



Audiencia de Cuentas de Canarias

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
DEL CABILDO INSULAR DE EL HIERRO
Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.**

EJERCICIOS 2000-2002





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 16 de febrero de 2005, el Informe de fiscalización de la Contratación Administrativa del Cabildo Insular de El Hierro y sus Organismos Autónomos, ejercicios 2000-2002. 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 Corporación.



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN
ADMINISTRATIVA DEL CABILDO INSULAR DE EL
HIERRO Y SUS ORGANISMOS AUTONOMOS,
EJERCICIOS 2000-2002**

INDICE

| | Pág. |
|--|-------------|
| SIGLAS | 3 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1.1. Justificación. | 4 |
| 1.2. Objetivos. | 4 |
| 1.3. Alcance. | 5 |
| 1.4. Marco jurídico. | 5 |
| 1.5. Trámite de alegaciones. | 6 |
| 2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 8 |
| 2.1. Opinión. | 8 |
| 2.2. Conclusiones. | 8 |
| 2.3. Recomendaciones. | 13 |
| 3. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO | 14 |
| 3.1. Organización. | 14 |
| 3.2. Control interno. | 15 |
| 4. CONTRATOS DE OBRAS | 17 |
| 4.1. Campo de Lucha Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª Fase. | 17 |
| 4.2. Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde Valverde a Guarazoca. | 21 |
| 4.3. Ampliación del abastecimiento general de la isla de El Hierro, 1ª Fase. | 26 |
| 4.4. Pabellón Polideportivo en Frontera (cubierta y estructura espacial). | 31 |
| 5. CONTRATOS DE SUMINISTRO | 39 |
| 5.1. Equipamiento de la Residencia de la 3ª Edad en El Pinar. | 39 |
| 5.2. Adquisición de vehículos destinados a prevención de incendios forestales | 42 |
| 5.3. Enlaces de voz y datos. | 45 |



Audiencia de Cuentas de Canarias

| | |
|---|----|
| 6. CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA Y DE SERVICIOS | 48 |
| 6.1. Limpieza Edificio Cabildo Insular y Centros Dependientes. | 48 |
| 6.2. Servicio de seguimiento de medios informativos del Cabildo Insular de El Hierro. | 52 |
| 6.3. Plan Director de señalización informativa de la isla de El Hierro. | 56 |
| 7. EJECUCIÓN DE OBRAS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN | 59 |
| 7.1. Casa de la Juventud en San Andrés. | 60 |
| 7.2. Pabellón Polideportivo en Frontera. | 62 |
| ANEXOS | 69 |
| 1. Contratos Analizados. | 70 |



Audiencia de Cuentas de Canarias

SIGLAS

| | |
|--------|---|
| art. | Artículo/s. |
| BOP | Boletín Oficial de la Provincia. |
| DOCE | Diario Oficial de las Comunidades Europeas. |
| € | Euros. |
| IPC | Índice de Precios de Consumo. |
| JCCA | Junta Consultiva de Contratación Administrativa. |
| LCAP | Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. |
| LRHL | Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. |
| Mp. | Millones de pesetas. |
| PCAP | Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. |
| RGCE | Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre. |
| RGLCAP | Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre. |
| ROF | Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre. |
| TRLCAP | Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. |
| UTE | Unión Temporal de Empresas. |



1. INTRODUCCION

1.1. Justificación.

De acuerdo con el 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, integrado, entre otros, por las Entidades Locales que forman parte del territorio de la Comunidad Autónoma, así como los organismos autónomos y empresas públicas de ellas dependientes, según el artículo 2 de la misma Ley.

En virtud del artículo 5.1.d) 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 del Cabildo Insular de El Hierro y sus Organismos Autónomos, ejercicios 2000-2002.

1.2. Objetivos.

La actuación llevada a cabo ha sido una fiscalización de cumplimiento, con el objetivo de verificar el efectivo sometimiento de la actividad contractual a las disposiciones legales y reglamentarias que le son de aplicación.

En particular, se ha analizado:

- La tramitación de cada expediente, desde las actuaciones preparatorias hasta la resolución de aprobación del mismo, con especial atención 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 y al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.
- 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 los criterios establecidos, en su caso, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- 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.

1.3. Alcance.

La fiscalización ha abarcado los ejercicios 2000, 2001 y 2002, si bien, por la naturaleza de las verificaciones, se ha tenido en cuenta hechos de ejercicios anteriores y algunos acaecidos en el 2003 hasta la fecha del trabajo de campo, que concluyó en marzo de 2004.

El trabajo se ha llevado a cabo de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público para los Órganos de Control Externo, y en todo lo no regulado explícitamente en las mismas, se han aplicado las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

Han sido objeto de fiscalización los contratos administrativos de obras, de suministro y de consultoría, asistencia o servicios adjudicados por el Cabildo Insular de El Hierro y sus Organismos Autónomos.

La determinación de las muestras de contratos adjudicados se ha realizado sobre la base de la relación solicitada a la Corporación al inicio de las actuaciones, seleccionándose doce expedientes que representan el 25,5% del total de contratos adjudicados por la Corporación y el 37,7% del importe total adjudicado en los tres ejercicios fiscalizados, e incluyendo todos los tipos contractuales. Los contratos seleccionados se relacionan en el Anexo 1.

1.4. Marco jurídico.

Las normas reguladoras de las actuaciones fiscalizadas se contienen, fundamentalmente, en las disposiciones siguientes:



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril.
- Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril.
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.
- Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
- 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.
- Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, por el que se establece la obligatoriedad de inclusión del estudio de seguridad e higiene en el trabajo en los proyectos de edificación y obras públicas.
- Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre.
- Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

El marco jurídico aplicable a los contratos fiscalizados estuvo compartido por la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y 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, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del citado texto refundido, que distingue entre los expedientes de contratación iniciados y los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, y los posteriores.

1.5. Trámite de alegaciones.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Audiencia de Cuentas de Canarias el Proyecto de Informe fue remitido a la Corporación mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2004, al objeto de formular alegaciones y de presentar los documentos y



Audiencia de Cuentas de Canarias

justificaciones que se estimaren pertinentes, por plazo de treinta días hábiles.
Transcurrido el plazo concedido no se han formulado alegaciones.



2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2.1. Opinión.

Con carácter general, la actividad contractual llevada a cabo por el Cabildo Insular de El Hierro en los ejercicios fiscalizados se ajusta a la normativa de aplicación, con las salvedades citadas en las conclusiones que se exponen a continuación.

