintos de los de la Comunidad. Se clasifican en Organismos Autónomos de carácter administrativo y Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogos, y se crean por Ley del Parlamento de Canarias.

Los órganos de contratación de la Comunidad son los Consejeros, en virtud del art. 102 de la LHPC, y los Viceconsejeros, las Secretarías Generales Técnicas y los Directores Generales, en virtud de lo establecido en el Decreto 212/1991, con los límites cuantitativos recogidos en el mismo, modificados por las respectivas Leyes anuales de Presupuestos Generales de la CAC.

En los Organismos Autónomos son órganos de contratación los Presidentes, en su calidad de titulares de los Departamentos, y los Directores, salvo en el Servicio Canario de la Salud que tiene un régimen diferente.

En el Servicio Canario de la Salud son órganos de contratación hasta los límites cuantitativos señalados en el Decreto 32/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Canario de la Salud, los siguientes:

- a) El Director del Servicio.
- b) Las Direcciones Generales y la Secretaría General del Servicio.
- c) Los Directores de Áreas de Salud.
- d) Los Gerentes de Atención Primaria.
- e) Los Gerentes de Servicios Sanitarios.
- f) Los Directores Gerentes de Hospitales.

3.2. Registro de contratos.

A los efectos de lo previsto en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas del Estado (art. 118 del TRLCAP) y su Reglamento (art. 114 a 117 del RGCAP), la Comunidad Autónoma creó, por medio de la LHPC (art. 107), un registro de contratos, bajo la dependencia de la Consejería de Economía y Hacienda, en concreto de la Dirección General de Patrimonio y Contratación, a través de la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Desde la entrada en vigor del nuevo PICCAC, mediante el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, el Registro de Contratos de la Administración Pública de la CAC se integra en el sistema de información económico-financiera.

Las unidades administrativas gestoras de los expedientes de contratación deben cumplimentar, en la fase de disposición del gasto, los datos que, de acuerdo con su normativa reguladora, se incluyen en la correspondiente ficha de alta en el Registro de Contratos del programa informático para los contratos que deben inscribirse en dicho registro. Asimismo, deben cumplimentar los datos de las fichas de las incidencias que, en su caso, se produzcan durante la ejecución de los contratos inscritos en el mencionado Registro.

El incumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, así como las deficiencias, errores o incongruencias en los datos, impiden la confirmación de la correspondiente operación, lo que garantiza la integridad de los datos del Registro y la congruencia con la gestión del gasto.

Cuando se producen incidencias en la ejecución de los contratos inscritos en el Registro de Contratos que no suponen variación del gasto, las unidades administrativas gestoras deben cumplimentar los datos de las fichas de incidencias directamente en la aplicación informática “Registro de Contratos” del PICCAC.

A través del PICCAC se incorporan al Registro de Contratos los datos que se especifican en las correspondientes fichas, relativos a los contratos administrativos celebrados por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y sus Organismos Autónomos, por un importe inicial superior a 30.051 euros (5 Mp.) en los contratos de obras, o superior a 12.020 euros (2 Mp.) en las restantes modalidades contractuales, así como los datos relativos a las circunstancias de su adjudicación y a las incidencias derivadas de su ejecución.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 5.3 del Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, de aprobación del PICCAC, el acceso a los documentos y datos almacenados en el Registro de Contratos se regirá por lo dispuesto en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), y, en su caso, por la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, así como en sus correspondientes normas de desarrollo.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Los datos contenidos en el Registro de Contratos estarán de manifiesto para los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma, así como para los órganos de control de la actividad económica y financiera de la misma. Los órganos de contratación tendrán acceso directo a los datos del Registro de Contratos correspondientes a los contratos cuya gestión sea competencia de su Departamento, mediante las consultas e informes que proporciona el PICCAC. Los datos referidos a contratos de otros Departamentos o al conjunto de la Administración de la Comunidad Autónoma, deberán ser solicitados a la Dirección General de Patrimonio y Contratación.

Los particulares podrán solicitar de la Dirección General de Patrimonio y Contratación los datos incluidos en el Registro de Contratos respecto de los que acrediten interés legítimo y directo en su conocimiento. A tal fin, y siempre de forma que no se vea afectado el normal funcionamiento del Registro, deberán formular petición individualizada de los datos sobre los que se interesen, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitudes de carácter genérico o que requieran un tratamiento o elaboración de los datos del Registro.

La Audiencia de Cuentas considera que el sistema de información económico-financiera PICCAC desarrollado satisfactoriamente por la Comunidad Autónoma proporciona unas evidentes ventajas en materia de gestión y control de la contratación administrativa.

No obstante, como resultado de la fiscalización se ha detectado la existencia en el Registro de Contratos de expedientes que no se hallan comprendidas en el ámbito de aplicación del TRLCAP y, por tanto, no debieron figurar en el mismo.

A pesar de que la regulación del Registro de Contratos establece que quedan excluidos del mismo los negocios y contratos a que se refiere el art. 3 de la TRLCAP, los contratos privados de la Administración, en particular los enumerados en el art. 5.3 de dicho texto legal, se ha detectado en la muestra de expedientes seleccionada dos convenios:

1. Coordinación de Urgencias y Emergencias Sanitarias (nº 18).

Se trata de un Convenio realizado con la empresa pública “Gestión de Servicios para la Salud y Seguridad en Canarias, Sociedad Unipersonal” lo cual supone la aplicación del art. 154.2 del TRLCAP, por lo tanto no le serán aplicable las disposiciones del procedimiento contractual administrativo, por lo que el citado negocio queda excluido tal y como se deduce del art. 3 del TRLCAP.



2. Asistencia Sanitaria de Enfermos Beneficiarios del Servicio Canario de la Salud (nº 22).

Se trata del pago de unas facturas por la prestación de asistencia sanitaria por parte del Hospital Insular de Lanzarote a beneficiarios del Servicio Canario de la Salud, en virtud de un convenio firmado en 1985 entre el Cabildo de Lanzarote y el INSALUD.

3.3. Control interno.

El control interno de la actividad económico-financiera de los órganos de la Comunidad Autónoma le corresponde a la Intervención General, que ejerce las funciones previstas en los art. 80 y siguientes de la LHPC.

La estructura de la Intervención General de la Comunidad Autónoma se regula en el Título I del Decreto 28/1997, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General, según el cual ésta se estructura en los órganos y unidades siguientes:

- Interventor General.
- Intervenciones Delegadas en cada departamento del Gobierno de Canarias, organismos autónomos de carácter administrativo y entes que por su normativa reguladora estén sujetos a la función interventora. Asimismo existirá una intervención delegada en los órganos competentes en materia de tesoro y política financiera.
- Intervenciones Insulares, como órganos de control y fiscalización de los ingresos y pagos tramitados a través de su caja pagadora, en la Consejería competente en materia de hacienda.

Corresponden a las Intervenciones Delegadas, en su respectivo ámbito orgánico o Territorial, las competencias de fiscalización y control que se establecen en el Reglamento que no estén atribuidas específicamente a ningún otro órgano, entre las que se encuentran las sucesivas actuaciones administrativas que conforman el procedimiento contractual.