2.2. Conclusiones.

Actuaciones preparatorias:

1. El proyecto de la obra de los expedientes 5 y 7 fue redactado por un Ingeniero contratado por el Cabildo Insular mediante contratación directa el 1 de diciembre de 1992 por un plazo de doce meses, realizándose desde entonces sucesivas prórrogas de dicho contrato hasta la fecha de fiscalización, con lo que la duración total del mismo sobrepasa los once años, permitiéndose de esta forma por la vía de la prórroga la continuidad de una situación que contrasta con el espíritu de la normativa actual del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que establece un plazo de dos años de duración en los contratos de consultoría y asistencia. En el expediente nº 2 la redacción del proyecto se adjudicó prescindiendo del procedimiento legalmente establecido (epígrafes 4.1, 4.2 y 4.3).
2. En el proyecto original de la obra de los expedientes nº 9 y 12 aprobado en 1996, no consta el programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra de carácter indicativo, con previsión, en su caso, de precio y coste, y tampoco el estudio geotécnico de los terrenos sobre los que la obra ha de ejecutarse ni la justificación de su carencia por la incompatibilidad con la naturaleza de la obra, según se establece en el artículo 124.3 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafes 4.4 y 7.2).
3. El informe de supervisión del proyecto mencionado en la conclusión anterior, en el que se ponen de manifiesto una serie de deficiencias, se emitió casi cinco años después de su aprobación por el órgano de contratación y cuando ya se habían ejecutado siete fases de la obra, pese a lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Además, hace referencia a un presupuesto que no coincide con el que figura en el Decreto de aprobación del



Audiencia de Cuentas de Canarias

proyecto, sin que conste en el expediente la tramitación de ningún modificado (epígrafes 4.4 y 7.2).

4. En el 75% de los expedientes de obras analizados así como en los de ejecución de obras por la propia Administración, se ha acudido a la división del proyecto en fases o en sucesivas separatas, no constando en la mayoría de los expedientes la autorización por el órgano de contratación, debidamente motivada. (capítulos 4 y 7).

5. El presupuesto de la obra de la cubierta y estructura espacial del Pabellón Polideportivo de Frontera (expediente nº 9), conforme a la separata del proyecto, sumado al importe de las fases realizadas con anterioridad por ejecución de obras por la propia Administración, superan el presupuesto de ejecución por contrata por el que se aprobó el proyecto en el año 1996 (epígrafe 4.4).

6. En el expediente nº 3 no consta la justificación de su necesidad para los fines del servicio público, tal y como viene expresado en el artículo 13 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y el artículo 28 del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre (epígrafe 6.2).

7. En los expedientes 1 y 3, no consta Informe del servicio interesado en la celebración del contrato en el cual se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 203.1 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Y en el caso del expediente nº 6, en dicho Informe no se justifican debidamente dichas circunstancias (epígrafes 6.1, 6.2 y 6.3).

8. En el expediente de suministros nº 4, no consta el informe razonado del servicio que promueve la contratación exponiendo la necesidad, características e importe de las prestaciones objeto del contrato, al que se refiere el artículo 241.2 del Reglamento General de Contratación del Estado. Y en el expediente nº 8 dicho Informe se emite con posterioridad a la apertura del trámite de adjudicación (epígrafes 5.1 y 5.2).

9. En los expedientes nº 4, 6, 8, 9 y 10 no consta la Resolución del órgano de contratación mediante la cual, según se establece en el artículo 67 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se acuerda iniciar el expediente de contratación justificando la necesidad de la misma (epígrafes 4.4, 5.1, 5.2, 5.3 y 6.3).



Audiencia de Cuentas de Canarias

10. Los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de los expedientes 1, 3 y 9 incluyen en procedimientos abiertos, requisitos de solvencia técnica como criterios de adjudicación. En el Pliego que rige la contratación del expediente nº 6 no se exponen los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas, en consonancia con el artículo 92.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y el artículo 67.2.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafes 4.4, 6.1, 6.2 y 6.3)

11. En el expediente nº 10, el pliego de prescripciones técnicas particulares a las que ha de ajustarse la ejecución del contrato contiene cláusulas que deben figurar en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, contraviniendo lo que se establece en el artículo 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y en el expediente nº 3 no hay constancia del mismo. Tampoco consta en el expediente nº 4 la aprobación por el órgano de contratación de dicho pliego. (epígrafes 5.1, 5.3 y 6.2).

12. En los expedientes nº 4 y 9 no consta la fiscalización de la Intervención que según el artículo 67.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas debe incorporarse al expediente antes de su aprobación. Y en el expediente nº 7 dicha fiscalización es posterior a la apertura del trámite de adjudicación (epígrafes 4.3, 4.4 y 5.1).

13. En los expedientes 5, 7, 9 y sexta fase del nº 12, la Intervención formula reparos que pese a afectar a la “insuficiencia o inadecuación del crédito propuesto” no sólo no fueron solventados por el órgano competente de conformidad con el artículo 198.2.a) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, sino que además se consideró que la causa no era causa de suspensión de la tramitación del expediente y éste continuó (epígrafes 4.2,4.3, 4.4 y 7.2).

14. En los expedientes 2 y 5, la aprobación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares tiene lugar en el mismo momento en el que se resuelve la adjudicación del contrato por el órgano de contratación y en los expedientes nº 1 y 3 no hay constancia de la misma. En el expediente nº 7, el informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se emite con posterioridad a su aprobación (epígrafes 4.1, 4.2, 4.3, 6.1 y 6.2).

15. En los expedientes 1,2,3,5,7,8 y 9, la aprobación del gasto tiene lugar en el momento de la adjudicación del contrato por el órgano de contratación en lugar de comprenderse en la resolución mediante la que se aprueba el expediente de contratación y se acuerda la apertura del trámite de adjudicación, que pone fin a la fase



Audiencia de Cuentas de Canarias

interna de preparación del expediente, de conformidad con el artículo 69.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En los expedientes nº 10 y 12 (este último en sus dos primeras fases) no hay constancia de dicha aprobación. En el expediente nº 5 se aprobó el gasto para la realización de la obra sin que estuviera garantizada su financiación, ya que la prórroga del plazo de justificación de la subvención que la financiaba se concedió con posterioridad a dicha aprobación (epígrafes 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 5.2,5.3, 6.1, 6.2 y 7.2).

16. En los expedientes 1 y 3 la declaración de urgencia no se encuentra debidamente motivada en los términos del artículo 72.1 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafes 6.1 y 6.2).

17. No consta la aprobación del expediente por el órgano de contratación, a la que se refiere el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en los expedientes nº 1 y 8 (epígrafes 5.2 y 6.1).

Licitación y adjudicación:

18. Dado el carácter tasado del procedimiento negociado sin publicidad y resultando restrictiva la aplicación del artículo 141.b) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se entiende que en los expedientes nº 2 y 5 no consta suficientemente probado y justificado que existe una única empresa capaz de ejecutar la obra, ni consta efectivamente demostrado que no existen otras alternativas para la contratación. (epígrafes 4.1 y 4.2).

19. En el expediente nº 7, teniendo en cuenta que el importe total de las tres fases de la obra supera el importe establecido, no se ha seguido, sin embargo, el trámite de publicidad de la licitación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, de conformidad con el artículo 135 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (epígrafe 4.3)

20. En los expedientes 1,3,4,6,7,8 y 9, no consta la certificación relacionada de la documentación recibida que, terminado el plazo de recepción, los jefes de las oficinas receptoras expedirán y remitirán al Secretario de la Mesa o al órgano de contratación, de conformidad con el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado. (epígrafes 4.3, 4.4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 y 6.3).

21. En ningún caso hay constancia en los expedientes de la fiscalización del compromiso del gasto por parte de la Intervención de la Corporación (capítulos 4, 5 y 6).



Audiencia de Cuentas de Canarias

22. En los expedientes 2,4,5,8 y 9 no consta la publicidad de la adjudicación que, tal como establece el artículo 93.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, debe realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros (epígrafes 4.1, 4.2,4.4, 5.1 y 5.2).

23. En el expediente nº 4, se establece la constitución de una garantía definitiva correspondiente al 4% del presupuesto de licitación y no del de adjudicación como se establece en el artículo 36 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (epígrafe 5.1).

24. En ninguno de los expedientes consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (capítulos 4, 5 y 6).

Ejecución y terminación del contrato

25. En ninguno de los expedientes de obras consta las facturas que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las certificaciones de obra presentadas y en el caso del expediente nº 9 éstas no se expiden mensualmente. Además, en el expediente nº 5, la certificación de obra emitida se firma por el contratista y por el Director de las obras con anterioridad a la comprobación del replanteo y también a la formalización del contrato (epígrafes 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4).

26. La relación valorada incluida en la Certificación final de las obras de la novena fase del expediente nº 12, no está firmada por el Director de las obras y el informe técnico que se emite en relación a la misma, hace referencia a un presupuesto que no coincide con el que figura en dicha certificación. La resolución del órgano de contratación mediante la cual se aprueba la certificación final mencionada, hace referencia a un informe de fiscalización favorable, cuando todavía este último ni siquiera se había emitido ya que dicho informe está fechado con posterioridad y además se formulan en él una serie de reparos (epígrafe 7.2).

27. No consta Informe jurídico en relación a la actualización de precios del proyecto original que se aprueba en la décima fase de la obra del expediente nº 12, sin que se justifique la revisión de precios sobre unidades de obra ya realizadas teniendo en cuenta la ejecución de las nueve fases anteriores (epígrafe 7.2).

28. En los expedientes 5 y 9, no consta el acta de recepción de la obra, por lo que no se acredita que se haya cumplido el plazo de ejecución de la misma. En el caso del expediente nº 2, el acta de recepción de la obra se formalizó seis meses después de la



Audiencia de Cuentas de Canarias

fecha de terminación que consta en las certificaciones, cuando tanto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares como en el artículo 110.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se establece el plazo del mes siguiente a terminación (epígrafes 4.2 y 4.4)

2.3. Recomendaciones.

Conviene extremar el rigor en la realización de las actuaciones preparatorias de los contratos, ya que el expediente de contratación es garantía de la legalidad y del acierto de la decisión de la Administración que, en el procedimiento de contratación se convierte además en instrumento para salvaguardar los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, resultando que gran parte de las anomalías percibidas y de los conflictos surgidos en la fase de ejecución de los contratos administrativos son directamente referibles a carencias, insuficiencias o imprevisiones de la fase de preparación.



3. ORGANIZACIÓN Y CONTROL INTERNO

3.1. Organización.

El Cabildo Insular de El Hierro no dispone de Reglamento Orgánico propio de la Corporación en el que se recojan aspectos organizativos y de régimen interior, tal como ya se ponía de manifiesto en el Informe de fiscalización del Cabildo Insular correspondiente a los ejercicios 1990 y 1991, aprobado por el Pleno de esta Institución en sesión celebrada el 27 de octubre de 1993. Sólo dispone de un Reglamento Orgánico que regula únicamente la figura del Director de Área, aprobado por el Pleno del Cabildo en sesión extraordinaria celebrada el 24 de agosto de 1999.

De acuerdo con el art. 41.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, los Cabildos, como órgano de gobierno, administración y representación de cada Isla, se rigen por las normas de dicha Ley que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, asumiendo las competencias de éstas, sin perjuicio de las que les corresponden por su legislación específica.

Así, son órganos de gobierno necesarios de la Corporación Insular los siguientes:

- a) El Presidente
- b) Los Vicepresidentes
- c) El Pleno
- d) La Comisión de Gobierno

Como *órganos complementarios* previstos en el art. 119 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), mediante acuerdo del Pleno de fecha 21 de julio de 1999 se crearon las Comisiones Informativas Permanentes siguientes:

- Organización Administrativa y de Personal
- Obras Públicas
- Planificación, Sector Primario y Medio Ambiente
- Sanidad y Servicios Sociales
- Educación, Cultura, Juventud y Deportes
- Turismo
- Hacienda, Economía y Especial de Cuentas
- Recursos Hidráulicos



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Urbanismo, Territorio y Transportes

Asimismo, y como *órganos descentralizados* para la gestión de servicios, previstos también el art. 119.1 e) del ROF, en el período fiscalizado han funcionado los siguientes Organismos Autónomos de carácter administrativo:

- Consejo Insular de Aguas de El Hierro, creado por la Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, asume en régimen de descentralización y participación, la dirección, ordenación, planificación y gestión de las aguas en la isla de El Hierro. Su estatuto Orgánico fue aprobado por el Gobierno de Canarias el 29 de julio de 1993.
- Organismo Autónomo Local de Servicios Sociales de El Hierro, creado por acuerdo del Pleno del Cabildo de fecha 30 de diciembre de 1998, con la finalidad de gestionar y administrar todos los servicios, actividades e iniciativas públicas encaminados a la prestación de los Servicios de Asistencia Social que la Corporación desee asumir y la coordinación de los de idéntica naturaleza que, en su caso, presten los municipios de la isla, a fin de garantizar la prestación integral y adecuada de los mismos.

La competencia en materia de contratación la poseen el Pleno o el Presidente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, así como en los artículos 28 y 29 del RDL 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local. No obstante, el Pleno del Cabildo Insular de El Hierro, en sesión extraordinaria celebrada con fecha 28 de junio de 1996, acordó *“delegar en la Presidencia de la Corporación todas y cada una de las facultades de contratación administrativa, legalmente delegables, atribuidas al Pleno Corporativo por la legislación que regula el régimen jurídico de las Entidades Locales...”*

La gestión de los expedientes de contratación se realiza por el Negociado de Contratación del Área “Organización Administrativa y Personal”.

3.2. Control interno.

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), establece el ejercicio de las funciones de control interno relativas a la gestión económica de las Entidades Locales y de sus entes dependientes, en su triple acepción: función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia (arts. 194 a 203 de la LRHL).



Audiencia de Cuentas de Canarias

La responsabilidad administrativa de estas funciones está reservada a funcionarios con habilitación de carácter nacional, dada la condición de funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales.

El puesto de trabajo al que se le atribuye el ejercicio y responsabilidad de estas funciones es el de la Intervención, excepto en los municipios en los que la Secretaría está clasificada de 3ª categoría. En este caso, las funciones propias de la Intervención forman parte del contenido del cargo de la Secretaría, de acuerdo con los arts. 1 y 14 del Real Decreto 1.174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional.

Por lo que respecta a la atribución de las funciones del cargo de la Intervención, se debe señalar que la legislación vigente asigna a este puesto, además de las funciones de control interno, la responsabilidad administrativa de la función de contabilidad, tanto presupuestaria como también financiera (art. 185 LRHL).

Por tanto, en el marco global de un sistema de control interno, la legislación vigente, no considera uno de los aspectos más importantes para su eficacia, como es el de una apropiada segregación de funciones.

En el Cabildo, el puesto de trabajo de la Intervención está clasificado de 1ª categoría, por lo que ha de estar ocupado por un funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional de la subescala de Intervención-Tesorería. A pesar de ello, durante el período fiscalizado, esta plaza estuvo vacante siendo cubierta accidentalmente por un funcionario interino de la Corporación sin dicha habilitación desde el 3 de octubre de 1994, de conformidad con la Resolución de la Presidencia número 1.304/94.