Según el art. 10 del citado Reglamento, “el control interno de la gestión económico - financiera se extenderá al conjunto de la actividad financiera del sector público de la Comunidad Autónoma sujeto conforme al ordenamiento jurídico vigente



Audiencia de Cuentas de Canarias

y a los actos con contenido económico que la integran”. Y este control se realiza mediante el ejercicio de la función interventora y del control financiero.

La función interventora tiene por objeto controlar todos los actos de la Administración Pública autonómica, de sus organismos autónomos y demás entes públicos que den lugar al reconocimiento de derechos y de obligaciones de contenido económico, así como los cobros y pagos que de ellos se deriven y la recaudación, inversión o aplicación en general de fondos públicos, con el fin de asegurar que se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso.

En un expediente de contratación se dan sucesivamente todas las modalidades de la función interventora.

En los expedientes analizados se ha apreciado, en general, un adecuado control ejercido por las respectivas Intervenciones Delegadas, aunque se ha constatado que éstas no acuden a todas las recepciones.

En los expedientes nº 23, 44 y 45 algunas actas no están firmadas por la Intervención Delegada. Ésta nos confirma que es imposible acudir a todas y cada una de las recepciones de los hospitales, realizando dicha supervisión en función de la importancia del suministro.

Por otra parte, tres de los expedientes fiscalizados se corresponden con gastos convalidados por el Consejo de Gobierno, los cuales se analizan en el epígrafe 7.6.

Se trata de expedientes que fueron informados negativamente por la Intervención Delegada al haberse omitido la tramitación del expediente administrativo de contratación, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido en normativa administrativa y presupuestaria, pese a la prohibición establecida en el art. 55 del TRLCAP.

Estos tres expedientes de gastos convalidados no constan en la información sobre convalidaciones recibida de la Comunidad Autónoma, que se recoge en el Informe de fiscalización de la Cuenta General del ejercicio 2001.

3.4. Gestión y ordenación de los expedientes.

Un expediente de contratación es la expresión formal y documental de las actuaciones que se han producido, ordenadas secuencial y cronológicamente. Así, todos los documentos relacionados con cada contrato deben integrarse en un único



Audiencia de Cuentas de Canarias

expediente, que debe archivar y custodiarse por la unidad administrativa encargada de su gestión.

Durante la presente fiscalización se ha apreciado la existencia de varios expedientes incompletos y desordenados, destacando por tal motivo los expedientes nº 9, 10, 11 y 12, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y el nº 34, de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

Por el contrario, conviene también destacar algunos expedientes por estar impecablemente ordenados: el nº 4, de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, los nº 14, 16 y 31, de la Presidencia del Gobierno, y los nº 44 y 45 del Servicio Canario de la Salud (Hospital Dr. Negrín).

Por otra parte, se ha apreciado la existencia de expedientes incompletos, en los cuales algunos documentos no constaban porque se encontraban en otras dependencias distintas a las de la unidad administrativa encargada de su gestión (nº 5, 8 y 47), y mayoritariamente en la respectiva Intervención Delegada (expedientes nº 3, 4, 9, 10, 11, 12 y 34).

Aunque algunos expedientes se generen y custodien en la Intervención Delegada, como es el caso de los documentos contables, el centro gestor encargado del expediente debe conservar al menos una copia de los mismos, a fin de que aquel esté siempre completo.



4. INCIDENCIAS COMUNES A TODOS LOS CONTRATOS

4.1. Inicio del expediente.

a) En relación con la Resolución del Órgano de Contratación (OC) sobre inicio del expediente:

En el expediente nº 39 consta una Resolución del Director General de Ordenación e Infraestructura Turística aprobando el proyecto y ordenando la iniciación del expediente, tal competencia según establece la Ley 13/1995, de 18 de mayo, corresponde al Consejero u órgano en quien delegue (art. 70.1), salvo que exista una orden delegando tal potestad, la cual no consta en el expediente.

En el expediente nº 46, en la Resolución por la que se inicia el expediente se procede igualmente a la aprobación del gasto, unificándose en un mismo momento del procedimiento actos que deberían ser sucesivos y no simultáneos. Así resulta de la aplicación conjunta de los art. 67 y 69 del TRLCAP.

b) En relación con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

En el expediente nº 46 no consta la aprobación del Pliego.

En el expediente nº 9 el PCAP no consta firmado por el contratista.

En los expedientes nº 20 y 21 el envío del borrador del Pliego a informe del Servicio Jurídico es anterior a la fecha de inicio del expediente.

En el expediente nº 24 en la Resolución del OC en la que se dispone la iniciación del expediente se procede simultáneamente a la aprobación de los Pliegos, tanto de cláusulas administrativas como de prescripciones técnicas.

Sin embargo, la Audiencia de Cuentas entiende que en puridad la aprobación del Pliego es un acto de trámite dentro del expediente de contratación que debería de verificarse una vez iniciado el mismo, así resulta de la interpretación del art. 67 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Aunque el TRLCAP sólo establece un límite final, el art. 49 señala que *“la aprobación del pliego debe hacerse previa o conjuntamente a la autorización del gasto y siempre antes de la perfección”*, la Audiencia de Cuentas considera que este acto debe efectuarse con posterioridad al inicio del expediente, en un acto



Audiencia de Cuentas de Canarias

independiente o en la Resolución por la que se aprueba el expediente y el gasto, pero nunca en la Resolución de inicio del expediente (epígrafe 4.1).

En el expediente nº 24 el Pliego utilizado es el pliego tipo aprobado por el Decreto 41/2000, de 28 de marzo, en el mismo consta una diligencia del Director Gerente del Centro (OC) asumiendo dicho pliego si bien la misma aparece sin fechar.

En el expediente nº 40 se utiliza el Pliego tipo aprobado por Decreto del Gobierno de Canarias, existiendo en el mismo, una diligencia suscrita por el Jefe de Servicio de contratación, en la que se manifiesta la utilización del mismo, sin embargo en dicha diligencia no consta la fecha en que la misma se hizo.

c) En relación con el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT):

En el expediente nº 9 no consta el informe que establece el art. 11.2 t) del Decreto 278/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, prevé que corresponde a la Dirección General de Comunicaciones e Informática informar con carácter preceptivo, y a los efectos de lograr la normalización y facilitar la interconexión de todos los sistemas en el ámbito de la Administración Autonómica, los PPT correspondientes a las contrataciones relativas a los equipos físicos y lógicos base y sistemas en materia de tecnología de la información. Asimismo, deberá informar, en relación con dicha materia, los proyectos resultantes de dichas contrataciones antes de proceder a su recepción. A este respecto, sólo consta en el expediente Informe del Director General de Comunicaciones e Informática, de fecha 7/06/01, solicitando la inclusión de esa Dirección General en el Comité de Dirección del Proyecto, así como la participación de sus técnicos en las Mesas Técnicas de evaluación del concurso.

En el expediente nº 24 se utiliza, como PPT, un cuadro en el que figuran los productos a adquirir.

En los expedientes nº 25 y 26 no consta el Pliego.

En el expediente nº 28 consta una diligencia suscrita por el Director General de la Vivienda, de 1/10/01, señalando que el PPT que ha de regir la ejecución de las obras se corresponde con la memoria obrante en el proyecto.