En la fiscalización realizada se ha apreciado, en general, un adecuado control interno, aunque se ha constatado que no consta la fiscalización de la Intervención que debe incorporarse al expediente antes de su aprobación en dos de los analizados y en otro dicha fiscalización se efectúa con posterioridad a la apertura del trámite de adjudicación. Además, se ha detectado la ausencia de la fiscalización del compromiso del gasto en la totalidad de los expedientes.



4. CONTRATOS DE OBRAS

Los expedientes de obras analizados han sido los siguientes:

| Año | Contrato | Importe (en euros) | Forma/Proced. adjudicación |
|------|--|-----------------------|-------------------------------|
| 2000 | Campo de lucha Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª fase | 120.299 | Procedimiento negociado |
| 2001 | Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde Valverde a Guarazoca | 120.202 | Procedimiento negociado |
| 2002 | Ampliación del abastecimiento general de la isla de El Hierro, 1ª Fase | 2.514.411 | Concurso abierto |
| 2002 | Pabellón polideportivo en Frontera (cubierta y estructura espacial) | 745.667 | Concurso abierto |
| | TOTAL MUESTRA OBRAS | 3.500.579 | |
| | TOTAL ADJUDICADO 2000-2002 | 13.590.041 | |

4.1. Campo de Lucha Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª Fase.

4.1.1. Antecedentes.

Las obras cuyo proyecto se aprobó por el Cabildo Insular de El Hierro en 1999 consisten en la rehabilitación del campo de lucha ya existente y su adecuación para destinarlo a otros usos además del deportivo: conferencias, reuniones, actuaciones musicales, etc... El presupuesto total asciende a 233.198 euros (38,8 Mp.), distinguiéndose en su ejecución tres fases:

La primera fase tiene un presupuesto de 30.050 euros (5 Mp.) y la segunda de 83.537 euros (13,9 Mp.). La tercera fase, objeto de fiscalización, cuenta con un presupuesto que asciende a 120.299 euros (20 Mp.)

4.1.2. Actuaciones preparatorias.

Proyecto de obras

En el expediente administrativo de esta fase y en el de las fases anteriores, no consta documentación alguna con relación a la adjudicación del contrato de consultoría y asistencia para la redacción del proyecto firmado en enero de 1999, ni tan siquiera la orden de elaboración del mismo. Por tanto, se adjudicó el mismo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido: Pliego



de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y de prescripciones técnicas, certificado de existencia de crédito suficiente, selección del contratista por alguna de las formas establecidas legalmente, fiscalización y aprobación del gasto, y formalización del contrato.

Expediente de contratación

El proyecto de obra “Campo de Lucha Guarazoca: Usos Múltiples” fue aprobado por Decreto de la Presidencia de fecha 26 de marzo de 1999, por el presupuesto de ejecución por contrata de 233.198 euros (38,8 Mp.). El expediente que se fiscaliza corresponde a la ejecución de la tercera fase, por el presupuesto de 120.299 euros (20 Mp.), según separata del proyecto original.

El replanteo previo del citado proyecto se efectuó con fecha 29 de marzo de 1999, antes de empezar las obras de la primera fase.

Habiéndose ejecutado la primera y segunda fase de la obra, se hizo necesaria la ejecución de una tercera fase para la terminación de las obras, por lo que, a tal efecto, el Pleno del Cabildo Insular en sesión celebrada con fecha 23 de junio de 2000 adoptó el acuerdo de incluir, entre otras, la ejecución de la obra de esta tercera fase en el Programa Operativo Local para 2000 por el presupuesto de 120.299 euros (20 Mp.).

Por Decreto de la Presidencia de fecha 10 de octubre de 2000, se resolvió aprobar el expediente correspondiente por el presupuesto de ejecución por contrata anteriormente citado, y proceder a la apertura del trámite de adjudicación, por el procedimiento negociado sin publicidad.

Consta en el expediente documento contable acreditativo de la existencia de crédito necesario para la ejecución de la obra en la aplicación presupuestaria 4521.601.04., de fecha 11 de octubre de 2000

Con fecha 23 de octubre de 2000 se emite informe de los servicios de Secretaría de la Corporación favorable al PCAP. Asimismo, los Servicios de Intervención emiten informe de fiscalización previa de la autorización del gasto con fecha 2 de noviembre de 2000.

El PCAP fue aprobado por Resolución de la Presidencia de fecha 6 de noviembre de 2000 en la que también se aprobaba el gasto y se resolvía la adjudicación del contrato.



4.1.3. Selección del contratista.

Consta en el expediente informe del arquitecto técnico de la Corporación de fecha 18 de octubre de 2000, en el que determina que, a la vista de las unidades de obra que lo componen, se estima de aplicación el art. 141 b) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante TRLCAP) del procedimiento negociado sin publicidad por causa de su especificidad técnica, ya que existen unidades de obra de esta tercera fase entrelazadas con los dos fases anteriores, por lo que debe encomendarse su ejecución a la empresa que venía realizando las obras.

El informe técnico se confirma por los Servicios de Secretaría de la Corporación que con fecha 23 de octubre de 2000 concluyen que es procedente por razones de especificidad técnica la tramitación del expediente por el procedimiento negociado sin publicidad, sin necesidad de solicitar ofertas de empresas capacitadas.

Dado el carácter tasado del procedimiento negociado sin publicidad y resultando restrictiva la aplicación del art. 141.b) se entiende que no consta suficientemente probado y justificado que existe una única empresa capaz de ejecutar la obra, ni consta efectivamente demostrado en el expediente que no existen otras alternativas para la contratación.

4.1.4. Adjudicación y formalización.

Mediante Decreto de la Presidencia de fecha 6 de noviembre de 2000 se resuelve adjudicar por el procedimiento negociado sin publicidad, el expediente de la obra “Campo de Lucha Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª Fase” a la empresa adjudicataria de las fases anteriores, por el presupuesto de 120.299 euros (20 Mp.) y plazo de ejecución de cuatro meses.

No consta la fiscalización del compromiso del gasto por la Intervención de la Corporación ni tampoco la publicidad de la adjudicación que debe realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros.

Con fecha 28 de noviembre de 2000 se formaliza el contrato después de que el adjudicatario constituyera la garantía definitiva correspondiente. No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.



4.1.5. Ejecución del contrato.

Acta de comprobación de replanteo

En cumplimiento del art. 142 del TRLCAP, con fecha 28 de noviembre de 2000 se firma el acta de comprobación de replanteo, autorizándose la iniciación de la obra y comenzando a discurrir el plazo de ejecución.

Certificaciones de obra

En relación con las certificaciones de obra emitidas se observa que no constan las facturas que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las certificaciones presentadas. Esta obligación deriva de la normativa de carácter fiscal y más concretamente del Real Decreto 2.402/1985, de 18 de diciembre. Las certificaciones de obra constituyen un documento administrativo, únicamente expedido por la Administración a los efectos de justificar la realización de un pago que es “a buena cuenta” y que no supone la recepción de las obras a las que se refieren.

4.1.6. Terminación de las obras.

Las obras se iniciaron el 28 de noviembre de 2000 con una duración de cuatro meses con lo que la fecha de finalización establecida era el 28 de marzo de 2001, fecha que coincide con la de emisión de la segunda y última certificación de obra, por lo que de acuerdo con ello se cumple el plazo de ejecución.

No obstante, esta segunda certificación de obra no se aprueba por la Presidencia del Cabildo Insular hasta el 21 de mayo de 2001, fecha en que también se aprueba el acta de precios contradictorios por unidades de obra no contempladas en el proyecto original, suscrita el 5 de febrero de ese año entre el Director de la obra y la empresa adjudicataria. Con anterioridad, concretamente el 5 de marzo de 2001 también se había aprobado por el órgano de contratación otro acta de precios contradictorios suscrita entre el Director de la obra y la empresa adjudicataria el 15 de enero.

El Acta de recepción de la obra Campo de Lucha de Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª Fase, se formalizó el 20 de septiembre de 2001, seis meses después de la fecha de terminación de la obra que consta en las certificaciones, cuando tanto en el PCAP como en el art. 110.2 del TRLCAP se establece el plazo del mes siguiente de haberse producido dicha terminación.



No consta expresamente la Certificación Final de la obra, tal como se dispone en el art. 147.1 del TRLCAP. Consta un documento único denominado “Liquidación” emitido con fecha 4 de octubre de 2001, que incluye relación valorada emitida por el Director de obra con la conformidad del contratista, que según establece el art. 166.7 del Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), es el paso previo a la expedición de la certificación final, así como la propuesta de liquidación de las obras realmente ejecutadas formulada por el Director de obra (acto que, de acuerdo con el art. 147.3 del TRLCAP y 169.1 del RGLCAP, tendrá lugar transcurrido el plazo de garantía, en este caso de un año desde la recepción de la obra).

4.2. Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde Valverde a Guarazoca.

4.2.1. Actuaciones preparatorias.

Dentro del Plan de Carreteras de Canarias en octubre de 2001 se estaba ejecutando la carretera de Valverde a Frontera por Los Roquillos, que discurre por la zona norte de la isla. Aprovechando esta circunstancia, el Cabildo quiso llevar a cabo el soterramiento de la línea aérea de alta tensión existente desde Valverde a Guarazoca, en el tramo que parte desde el extremo sur de Valverde hasta el barrio de El Mocanal, con lo que pretende asegurar la distribución de la energía en gran parte de la isla del El Hierro, en totales condiciones de seguridad y manteniendo un impacto ambiental prácticamente inexistente. Para proceder a la ejecución de esta obra la Corporación Insular solicita de la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias una subvención específica por importe de 120.202 euros (20 Mp.), que se le concede con fecha 5 de octubre de 2001, debiendo estar finalizada la obra antes del 15 de noviembre de ese año.

El proyecto de esta obra, fue redactado y firmado en octubre de 2001 por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos contratado por el Cabildo Insular mediante contratación directa en documento formalizado el 1 de diciembre de 1992, para la “Redacción de proyectos y la dirección de las obras en base a ellos ejecutadas” durante el plazo de doce meses, al amparo del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre trabajos específicos y concretos.

Desde entonces se han venido realizando sucesivas prórrogas de dicho contrato de consultoría y asistencia, actualizaciones de precios en base al Índice de Precios de Consumo (en adelante IPC) de cada año, así como modificaciones al mismo, siendo la



Audiencia de Cuentas de Canarias

última prórroga hasta el 31 de mayo de 2004, aprobada mediante Decreto del Presidente de fecha 23 de febrero de ese mismo año, con efectos retroactivos al 1 de enero, con lo que la duración total de este contrato sobrepasa los once años.

El proyecto fue aprobado por Decreto de la Presidencia de fecha 14 de noviembre de 2001, con un presupuesto de ejecución por contrata de 120.202 euros (20 Mp.), realizándose el replanteo previo del mismo con fecha 15 de noviembre de 2001.

Por Decreto de la Presidencia de fecha 15 de noviembre de 2001, se resolvió aprobar el expediente correspondiente por el presupuesto de ejecución por contrata anteriormente citado con cargo a la subvención concedida, y proceder a la apertura del trámite de adjudicación, por el procedimiento negociado sin publicidad. Asimismo, se aprueba la declaración de urgencia de la tramitación del expediente de las obras dado que, solicitada la prórroga a la Consejería, el plazo para la finalización y acreditación de la obra era el 15 de diciembre de 2001.

Con fecha 22 de noviembre de 2001 se expide documento contable acreditativo de la existencia de crédito necesario para la ejecución de la obra en la aplicación presupuestaria 7311.601.01.

Consta en el expediente informe técnico emitido en noviembre de 2001, del ingeniero redactor del proyecto, que fue contratado por el Cabildo Insular mediante contratación directa el 1 de diciembre de 1992, en el que se indica que *“En opinión del técnico que suscribe sería muy conveniente e incluso necesario que la empresa constructora que está llevando a cabo el tendido de estos servicios, y que es a su vez parte de la UTE que construye la carretera principal y subcontratista de la obra, se hiciese cargo del soterramiento del tendido de alta tensión que se va a ejecutar, con lo que se evitarían interferencias con la obra general y los servicios que se están instalando, a la vez que se conseguiría un abaratamiento de la obra al aprovechar parte de las unidades que se están ejecutando, principalmente la excavación de la zanja, hormigonado de las conducciones, etc, por lo que entiendo que podría ser de aplicación el artículo 141.b) del TRLCAP para promover un procedimiento negociado sin publicidad”*.

Posteriormente, con fecha 23 de noviembre de 2001 los Servicios de Secretaría informan favorablemente el PCAP, concluyendo además que se cumplen los requisitos que establece el artículo 141.b) del TRLCAP, si bien, a la vista del informe técnico mencionado en el párrafo anterior, no es posible la solicitud de ofertas a empresas para la realización de las obras, debiendo adjudicarse a la empresa que forma parte de la



Audiencia de Cuentas de Canarias

Unión Temporal de Empresas (en adelante UTE) que construye la carretera principal por donde transcurre la ejecución de la obra.

Sin embargo, y pese al informe técnico, esta Audiencia de Cuentas considera que, dado el carácter tasado del procedimiento negociado sin publicidad y resultando restrictiva la aplicación del art. 141.b) se entiende que no consta suficientemente probado y justificado que existe una única empresa capaz de ejecutar la obra, ni consta efectivamente demostrado en el expediente que no existen otras alternativas para la contratación.