En el expediente nº 48 no consta el PPT, tan solo obra un documento, sin firmar ni fechar, que aportan como pliego.



d) En relación con la justificación de la tramitación urgente:

En los expedientes nº 1, 2, 8, 12, 15, 20, 21, 42 y 46 no está suficientemente justificada la urgencia.

La declaración de urgencia debe considerarse un acto administrativo distinto al de la Resolución de inicio y tener una motivación propia, si bien es cierto que puede y suele constar en la Resolución, aunque siempre reservando una parte de ésta a fundamentar la declaración de urgencia.

En el expediente nº 2 no está justificada la urgencia, puesto que se basa en la asunción por la Dirección General de Seguridad y Emergencias de las competencias que en materia de Protección Civil ostentaba la Viceconsejería de Medio Ambiente. Dicha modificación competencial se produjo a través del Decreto 157/1999, de 20 de julio, por el que se determina la estructura central y periférica de las Consejerías de la Administración Pública de la CAC y se desarrollaron en el Decreto 278/1999, de 7 de octubre, en el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia; sin embargo, el inicio de expediente de contratación no se produce hasta el 17 de enero de 2001.

En el expediente nº 21 las razones de urgencia argumentadas por el Centro Gestor se basan en acontecimientos imprevisibles, pese a que las campañas contra la gripe se producen anualmente.

e) En relación con la Resolución del OC sobre aprobación del expediente:

En los expedientes nº 24, 27, 31, 32, 33, 36 y 48 no consta expresamente la aprobación del expediente, pese a lo establecido en el art. 69 del TRLCAP.

En el expediente nº 3 las Órdenes Departamentales de la Consejería Obras Públicas, Vivienda y Aguas resolutorias del procedimiento de contratación, así como de las incidencias contractuales, no constan inscritas en libro de resoluciones y órdenes debidamente foliado y sellado, pese a constituir una importante práctica administrativa en garantía del principio constitucional de seguridad jurídica vinculante para los poderes públicos tal y como establece el art. 9 de la Constitución Española.

En el expediente nº 8 la Resolución no tiene fecha.

En el expediente nº 24, en la Resolución, de 5 de febrero, suscrita por el OC, no consta explícitamente la aprobación del expediente, tan solo se determina en la misma la apertura del procedimiento de licitación.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En el expediente nº 31 consta Resolución aprobando el PCAP.

En la Resolución aprobatoria del expediente nº 36 no consta mención alguna a la aprobación del gasto, pese a lo establecido en los art. 11 y 70 de la Ley 13/95, de 18 de mayo.

En los expedientes nº 44 y 45 la aprobación se produjo con posterioridad a la publicación de la licitación en el Boletín Oficial correspondiente.

4.2. Licitación.

a) En relación con la idoneidad del procedimiento y forma de adjudicación escogidos:

En varios expedientes se ha constatado que no queda suficientemente justificado el procedimiento y forma escogidos, incumpliendo de esta forma el art. 76.2 de la Ley 13/95 de 18 de mayo. Si bien, teniendo en cuenta el exigible cumplimiento de los principios de la contratación pública, la justificación será ineludiblemente necesaria cuando se trate de un procedimiento negociado, dado su carácter tasado, y del restringido, por sus limitaciones al principio de concurrencia.

En el expediente nº 24 consta una Memoria de la Jefa del Servicio de Farmacia en la que se justifica que el producto a adquirir es exclusivo del laboratorio que los comercializa; en este caso, el procedimiento utilizado es adecuado. No obstante, en las Resoluciones del OC, y en el PCAP, el producto a adquirir es “ERITROPOYETINA”, en tanto que en el PPT y en la Guía Farmacoterapéutica consta “EPOETINA BETA”.

En el expediente nº 27 se utiliza el procedimiento negociado sin publicidad (art. 210 b) basándose en razones técnicas relacionadas con la protección de derechos exclusivos. No queda suficientemente acreditado en la memoria que la empresa adjudicataria sea la única capaz de realizar este tipo de servicio.

En el expediente nº 40 el procedimiento utilizado es el negociado sin publicidad. Para aplicar este procedimiento se acogen a lo dispuesto en el art. 182 g). El procedimiento utilizado es el correcto (procede de un concurso de determinación de tipo en el que resultaron ser adjudicatarias ocho empresas), lo que no parece adecuado es la aplicación realizada del procedimiento negociado, pues antes de comenzar el expediente y como actuación previa al mismo, se solicitan propuestas de ofertas, sobre los lotes a licitar, a ocho empresas; recibidas las ofertas se excluyen seis. Una vez iniciado el expediente, se solicita a las dos empresas que se considera que habían



Audiencia de Cuentas de Canarias

presentado las mejores propuestas, que presenten oferta sobre los lotes a licitar. Entiende esta Audiencia de Cuentas que este proceder no resulta el adecuado, sobre todo si se tiene en cuenta que el TRLCAP exige que en los procedimientos negociados se solicite ofertas, al menos a 3 empresas, siempre que ello sea posible, resultando en este caso evidente tal posibilidad.

En el expediente nº 48 no se justifica el procedimiento y forma de adjudicación utilizado. Se emplea el procedimiento negociado sin publicidad (art. 210. b) del TRLCAP) basándose en la presunta exclusividad de un laboratorio (GlaxoSmithKline). El objeto del presente contrato es la adquisición de análogos nucleósidos (medicamento antirretroviral que se aplica a enfermos del VIH), medicamento que comercializan diversos laboratorios, entre ellos Bristol-Myers Squibb, Roche y GlaxoSmithKline. Por lo que la presunta exclusividad que justificaría un procedimiento de este tipo no se aprecia en este caso.

b) En relación con certificado de recepción de ofertas:

En los expedientes nº 20, 21, 28, 34 y 46 no consta tal certificado.

En el expediente nº 20 no consta el certificado, aunque sí las ofertas presentada con sello de registro de entrada que tiene fecha posterior a la de la adjudicación.

En el expediente nº 21 no consta certificado de recepción de ofertas, si bien éstas constan en el expediente con el correspondiente sello de entrada.

En el expediente nº 28 no consta el certificado, sin embargo si consta fotocopia de la oferta (sin sello de registro de entrada) presentada por la empresa licitadora y fechada el 9/11/01, y la comparecencia de las otras dos empresas declinando la presentación de oferta.

En el expediente nº 46 no consta en el expediente el certificado de recepción de oferta, si bien consta un acta suscrita por el secretario de la mesa haciendo constar que solo se ha presentado una empresa.

En el expediente nº 47 la fecha de entrada del certificado de recepción de ofertas no coincide con la del documento. La fecha límite de recepción de ofertas es el 31/08/00, mientras que la fecha de entrada del certificado es el 9/09/00.



Audiencia de Cuentas de Canarias

c) En relación con la documentación a presentar por los licitadores:

En general ha habido muchas dificultades para acceder a esta documentación puesto que en la mayoría de los casos dicha documentación no obraba en poder del servicio que custodiaba el expediente, sino en otras dependencias, mayoritariamente en la Intervención Delegada (expedientes nº 3, 4, 9, 10, 11, 12 y 34).

En el expediente nº 27 la oferta del adjudicatario tiene fecha anterior al inicio del expediente.

d) En relación con las Actas de las Mesas de Contratación sobre la apertura de plicas:

En los expedientes nº 17 y 42 se omite en el acta de la mesa la firma del Secretario.