Asimismo, los Servicios de Intervención de la Corporación emiten informe de fiscalización previa con fecha 29 de noviembre de 2001, formulando el reparo siguiente: *“A la vista de los condicionantes impuestos en la orden del Consejero de Presidencia e Innovación Tecnológica por la que se concede la subvención que financia la obra, no se encuentra totalmente garantizada la efectividad de la financiación de la misma, puesto que establece que deberá estar finalizada antes del 15 de noviembre de 2001. A la fecha de este informe no consta la concesión de prórroga...”*

Pese a afectar a la insuficiencia de crédito a la que se refiere el art. 197.2. a) de la LRHL, no se suspendió la tramitación del expediente ni se solventó por parte del Pleno de la Corporación el reparo formulado por la Intervención, ya que tal como consta textualmente en el Decreto de la Presidencia nº 3.265/01 de fecha 5 de diciembre de 2001 *“Con fecha 14 de noviembre de 2001, esta Entidad solicitó de la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica una prórroga hasta el 15 de diciembre de 2001, para la justificación de la subvención otorgada que, según conversaciones telefónicas de esta Presidencia con la citada Consejería, se encuentra en trámite de concesión, no considerando, por lo tanto, procedente solventar el reparo formulado por los Servicios de Intervención”*

El PCAP fue aprobado por el Decreto de la Presidencia mencionado en el párrafo anterior, mediante el que también se aprobaba el gasto y se resolvía la adjudicación del contrato. Por tanto, se aprobó el gasto sin que estuviera garantizada la financiación de la obra, ya que la prórroga solicitada del plazo de justificación de la subvención hasta el 15 de diciembre de 2001 se concedió por Resolución del Consejero de Presidencia e Innovación Tecnológica de fecha 10 de diciembre del mismo año.



4.2.2. Adjudicación y formalización.

Mediante el citado Decreto de la Presidencia de fecha 5 de diciembre de 2001 se resuelve adjudicar por el procedimiento negociado sin publicidad, la ejecución de la obra “Canalización subterránea del tramo de línea aérea de alta tensión desde Valverde a Guarazoca, 1ª Fase” a la empresa constructora H. Fronpeca, S.L., por el presupuesto de 120.202 euros (20 Mp.) y plazo de ejecución de dos meses.

No consta la fiscalización del compromiso del gasto por la Intervención de la Corporación ni tampoco la publicidad de la adjudicación que debe realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros

Con fecha 17 de diciembre de 2001 se formaliza el contrato después de que el adjudicatario constituyera la garantía definitiva correspondiente. No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

4.2.3. Ejecución del contrato.

Acta de comprobación de replanteo

En cumplimiento del art. 142 del TRLCAP, con fecha 19 de diciembre de 2001 se firma el acta de comprobación de replanteo, autorizándose la iniciación de la obra y comenzando a discurrir el plazo de ejecución.

Certificaciones de obra

La certificación de obra nº 1 y única emitida por importe de 20 Mp., se firma por el contratista y por el Director de las obras con fecha 12 de diciembre de 2001 y, por tanto, con fecha anterior a la comprobación del replanteo y también a la formalización del contrato.

Asimismo, en relación con la certificación de obra emitida se observa que no consta la factura que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las certificaciones presentadas. Esta obligación deriva de la normativa de carácter fiscal y más concretamente del Real Decreto 2.402/1985, de 18 de diciembre.



Audiencia de Cuentas de Canarias

4.2.4. Terminación de las obras.

No consta en el expediente acta de recepción de las obras, y habiéndose solicitado en el servicio correspondiente, se informa a esta Institución que a fecha de fiscalización, las mismas aún no se habían recibido.

Lo expresado en el párrafo anterior puede deberse, entre otras cosas, a que por Orden del Consejero de Presidencia e Innovación Tecnológica de fecha 23 de abril de 2002, se acuerda la no exigibilidad del abono de la subvención específica concedida al Cabildo Insular de El Hierro para la ejecución de la obra denominada “Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde Valverde a Guarazoca” por incumplimiento por parte del beneficiario de las condiciones establecidas en la resolución de concesión de la subvención.

Así, y según consta en la mencionada Orden de la Consejería, *“con fecha 14 de diciembre de 2001 el Cabildo Insular de El Hierro presentó certificación de obra y certificado acreditativo de su aprobación a efectos de justificación de la obra subvencionada. Sin embargo, una vez examinada la documentación presentada se comprobó por los Servicios Técnicos de la Dirección General de Industria y Energía que las unidades de obra que aparecían en la citada certificación se referían únicamente a la ejecución de una zanja y su canalización mediante tuberías de P.V.C., confirmándose que la obra de canalización de alta tensión, objeto de la subvención, no se había llevado a cabo.”*

Este hecho se comprueba además por parte del servicio de inspección de Santa Cruz de Tenerife que procedió a inspeccionar la obra detectándose que únicamente se había realizado la obra civil, y no, el paso a subterráneo del tramo de línea aérea de alta tensión.

Con posterioridad, concretamente el 30 de octubre de 2002, el Presidente del Cabildo Insular, solicita una subvención nominada para la “Obra civil de canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde *Valverde a El Mocanal*”. Como puede observarse se trata de una obra que abarca un tramo diferente al del expediente de la obra objeto de fiscalización denominada “Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde *Valverde a Guarazoca*”. Esta subvención nominada se le concede a la Corporación con fecha 20 de diciembre de 2002, justificándose la misma mediante la certificación de obra emitida y su aprobación el 30 de diciembre del mismo año, cumpliéndose por tanto el plazo de justificación establecido en la orden de concesión. En definitiva, se efectuó una obra con un recorrido distinto e inferior al inicialmente previsto.



4.3. Ampliación del abastecimiento general de la isla de El Hierro, 1ª Fase.

4.3.1. Antecedentes.

Con fecha 30 de diciembre de 1997 se firmó un Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Gobierno de Canarias para actuaciones en materia de infraestructuras Agrarias y Calidad de las Aguas, en el que se incluía la ejecución de la obra “Ampliación del Abastecimiento General de la isla de El Hierro”, por un presupuesto de 7,3 millones de €(1.209 Mp.).

La Cláusula Séptima del Convenio establece que: *“Si algún Cabildo Insular de la Comunidad Autónoma de Canarias pretendiera por razones justificadas prefinanciar una obra de las contempladas en el Anejo de este Convenio, a fin de que se realice antes de lo establecido en la programación hecha en este Convenio, podrá solicitar al amparo de la presente cláusula asumir la responsabilidad de licitar y contratar la obra de que se trate, para lo que será necesario el acuerdo de la Comisión Bilateral a que se refiere la Cláusula Duodécima.*

El Pleno del Cabildo Insular de El Hierro, en sesión celebrada el día 2 de noviembre de 1999 acordó solicitar de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, la prefinanciación de las obras mencionadas, lo que se le autorizó por la Comisión mencionada en el párrafo anterior con fecha 18 de abril de 2001.

Para acometer dicha prefinanciación se optó por acudir al endeudamiento directo por plazo superior a un año. Teniendo en cuenta la situación financiera del Cabildo, un endeudamiento de 7,3 millones de €(1.209 Mp.) le situaría por encima de los límites establecidos en la LRHL, lo cual no significa que sea inviable sino que es necesaria una autorización especial del Ministerio de Hacienda para concertar la operación, autorización que fue concedida con fecha 17 de septiembre de 2001.

A efectos de afrontar dicha prefinanciación el Pleno del Cabildo en sesión extraordinaria celebrada el día 11 de julio de 2001 aprobó inicialmente el expediente de modificación de créditos nº 2/2001 con la consignación de un crédito extraordinario en la aplicación 601.4411.601.07 por importe de 7,3 millones de €(1.209 Mp.) a financiar con una operación de crédito por la misma cuantía, expediente que fue definitivamente aprobado el 9 de agosto de ese año.