En el expediente nº 10 no consta notificación hecha a las empresas para que subsanen los defectos observados. Asimismo, no consta la reclamación presentada por una de ellas.

En el expediente nº 36 no consta comunicación del OC a la Intervención y al Servicio Jurídico de la reunión de la Mesa.

En el expediente nº 45 solo consta el nombramiento del Presidente de la Mesa, efectuada por el OC; el del resto de los miembros se efectuó genéricamente mediante una Resolución del Director Gerente del Hospital, con lo que coinciden los miembros que aparecen en las actas de la Mesa con los designados en aquella Resolución.

e) En relación con la solicitud de informe técnico (potestativo):

En el expediente nº 32 no consta en ninguna de las actas de la Mesa de Contratación (sí en la cláusula 16.2 del PCAP) acuerdo de solicitud de informe técnico, sin embargo en el expediente consta acta de la comisión técnica designada según Resolución del OC fechada el 4/09/00 a los efectos de evaluar las características arquitectónicas de la propuesta presentada fechada en el mes de octubre, firmada por todos los componentes de dicha comisión.

En el expediente nº 33 no consta solicitud de informe, no obstante sí obra en el mismo un informe técnico de evaluación de ofertas presentada, suscrito el 24/10/00 por el arquitecto técnico que forma parte de la mesa.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En el expediente nº 37, a tenor de lo que se expone en el informe, no se valora a todas las empresas de forma igualitaria: se otorga distinta calificación a empresas que presentan el mismo periodo de ejecución.

f) En relación con la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa:

En el expediente nº 25 no consta tal propuesta.

4.3. Adjudicación y formalización del contrato.

a) En relación con la Resolución del OC sobre adjudicación del contrato:

En el expediente nº 2 se incluyen como criterios de adjudicación las horas de vuelo de los pilotos y de los rescatadores en operaciones de emergencia. Se ha utilizado la experiencia como criterio de valoración para la adjudicación, criterio que, sin embargo, corresponde a la fase de selección, como ha reiterado la Junta Consultiva de Contratación en sus informes 44/1998, 22/2000, 36/2001, 37/2001 y 5/2002.

b) En relación con los plazos de adjudicación:

En el expediente nº 37 la apertura de las ofertas se realizó el día 24/01/00, efectuándose la adjudicación el día 20/06/00, incumpléndose por lo tanto el plazo establecido en el art. 90.1 de la Ley 13/95, de 18 de mayo.

c) En relación con la notificación y publicación de la Resolución de adjudicación:

No consta la notificación al adjudicatario en los expedientes nº 4, 20 y 34.

No consta la publicación de la Resolución de adjudicación en los expedientes nº 1, 17, 20, 39, 42, 47 y 48.

La publicación de la adjudicación superó el plazo de 48 días establecidos por el art. 93 del TRLCAP en los expedientes nº 16 y 45.

En los expedientes nº 10 y 12 no se cumple con lo establecido en la LRJPAC.

En el expediente nº 24 consta un fax firmado por el Jefe de Servicio de Suministros (sin pie de firma) comunicando a la empresa la adjudicación del contrato.



Audiencia de Cuentas de Canarias

No consta en el expediente nº 38 el anuncio de la publicación de la adjudicación, aunque sí consta un escrito de envío al BOC conteniendo la empresa adjudicataria, recibido en el BOC el 20/07/99.

En el expediente nº 42 no consta anuncio de publicación de la adjudicación, si bien consta documento expedido el 4/09/00 por el que se envía a Publicaciones el anuncio de la adjudicación.

d) En relación con la acreditación por parte de la empresa propuesta como adjudicataria del cumplimiento de las obligaciones sociales y tributarias:

No consta tal documentación en los expedientes nº 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 34 y 47. En algunos casos se argumenta que se encuentra en la Intervención (nº 10, 11 y 12) o en otras dependencias (nº 34).

e) En relación con la prestación de fianza definitiva por el adjudicatario:

En el expediente nº 8 la fecha de la fianza definitiva (11/12/01), es anterior a la fecha de notificación de la adjudicación al adjudicatario (13/12/01).

f) En relación con la devolución de la garantía provisional a los interesados a excepción del adjudicatario:

No consta en el expediente nº 34.

En el expediente nº 44 la devolución de la garantía se produjo con anterioridad a la Resolución de adjudicación.

g) En relación con el pago del anuncio en los Boletines Oficiales por el adjudicatario:

En los expedientes nº 9, 16, 31, 33, 39, 46 y 47 no consta el documento acreditativo del pago. En algunos casos consta una orden autorizando la retención del importe de la fianza en el primer pago (nº 15), consta la comunicación de la obligación de pago hecha por la Administración (nº 16 y 31), consta el descuento efectuado en el primer pago a favor de la empresa adjudicataria (nº 33 y 46).

h) En relación con la formalización del contrato:

En los expedientes nº 37 y 38 el contrato se formalizó en fecha posterior al plazo establecido en el art. 55.1 de la Ley 13/95, de 18 de mayo.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En el expediente nº 40 la oferta presentada por la empresa adjudicataria señalaba que la garantía de los productos suministrados alcanzaría el plazo de 3 años, sin embargo en el contrato se establece como plazo de garantía 1 año.

En el expediente nº 46 consta un anexo al contrato como consecuencia de un modificado. La constitución del reajuste de la fianza se realizó el 6/06/01, en fecha posterior a la de la firma del documento de la modificación contractual de fecha 18/05/01.



5. CONTRATOS DE OBRAS

Los contratos de obras analizados son un total de 15, los relacionados en el anexo 1 con los números 3, 4, 8, 10, 11, 12, 25, 26, 28, 29, 33, 34, 35, 38 y 39.

5.1. Fase previa.

a) En relación con el contenido del Proyecto:

En el expediente nº 28 no consta el programa de trabajo. En los expedientes nº 8 y 28 no consta el plan de obra. En el expediente nº 8 no consta, tampoco, el Estudio de Seguridad y Salud ni el Estudio de Impacto Ambiental.

b) En relación con el Informe de la Oficina de Supervisión:

En el expediente nº 4 la fecha del Informe (19/10/01) es posterior a la de su Registro de Salida (20/09/01).

En el expediente nº 39 el informe de supervisión del proyecto es posterior (9/03/00) a la Resolución por la que se inicia el expediente (28/02/00).

c) En relación con la aprobación del proyecto por el OC:

En el expediente nº 39 consta una Resolución del Director General de Ordenación e Infraestructura Turística aprobando el proyecto y ordenando la iniciación del expediente, tal competencia, según establece la Ley 13/95, de 18 de mayo, corresponde al Consejero u órgano en quien delegue (art. 70.1), salvo que exista una orden delegando tal potestad, que no consta en el expediente.

d) En relación con el replanteo del Proyecto:

En el expediente nº 39 el acta de replanteo de la obra tiene fecha anterior (28/02/00) al informe de la Oficina de Supervisión (9/03/00).

e) En relación con la licencia municipal de obras:

En los expedientes nº 4, 8, 12, 25, 26, 33, 35 y 38 no constan las respectivas concesiones de las licencias municipales de obras o, en su caso, los informes de los



Audiencia de Cuentas de Canarias

Ayuntamientos, preceptivos según la Ley de Ordenación del Territorio en aquellos casos en que no sea exigible aquella licencia.

f) En relación con la fiscalización previa limitada en los términos recogidos en el Decreto 27/2003:

En el expediente nº 28 consta un informe de fiscalización emitido el 5/11/01 en el que se hace referencia a un primer expediente de fiscalización que no consta y emitiendo una serie de reparos que no consta que se hayan subsanado.

5.2. Ejecución.

a) En relación con el programa de trabajo presentado por el contratista:

En los expedientes nº 4 y 12 se excede el plazo de 30 días establecido en el TRLCAP.

En el expediente nº 11 en el programa de trabajo presentado por el contratista no consta la fecha, aparece un recibí realizado por la Administración de 10/10/01.

En el expediente nº 34 los programas de trabajo, según manifestaciones efectuadas por los Técnicos de la Consejería, fueron presentados en plazo. Constan en el expediente dos programas de trabajo, el inicial, en el que no consta la fecha de realización del mismo y el programa modificado en el que figura como fecha, el 14/01/02.

En el expediente nº 39 el programa de trabajo se encuentra sin fechar ni firmar.

b) En relación con el Plan de Seguridad y Salud presentado por el contratista:

En los expedientes nº 4 y 28 no consta.

c) Respecto a la relación valorada al origen y las certificaciones de obra mensuales:

En los expedientes nº 10, 11 y 12, en las certificaciones de obras figura obra subcontratada sin que conste en el expediente el cumplimiento de los requisitos a los que se refieren los PCAP sobre la comunicación a la Administración del porcentaje de obras subcontratado.



5.3. Recepción.

No consta la comunicación por escrito del contratista, con una antelación de 45 días hábiles, a la Dirección de la Obra, de la fecha prevista para la terminación del contrato en los expedientes nº 25, 26, 33, 38 y 39. En el expediente nº 33 obra un escrito del contratista solicitando el establecimiento de la recepción de la obra y en el nº 39 un escrito de 19/09/02 en el que se solicita a la Consejería la fijación de una fecha para recibir las obras.

No consta la comunicación del Director de la Obra al Órgano de Contratación con un mes de antelación, al menos, respecto a la fecha prevista para la terminación en los expedientes nº 25, 26, 33 y 38.

No consta la Resolución del OC designando representante para la recepción en los expedientes nº 25 y 26. Aunque sí bien se realiza la comunicación escrita al representante de la Intervención, al resto de intervinientes en la recepción se realiza de forma verbal.

En el expediente nº 38 la última certificación se presentó el 18/12/00, produciéndose la recepción el 8/05/01, es decir, a casi 5 meses de haberse realizado la totalidad del objeto del contrato, incumpliendo por lo tanto lo establecido en el art. 111.2 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo.

No consta la comunicación al contratista de la medición final de las obras en los expedientes nº 25, 26 y 39. Aunque en el nº 39 consta la relación valorada final firmada por el facultativo y por el contratista.

En el expediente nº 25 la última factura y la última certificación corresponden a diciembre de 2002, mientras que el acta de recepción es de diciembre de 2003. El SCS manifiesta a este respecto que al tratarse de una unidad de radioterapia, por las radiaciones, necesita de trámites de aprobación especiales dependientes de energías nucleares de Madrid.

En el expediente nº 38 no consta la factura conforme a lo dispuesto en el art. 3 del Real Decreto 2402/1985, de 18 de diciembre, y no se abona el precio dentro del plazo de los dos meses exigidos por el art. 99.4 del TRLCAP.



5.4. Modificaciones.

Se han producido modificaciones en tres de los expedientes de obras analizados (nº 8, 33 y 39).

En el expediente nº 39 no está suficientemente justificada la modificación puesto que las razones invocadas en el informe de supervisión suscrito por el Jefe de Servicio de Infraestructura Turística (la construcción de un reloj de sol, el cambio de algunas especies vegetales, reducción de la altura de farolas, etc.) no son ni necesidades nuevas, ni causas imprevistas. Además, la propuesta de inicio del expediente de modificación es realizada por el Jefe de Servicio de Infraestructura, no por el Director facultativo de las obras, y la orden de inicio del expediente, está suscrita por el Director General de Infraestructura, no por el OC (Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas), sin que conste en el expediente delegación al efecto.

En el expediente nº 8 no consta la propuesta de modificación del Proyecto por el Director facultativo, la autorización del OC, la formalización de la modificación del contrato ni el Acta de comprobación del replanteo.

En el expediente nº 33 no consta la autorización del OC, el Informe de la Oficina de Supervisión ni el Acta de comprobación del replanteo.

5.5. Otras incidencias.

En los expedientes nº 8 y 39 se han concedido prórrogas.

Se han producido reajustes de anualidades en los expedientes nº 8, 33, 34, 35 y 39. En el expediente nº 8 no consta el Informe de Intervención ni la notificación al contratista de la resolución. En el nº 33 no consta la notificación al contratista de la Resolución.

En el expediente nº 35 no consta el Informe de Intervención, la notificación al contratista de la Resolución, ni la Resolución del OC, sólo consta una addenda al contrato, nuevo plan de obra elaborado por la empresa y escrito de la Dirección General de la Vivienda.

En el expediente nº 34 se produjeron dos reajustes, ambos motivados por modificaciones del plazo del contrato. En el segundo tan sólo consta en el expediente la memoria justificativa de la realización del mismo, así como el documento contable.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En el expediente nº 39 consta un informe propuesta suscrito por el Jefe de Servicio de Infraestructura Turística y firmado, a su vez, por el Director General de Ordenación e Infraestructura Turística, proponiendo la modificación de la Orden por la que se concedía una prórroga y reajustar las anualidades hasta el momento vigentes, sin que conste la conformidad del contratista, el Informe de Intervención ni la notificación al contratista de la Resolución.

Se han producido modificaciones en el plazo del contrato en los expedientes nº 8, 25, 28, 34, 35, 38 (4 modificaciones) y 39 (4 modificaciones). No consta la propuesta de la Dirección de Obra o petición del contratista en las cuatro modificaciones del expediente nº 38 y en la tercera del expediente nº 39. No consta la audiencia al contratista o Informe del Director de Obra en el expediente nº 8 y en la tercera del expediente nº 39.

En el expediente nº 28 no consta la Resolución del OC, sin embargo si consta anexo al contrato firmado por el OC y por el contratista.

No consta la notificación al contratista de la Resolución en el expediente nº 35 y en la primera modificación del expediente nº 38.

5.6. Expedientes con deficiencias más relevantes.

Exp. nº 3: Obra Carretera Pecenescal-Valluelo. Isla de Fuerteventura. Clave: 01-Fv-237.-

En cumplimiento del Convenio de colaboración suscrito el 16/04/97 entre el Ministerio de Fomento y el Gobierno de Canarias, se autorizó mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de Canarias de 18/12/98, la ejecución de las obras de infraestructura del proyecto: “1ª fase Aeropuerto-Tarajalejo-Morro Jable, tramo: Pecenescal-Valluelo” por el procedimiento de contrato de obra pública, mediante concurso, procedimiento abierto y bajo la modalidad de abono total del precio.