En el Pleno de la Corporación celebrado el 1 de octubre de 2001 se dio cuenta de la Resolución de la Presidencia de fecha 6 de agosto de ese año, por medio de la cual se resolvió concertar tal operación de crédito con la Caja Insular de Ahorros de



Audiencia de Cuentas de Canarias

Canarias al haber presentado la oferta más ventajosa, operación que fue formalizada el 10 de octubre de 2001, después de haber obtenido la autorización del Ministerio.

Dicha autorización fue concedida en base al Plan de Saneamiento Financiero aprobado por el Pleno del Cabildo el 11 de julio, que se basaba en el supuesto de que la devolución de las cantidades prefinanciadas en virtud del Convenio iban destinadas a disminuir la cuantía de la operación de crédito solicitada, con arreglo al siguiente calendario:

- Año 2003: 3,6 millones de €(600 Mp.)
- Año 2004: 3,7 millones de €(609 Mp.)

4.3.2. Actuaciones preparatorias.

El proyecto de esta obra fue redactado por el mismo Ingeniero mencionado en el expediente anterior, contratado por el Cabildo Insular en el año 1992 por un plazo de doce meses y cuyo contrato se ha venido prorrogando desde entonces hasta la fecha de fiscalización.

El Pleno de la Corporación en sesión urgente celebrada el día 21 de noviembre de 2000, aprueba el citado proyecto al que se adjunta, en cumplimiento del art.128 del TRLCAP, informe de supervisión del mismo realizado con fecha 24 de octubre de 2000, con un presupuesto total de ejecución por contrata de 7,3 millones de €(1.209 Mp.). En el mismo acuerdo el Pleno aprueba la declaración de impacto ecológico del proyecto y faculta a la Presidencia para cuantas gestiones y trámites fueran precisos en orden a la licitación y contratación del expediente.

Por Orden de la Presidencia, el Ingeniero redactor del proyecto original procedió en octubre de 2001 a la elaboración de tres fases de la citada obra que, dada la envergadura de la misma aceleraría considerablemente el trámite y posterior ejecución de las mismas, y en las cuales quedan definidas correctamente: obras de captación, conducciones y almacenamiento, ascendiendo el presupuesto de la primera fase que corresponde a las unidades de obra de captación y que es objeto de esta fiscalización, a 2,5 millones de €(418,4 Mp.).

El replanteo previo del citado proyecto se efectuó con fecha 31 de octubre de 2001, casi un año después de la aprobación del proyecto original.

Por Decreto de la Presidencia nº 3.230/01 de fecha 4 de diciembre de 2001, se incoa el expediente correspondiente a la ejecución de la obra de esta primera fase, utilizando el procedimiento abierto en su forma de concurso. En la misma fecha y



Audiencia de Cuentas de Canarias

mediante Decreto de la Presidencia nº 3.229/01 se aprueba el PCAP, se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación y se designa como Director de la obra al redactor del proyecto. Como puede observarse por la numeración de los Decretos, la apertura del trámite de licitación es anterior a la incoación del expediente.

El informe jurídico sobre el PCAP se emite con fecha 8 de abril de 2002 y por tanto, con posterioridad a su aprobación, concretamente cuatro meses después.

No consta en el expediente la fiscalización previa a la autorización del gasto y a la apertura del trámite de licitación conforme se establece en los art. 67 y siguientes del TRLCAP.

En el informe relativo a la disponibilidad de crédito emitido por la Intervención con fecha 26 de diciembre de 2001 y, por tanto, con posterioridad al acuerdo de apertura del trámite de licitación, se ponen de manifiesto, entre otros, los siguientes aspectos:

“8.- A la fecha de este informe no se ha recibido la comunicación formal del calendario por el que se procederá a la devolución de las cantidades prefinanciadas en virtud del Convenio, dato de especial trascendencia puesto que determina todo el marco financiero y de endeudamiento de esta Entidad.

9.- El crédito formalizado con Caja-Canarias tiene como plazo de vencimiento el 31 de diciembre de 2004, por lo que de no recibirse la financiación con arreglo al calendario considerado y, en el supuesto de disponer los importes correspondientes a la adjudicación de la obra, se originarían perjuicios considerables a los intereses del Cabildo.”

Posteriormente, concretamente con fecha 22 de enero de 2002, consta en el expediente informe de fiscalización previa de la Intervención en el que se formulan una serie de reparos entre los que destaca el que *“En el informe de disponibilidad de crédito se ponen de manifiesto una serie de condicionantes a la financiación de la obra. A la fecha de este informe se conoce el calendario en el que se procederá a la devolución de las anualidades prefinanciadas en virtud del Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Gobierno de Canarias para actuaciones en materia de Infraestructuras Agrarias y de Calidad de las Aguas. No obstante dicho calendario no se corresponde con el previsto en el contrato de crédito suscrito con CajaCanarias que prefinancia esta actuación ni, por consiguiente, con el previsto en el Plan de Saneamiento Financiero aprobado por el Ministerio de Hacienda en base al que se autorizó dicha operación de crédito”*.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Este reparo pese a afectar a la “insuficiencia o inadecuación del crédito propuesto” no sólo no fue solventado por el órgano competente de conformidad con el art. 198.2.a) de la LRHL, sino que además se consideró que la causa no era causa de suspensión de la tramitación del expediente y el expediente continuó, aunque curiosamente el Decreto de la Presidencia nº 772/02 de 9 de abril de 2002, mediante el que se solventan los reparos tiene la denominación de “Orden de continuidad de la tramitación del expediente”, y además coincide en fecha con el Decreto nº 773/02, mediante el que se resuelve aprobar el gasto y adjudicar el contrato.

Asimismo, se observa que tiene lugar la apertura del procedimiento de adjudicación sin que se hubiera aprobado el gasto, aprobación que como ya se mencionó en el párrafo anterior, se realiza mediante el mismo Decreto en el que se adjudica la obra.

4.3.3. Selección del contratista.

El anuncio de licitación se publica en el Boletín Oficial de la Provincia (en adelante BOP) con fecha 17 de diciembre de 2001 y en la prensa local el día 20 del mismo mes. Teniendo en cuenta que el importe total de las tres fases de la obra supera el importe establecido, no se ha seguido, sin embargo, el trámite de publicidad de la licitación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (en adelante DOCE) conforme disponen los artículos 135 y 136 del TRLCAP.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, mediante Decreto de la Presidencia de fecha 23 de enero de 2002 se resuelve la designación de los integrantes de la Mesa de Contratación y se convoca el acto de apertura de plicas para el día siguiente.

No consta la certificación del registro en la que se relacionen las proposiciones recibidas, de conformidad con lo establecido en el art.100 del Reglamento General de Contratación del Estado (en adelante RGCE), aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre.

El día 24 de enero de 2002 se constituye, por tanto, la Mesa de Contratación, procediéndose a la apertura y examen de los sobres nº 1, 2 y 3 de las dos ofertas presentadas. Según consta en el acta, “Tras un amplio examen y posterior deliberación de la diversa documentación relativa a los criterios de adjudicación (sobre nº3), la Mesa propone a los Técnicos adscritos a la misma que emitan informe técnico al respecto. Emitido el mismo, su contenido literal se transcribe en el mismo acta.