En fecha 23/12/98 se inicia el expediente de la contratación, que se adjudica el 13/05/99 a la UTE denominada PECENESCAL-VALLUELO, formada por las mercantiles SATOCAN, S.A. y SACYR, S.A. por un presupuesto de 26,8 millones de €(4.455,5 Mp.) y se formaliza en fecha 12/07/99.

El citado contrato se resuelve mediante Orden Departamental de 11/12/00, autorizada en virtud de acuerdo del Consejo de Gobierno de 4/12/00, reconociéndose, como efecto de la resolución contractual, el derecho de la UTE adjudicataria a la



Audiencia de Cuentas de Canarias

indemnización de 803.350 euros (133,7 Mp.), así como a la devolución de la garantía definitiva. Continuando la ejecución de la obra con quien aparecía como la siguiente licitadora, en la adjudicación realizada el 13/05/99, es decir, la UTE OBRASCONHUARTE, S.A.- CONSTRUCCIONES RODRÍGUEZ RAMÍREZ, S.A.

Los motivos de tal resolución se fundamentan en la causa especificada en el art. 150.c) de la Ley 13/1995, por el desistimiento o la suspensión de las obras por un plazo superior a seis meses acordada por la Administración, al no haberse iniciado la ejecución del contrato por no haber puesto a disposición del contratista los terrenos precisos para la normal ejecución de la obra.

Si bien en el supuesto contractual objeto de examen consta escrito del Director General de Obras Públicas, remitido a la Intervención General en fecha 16/12/98, en el que se manifiesta que la obra en cuestión queda dispensada del requisito de disponibilidad de los terrenos, al tratarse de uno de los supuestos especificados en la DA Segunda de la Ley 9/1996 (obras e infraestructuras hidráulicas, transportes y carreteras), tal dispensa no exceptiona la exigencia contenida en la normativa de expropiación (art. 51 y 53 de la Ley de Expropiación Forzosa y 55 del Reglamento de Expropiación).

En consecuencia no puede procederse a la ocupación de los terrenos hasta que no se haya formalizado el acta de ocupación. Por otra parte, aquella dispensa no impedirá la existencia de responsabilidad por parte de la Administración, si durante la ejecución del programa de trabajo que corresponde a la ejecución del contrato de obras los terrenos continúan sin estar disponibles por no haberse formalizado el acta de ocupación.

Por lo expuesto, se observa el incumplimiento de la normativa aplicable, por cuanto la ejecución de las obras no sólo se inician en fecha 27/07/99, antes de la formalización del acta de ocupación, sino que incluso en el acta de replanteo previo, de fecha 30/11/98, se “certifica”, tal y como se hace constar en Informe del Letrado Departamental de fecha 20/11/00, el inicio del expediente de expropiación “...y *sin embargo, el Decreto 159/2000, por el que se acuerda la declaración de urgente ocupación de los terrenos tiene lugar el 24/07/00, es decir un año y ocho meses después del replanteo previo, y un año después del acuerdo de inicio de las obras...*”.

Asimismo, debe de hacerse constar la discordancia de fechas, que existe, entre la que consta y figura en el Decreto de urgente ocupación como fecha de aprobación del proyecto, de 17/12/98, y la que consta en el expediente, de 27/11/98.

A la vista de lo expuesto se pueden obtener las siguientes conclusiones:



Audiencia de Cuentas de Canarias

a) Que la propia Administración reconoce de forma explícita que la resolución obedece a su propio grave incumplimiento contractual, al no haber puesto a disposición del contratista los terrenos precisos para la normal ejecución de la obra, una indisponibilidad conocida por la Administración no sólo con anterioridad a la adjudicación del contrato sino incluso con posterioridad al inicio de la ejecución de las obras.

b) Que a la Administración le será exigible la responsabilidad que deriva del hecho de que durante la ejecución del programa de trabajo y la ejecución del contrato de obras, los terrenos continúan sin estar disponibles y sin haberse formalizado el acta de ocupación, puesto que el Decreto por el que se acuerda la declaración de urgente ocupación es de fecha, incluso, posterior al inicio de la ejecución de las obras.

c) Que el incumplimiento contractual cometido por la Administración deviene en la consiguiente afectación de los fondos públicos por el resarcimiento indemnizatorio que deberá de ser abonado al contratista por importe de 803.350 euros (133,7 Mp.). Hecho objetivo que la propia Administración reconoce en el mismo acto resolutorio administrativo, es decir en la Orden Departamental de 11/12/00, y en el informe jurídico del letrado departamental, así como en informe de la Dirección General del Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma de 2/03/01, en el que se aconseja para la nueva adjudicación del contrato (una vez operada la resolución contractual): *“...si bien dada las causas que concurrieron en la resolución del contrato, sería imprescindible que se acreditara la plena disponibilidad por parte de la Administración del total de los terrenos precisos para la ejecución de la obra, so pena de correr el riesgo de soportar la inmensa carga económica que ocasionaría una nueva resolución contractual...”*.



6. CONTRATOS DE SUMINISTROS

Los contratos de suministros analizados son un total de 10, los relacionados en el anexo 1 con los números 9, 20, 21, 23, 24, 40, 43, 44, 45 y 48.

6.1. Ejecución.

No consta el inicio de los trabajos en el expediente nº 9.

6.2. Recepción y pago.

No consta Acta de la recepción formal del suministro en los expedientes nº 21, 24 y 48. Aunque en el expediente nº 21 consta la firma y sello del responsable del servicio de haber recibido el suministro, en el 24 existe constancia de haberse recibido el mismo con el sello del Organismo y la firma de la Jefa de Servicio. En el expediente nº 48, al hacerse la entrega del suministro según las necesidades del servicio, no se efectúa acta de recepción formal, pero tampoco consta que se haya hecho acta de recepción definitiva una vez realizada la última entrega.

En los expedientes nº 23, 44 y 45 algunas actas no están firmadas por la Intervención Delegada. Ésta nos confirma que es imposible acudir a todas y cada una de las recepciones de los hospitales, realizando dicha supervisión en función de la importancia del suministro. En el expediente nº 23, además, algunas actas de recepción no están fechadas.

En relación con las facturas, las del expediente nº 40 tienen fecha de 26/11/01, sin embargo, no consta en ellas sello de registro de entrada en la Consejería.

6.3. Modificaciones.

Se han producido modificaciones en los expedientes nº 9 (ocho), 44 (dos) y 45 (dos).

Las dos modificaciones del expediente nº 44 y una del nº 45 no se formalizaron en documento administrativo, tratándose de modificaciones a la baja por practicarse consumos inferiores a los previstos.



6.4. Otras incidencias.

Se ha concedido prórroga en el expediente nº 9, sin que conste la petición de la misma por parte del contratista, en el plazo establecido en el art. 100 del Reglamento del TRLCAP.

En el expediente nº 9 ha habido dos reajustes de anualidades (26/09/02 y 13/02/03). En ambos no consta el Informe del Servicio afectado, el Informe de la Asesoría Jurídica ni la notificación al contratista de la Orden por la que se produce el reajuste. Además, en el primero no consta el Informe favorable de Intervención.

En el mismo expediente hubo dos subcontrataciones; en ambas se aporta por parte de la empresa adjudicataria documento donde se señala que se aportan las declaraciones responsables de las empresas subcontratadas a los efectos de lo establecido en el apartado 1.2 de la cláusula 22 del PCAP, sin embargo, no constan en el expediente dichas declaraciones responsables.

6.5. Expedientes con deficiencias más relevantes.

Exp. nº 9: Suministro de equipos informáticos, Proyecto Medusa.-

Se trata de un contrato adjudicado por un importe de 25,6 millones de € cuyo objeto es la realización del suministro de equipos informáticos, comunicaciones, equipamientos de redes de área local, programas informáticos, así como los servicios de gestión y ejecución del proyecto “Medusa”, su instalación y posterior mantenimiento, con el fin de introducir las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los entornos escolares, dentro del Proyecto del Gobierno “Canarias Digital”. El presente contrato se clasifica como de suministro dado que tal prestación supone un 71,6% del importe total.

El art. 11.1 f) del Decreto 278/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, establece que corresponde a la Dirección General de Tecnología de la Información informar con carácter preceptivo, y a los efectos de lograr la normalización y facilitar la interconexión de todos los sistemas en el ámbito de la Administración Autónoma, los PPT correspondientes a las contrataciones a los equipos físicos y lógicos base y sistemas en materia de tecnología de la información. Asimismo, deberá informar, en relación con dicha materia, los proyectos resultantes de dichas contrataciones antes de proceder a su recepción. A este respecto, sólo consta en el expediente Informe del Director General



Audiencia de Cuentas de Canarias

de Tecnología de la Información, de fecha 7 de junio de 2001, solicitando la inclusión de esa Dirección General en el Comité de Dirección del Proyecto, así como la participación de sus técnicos en las Mesas Técnicas de evaluación del concurso.

Se han efectuado ocho modificaciones: cinco que no suponen variación económica y tres por las que se modifica el importe del contrato. Inicialmente la Intervención Delegada informa negativamente los cinco primeros expedientes, los que no suponen variación económica, porque se efectuaron sin el trámite de fiscalización previa, por lo que fueron sometidos a convalidación por el Consejo de Gobierno.

Se ha producido una prórroga del contrato, sin que conste la petición por parte del contratista, en el plazo establecido en el art. 100 del Reglamento del TRLCAP.

No se ha producido la recepción, puesto que a la fecha de la fiscalización estaba ejecutándose el contrato.

Exp. nº 48: Análogos nucleósidos 2000000072.-

No se justifica adecuadamente en el expediente, el procedimiento y forma de adjudicación utilizado. Se utiliza el procedimiento negociado sin publicidad (art. 210. b)TRLCAP) basándose en la presunta exclusividad de un laboratorio (GlaxoSmithKline). El objeto del presente contrato es la adquisición de análogos nucleósidos (medicamento antirretroviral que se aplica a enfermos del VIH), medicamento que comercializan actualmente diversos laboratorios, entre ellos Bristol-Myers Squibb, Roche y GlaxoSmithKline. Por lo que la presunta exclusividad que justificaría un procedimiento de este tipo no se aprecia en este caso.



Audiencia de Cuentas de Canarias

7. CONTRATOS DE CONSULTORÍA, ASISTENCIA TÉCNICA O SERVICIOS

Los contratos de consultoría, asistencia técnica o de servicios analizados son un total de 18, los relacionados en el anexo 1 con los números 1, 2, 5, 7, 14, 15, 16, 17, 19, 27, 31, 32, 36, 37, 41, 42, 46 y 47.

7.1. Inicio del expediente.

a) En relación con el informe justificativo del Servicio promotor sobre imposibilidad o inexistencia de medios suficientes y/o inadecuados para la realización del trabajo:

No consta el informe en los expedientes nº 2, 19, 36 y 46.

En los expedientes nº 2 y 19 se justifica la insuficiencia en el informe de declaración de urgencia.

En el expediente nº 36, en la Resolución de inicio del expediente consta una referencia a una presunta propuesta del Servicio de Ingeniería, justificando la necesidad de contratar la realización del proyecto, sin que conste en el expediente. Consta, asimismo, un certificado fechado el 20/03/98 suscrito por el Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas justificando la necesidad de la contratación.

En el expediente nº 42 el Informe memoria está suscrito por el propio OC (Director del Instituto Canario de Formación y Empleo).

7.2. Ejecución.

En el expediente nº 7 se sabe que el contrato se adjudicó el 26/03/01 y la formalización del mismo tuvo lugar el 16/04/01, ocho días antes de la celebración de la Feria SEAFOOD, que comenzó el 24/04/01. Por lo tanto, se puede concluir que la ejecución del contrato tuvo una duración de 6 días, brevedad que contrasta con la complejidad de las actividades a realizar para la ejecución del contrato atendiendo a las especificaciones de los Pliegos y al informe propuesta de la contratación emitido por el Jefe de Servicio de Estructuras Pesqueras, de fecha 16 de febrero de 2001, que justifica la aplicación, en este caso, del procedimiento negociado sin publicidad, y con exclusión de la concurrencia, en el artículo 210.c) del TRLCAP: “...se precisa que, aparte de la declaración de urgencia se acorten de manera extraordinaria los plazos y



Audiencia de Cuentas de Canarias

procedimientos derivados de la presente contratación por las razones esgrimidas con anterioridad y a la vista de la complejidad de la actuación a contratar y la inflexibilidad de las fechas a los que está sujeta esta actuación promocional... ”.

Asimismo en fase de alegaciones se remite a esta Institución comunicación del Jefe de Coordinación Administrativa, de fecha 26 de noviembre de 2004, en el que pese a la exigencia legal contenida en los artículos 41 y 54.4 del TRLCAP, se expresa:”...*Ahora bien , la constancia de que el contrato fue adjudicado a la empresa Decoexpo, S.L., por resolución de 26/03/2001, según reconoce el auditor, y que, dado lo ajustado de las fechas, se le comunicó por fax el mismo día 26, si bien recibida formalmente el 3 de abril, hacen suponer, lógicamente, que la empresa adjudicataria se pusiese de inmediato a realizar todos los preparativos necesarios para que la organización del servicio contratado saliera a plena satisfacción... ”*

En los expedientes nº 5, 15, 17, 31, 32, 36 y 37 no consta la designación por el OC del Director del Estudio o Servicio ni la comunicación al adjudicatario del Director designado.

En el expediente nº 5 en el programa de trabajo no se determina el equipo y medios a emplear y la fecha de inicio de los trabajos no está clara. En el expediente nº 36 consta el programa de trabajo pero no la Resolución del OC sobre la aprobación.

En el expediente nº 15 no constan las valoraciones que debe efectuar el Director del estudio a la vista de los trabajos realmente ejecutados ni las certificaciones para el abono de los trabajos efectuados. En el expediente nº 5 las certificaciones no están firmadas y no todas las relaciones valoradas están firmadas.

7.3. Recepción y pago.

En los expedientes nº 31 y 36 no consta el informe del Director con los trabajos presentados.

En el expediente nº 32 se incluye un incremento del precio de adjudicación (como consecuencia del IPC y del IGIC, respectivamente) debe llevar a un reajuste de la fianza definitiva, que no consta.

En el expediente nº 14 no consta acta de recepción, aunque sí los informes relativos a la realización del mismo, con facturas y documentos contables.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En los expedientes nº 36, 37 y 47 no constan la factura o facturas que deben presentar los contratistas. En el expediente nº 42 consta la factura recibida el día 22/12/00 correspondiente al mes de diciembre, sin haber completado el servicio y sin constar la memoria justificativa del servicio prestado.

En el expediente nº 36 la mayoría de las certificaciones se han abonado con muchos meses de retraso.

7.4. Modificaciones.

En los expedientes nº 37 y 46 las modificaciones producidas no se deben a causas imprevistas o a nuevas necesidades. En el expediente nº 46, además, no consta el documento "A", si bien, si consta el documento "AD"; sin embargo éste tiene fecha de 2/08/01, es decir, casi cuatro meses después de haberse adjudicado el contrato (18/05/01).

En el expediente nº 1, en la modificación efectuada un año y medio después del contrato original, se establece un incremento de los precios excesivo (13%).

7.5. Otras incidencias.

En el expediente nº 47 no consta Resolución del OC autorizando la prórroga.

En el expediente nº 37 la suspensión de la ejecución no está adecuadamente justificada, como se analiza en el epígrafe siguiente.

7.6. Expedientes con deficiencias más relevantes.

Exp. nº 1: Servicio de Vigilancia y Seguridad de Órganos Judiciales de la CAC.-

En el expediente nº 1 en el PPT se establece para la prestación de un determinado servicio un importe mensual de 8.622 euros (1,4 Mp.), sin embargo, en la modificación para el mismo servicio y las mismas horas el precio fue de 9.794 euros (1,6 Mp.), lo cual supone un incremento de un 13% en menos de un año y medio. En otros servicios similares del mismo expediente calculando un precio por hora también se producen diferencias sustanciales en los precios.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Exp. nº 2: Servicio de Helicópteros Multifuncionales.-

En el expediente nº 2 no está justificada la urgencia, puesto que se basa en la asunción por la Dirección General de Seguridad y Emergencias de las competencias que en materia de Protección Civil ostentaba la Viceconsejería de Medio Ambiente. Dicha modificación competencial se produjo a través del Decreto 157/1999, de 20 de julio, por el que se determina la estructura central y periférica de las Consejerías de la Administración Pública de la CAC y se desarrollaron en el Decreto 278/1999, de 7 de octubre, en el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia; sin embargo, el inicio de expediente de contratación no se produce hasta el 17 de enero de 2001.

La licitación y adjudicación se realiza para el año 2001 por 3,3 millones de € (550 Mp.) y para el año 2002 por 3,6 millones de € (600 Mp.). En previsión de no poder adjudicar el contrato hasta febrero de 2001, durante el mes de enero de 2001 se realizó una contratación mediante un procedimiento negociado sin publicidad de 300.506 euros (50 Mp.) para garantizar el servicio ese mes ante la tardanza del procedimiento de adjudicación, que finalmente se demoró hasta el final del primer semestre, debido al traspaso de las competencias en emergencia desde la Viceconsejería de Medio Ambiente a la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica, con la empresa que finalmente sería la adjudicataria del concurso.

Esto implica que la empresa adjudicataria, la única que se presentó al concurso, estuvo prestando sus servicios de febrero a junio de 2001 sin la formalización de un contrato, prescindiendo absolutamente del procedimiento legalmente establecido, pese a la prohibición contenida en el art. 55 del TRLACP.

Exp. nº 6: Asistencia técnica para la emisión de Informes Urbanísticos para la Dirección General de Ordenación del Territorio.

Se trata de un expediente de gastos convalidado por el Consejo de Gobierno (3/12/01) correspondiente a una factura de Gestión y Planeamiento Territorial y Medioambiental, S.A. (Gesplán) por trabajos realizados durante el ejercicio 2000, por importe de 558.309 euros (92,9 Mp.), encargados verbalmente por la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente y no tramitada durante el ejercicio 2000 por falta de crédito suficiente en el presupuesto.

A la hora de contabilizar el gasto se dio de alta una ficha ficticia en el Registro de Contratos del PICCAC como un contrato de asistencia adjudicado a Gesplán.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En el expediente se detecta la existencia de otras facturas de Gesplán no tramitadas durante el ejercicio 2000 por falta de crédito presupuestario, las cuales fueron convalidadas en el ejercicio 2001.

Exp. nº 13: Servicio de Transporte Escolar.

Se trata de un expediente de gastos convalidado por el Consejo de Gobierno (3/12/01) correspondiente a la prestación del servicio de transporte escolar, en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por la empresa Transportes Interurbanos de Tenerife, S.A. (TITSA), por importe de 362.726 euros (60,4 Mp.), siendo el importe total del expediente de convalidación de 1,3 millones de € (216,3 Mp.), solicitado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, informado negativamente por la Intervención Delegada al haberse omitido la tramitación del expediente administrativo de contratación, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido en el TRLCAP, incluido el preceptivo informe de fiscalización previa.

Exp. nº 30: Servicio de Transporte Escolar.

Es un expediente de gastos convalidado por el Consejo de Gobierno (19/11/01) correspondiente a la prestación del servicio de transporte escolar, en los ejercicios 2000 y 2001, por la empresa SALCAI, UTINSA, S.A. (GLOBAL), por importe de 223.813 euros (37,2 Mp.), siendo el importe total del expediente de convalidación de 2,2 millones de € (370,5 Mp.), solicitado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, informado negativamente por la Intervención Delegada al haberse omitido la tramitación del expediente administrativo de contratación, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido en el TRLCAP, incluido el preceptivo informe de fiscalización previa.

Exp. nº 37: Redacción de Proyecto de trazado y construcción de la duplicación de la calzada C-820, Realejos-Icod.-

El 21/11/00 la empresa adjudicataria del contrato suscrito el 28/07/00, con la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, propone la modificación del mismo debido, entre otras razones, a que la entrada en vigor del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo), hace necesaria la redacción de un Plan Territorial especial.

El día 11/11/01, por Orden de la Consejería, se acuerda la suspensión del contrato, por las mismas razones esgrimidas por el contratista en su propuesta de modificación.



Audiencia de Cuentas de Canarias

La Administración tarda casi un año en acordar la suspensión, cuando la contratista había ejecutado el 87% del presupuesto de adjudicación.

Exp. nº 46: Servicio de limpieza del Hospital General de Lanzarote.-

Con fecha 17/05/01, el OC (Gerente de Servicios Sanitarios de Lanzarote) dicta una Resolución en virtud de la cual se modifica el contrato firmado el 1/04/01, por un importe de 76.461 euros (12,7 Mp.). La justificación de la modificación fue la insuficiencia del número de trabajadores de la empresa adjudicataria en relación del que disponía la empresa anterior. Cuando la cláusula 10 del PPT, al cual está expresamente obligada la empresa adjudicataria según el contrato firmado, establecía la obligación de "contratar al personal necesario para atender las obligaciones y hacerse cargo en la forma reglamentaria del personal procedente de la otra contrata".

Las Palmas de Gran Canaria, a 7 de marzo de 2005.

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Marcelino **RODRÍGUEZ VIERA.**



Audiencia de Cuentas de Canarias

ANEXOS

1. Relación de expedientes fiscalizados

2. Alegaciones recibidas

3. Contestación a las alegaciones