4.3.4. Adjudicación y formalización.

Las obras se adjudicaron a la UTE Canaragua, S.A.-Hermanos Santana Cazorla, S.L. por Decreto de la Presidencia de fecha 9 de abril de 2002 en la cantidad de 2,5 millones de € (418,4 Mp.) y un plazo de ejecución de doce meses, aprobándose también el gasto.

No consta en el expediente la fiscalización del compromiso de gasto.

Con fecha 23 de mayo de 2002 se formaliza el contrato después de que el adjudicatario constituyera la garantía definitiva correspondiente. el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

4.3.5. Ejecución del contrato.

La UTE adjudicataria presentó, con la conformidad del Director de las obras, el proyecto correspondiente a la “variante” ofertada, el cual fue objeto de aprobación por la Presidencia mediante Decreto de fecha 31 de julio de 2002, después de su supervisión por el Consejo Insular de Aguas. El replanteo previo del mencionado proyecto tuvo lugar el 7 de noviembre de 2002.

Con fecha 10 de diciembre de 2002 se aprueba mediante Decreto de la Presidencia el Plan de Seguridad y Salud de la obra “Ampliación del Abastecimiento General de la isla del El Hierro, 1ª Fase: Captaciones” presentado por la UTE adjudicataria.

Acta de comprobación de replanteo

En cumplimiento del art. 142 del TRLCAP, con fecha 12 de diciembre de 2002 se firma el acta de comprobación de replanteo, autorizándose la iniciación de la obra y comenzando a discurrir el plazo de ejecución, siete meses después de su adjudicación.

Certificaciones de obra

Hasta la fecha de fiscalización constan en el expediente diez certificaciones, siendo la última la correspondiente al mes de septiembre de 2003, aprobada por el órgano de contratación el 23 de octubre de ese año.

En relación con las certificaciones de obra emitidas, se observa que no consta la factura que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las



certificaciones presentadas. Esta obligación deriva de la normativa de carácter fiscal y más concretamente del Real Decreto 2.402/1985, de 18 de diciembre.

4.3.6. Terminación de las obras.

Las obras se iniciaron el 12 de diciembre de 2002 con una duración de doce meses con lo que la fecha de finalización establecida era el 12 de diciembre de 2003.

Mediante escrito de fecha 30 de noviembre de 2003, la empresa adjudicataria solicita la ampliación del plazo de ejecución de la obra hasta el 31 de diciembre de 2004, alegando el retraso surgido en la legalización de las instalaciones y autorización para el uso de la dinamita necesaria para la perforación de la galería de fondo del pozo de Tamaduste, así como la poca frecuencia de los viajes del barco que suministra a la isla. Teniendo en cuenta la buena marcha de la obra y habiendo comprobado la veracidad de las alegaciones presentadas, el Ingeniero Director de la misma estima e informa favorablemente la concesión de dicha prórroga, por lo que por Decreto Presidencial de 11 de diciembre de 2003 se resolvió acceder a lo solicitado y ampliar el plazo de ejecución de la obra hasta el 31 de diciembre de 2004.

4.4. Pabellón polideportivo en Frontera (cubierta y estructura espacial).

4.4.1. Antecedentes.

El proyecto de la obra “Pabellón Polideportivo en Frontera” con un presupuesto de ejecución por contrata de 1,9 millones de € (320,3 Mp.) fue aprobado por el Presidente de la Corporación el 13 de noviembre de 1996. Según consta en el expediente, la redacción del citado proyecto se encargó por el Ayuntamiento de Frontera con fecha 22 de julio de 1996.

Con fecha 11 de noviembre de 1996 se había suscrito entre la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias y el Cabildo Insular de El Hierro un Convenio de Colaboración de encomienda de gestión para la ejecución material de las tres fases de las obras de equipamiento deportivo consistente en la construcción de un Pabellón Polideportivo cubierto en el municipio de Frontera, que contemplaba tres anualidades por los siguientes importes:

| | |
|------|------------------------|
| 1996 | 90.152 euros (15 Mp.) |
| 1997 | 300.506 euros (50 Mp.) |
| 1998 | 300.506 euros (50 Mp.) |



Audiencia de Cuentas de Canarias

Por Providencia de la Presidencia de fecha 13 de noviembre de 1996, se incoa el expediente correspondiente a la ejecución de la obra de la 1ª Fase por el presupuesto de ejecución material de 90.152 euros (15 Mp.), a través de la ejecución de obras por la propia Administración, estimándose aplicable el antiguo art. 153.1.b) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante LCAP) (actual art. 152.1.b. del TRLCAP). Las fases 2ª y 3ª también se realizaron por ejecución de obras por la propia Administración.

Por Orden de la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente de fecha 2 de diciembre de 1998, se resolvió reajustar las anualidades afectadas al citado convenio, reduciéndose la de 1997 a 120.202 euros (20 Mp.) e incluyendo en 1999 una por importe de 180.304 euros (30 Mp.).

Con fecha 23 de diciembre de 1998 se aprobó por el Pleno de la Corporación el Programa Operativo Regis II Canarias para 1999, en el que se incluye la 4ª Fase de la obra del Pabellón Polideportivo en Frontera por importe de 147.128 euros (24,5 Mp.). ejecutándose la misma por ejecución de obras por la propia Administración.

Por la ejecución de obras por la propia Administración establecida en el antiguo art. 153.1.b) de la LCAP y el vigente art. 152.1.b) del TRLCAP se ha realizado desde 1996 hasta la fecha de fiscalización once fases con un presupuesto total que asciende a 1,5 millones de € (251,3 Mp.), cuyo detalle se analizará en el apartado 7.2 de este Informe.

Por otro lado, con fecha 9 de agosto de 2001 el Pleno del Cabildo Insular de El Hierro acordó la formalización con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, de un convenio de colaboración que tiene por objeto la financiación por la Consejería de la primera fase de la obra consistente en la estructura espacial de base cuadrada del Pabellón Polideportivo terrero de Tigaday en Frontera por un presupuesto de 360.607 euros (60 Mp.) que forma parte de la ejecución de dicho edificio, estableciéndose que el expediente de contratación sea tramitado por el Cabildo Insular. Este expediente es el que se analiza en los apartados siguientes.

4.4.2. Actuaciones preparatorias.

Como ya se comentó anteriormente, el proyecto original de la obra se aprobó por el Presidente de la Corporación el 13 de noviembre de 1996 con un presupuesto de ejecución por contrata de 1,9 millones de € (320,3 Mp.).

El informe de supervisión del citado proyecto, en el que se ponen de manifiesto una serie de deficiencias, se emitió con fecha 16 de julio de 2001, es decir, casi cinco



Audiencia de Cuentas de Canarias

años después de su aprobación y cuando ya se habían ejecutado siete fases de la obra, pese a lo dispuesto en el art. 128 de la LCAP. Dicho informe indica entre otras cosas lo siguiente:

“ 1. El proyecto “Pabellón Polideportivo Terrero en Tigaday, La Frontera” con un presupuesto de ejecución por contrata de 2,2 millones de € (371,5 Mp.), elaborado en octubre de 1996, por los arquitectos Felix Oraá Oraá y Silvestre García González por encargo del Ayuntamiento de La Frontera, sin visado del Colegio Oficial correspondiente, se supervisa por superar los 306.506 euros (50 Mp.)...

2. Sobre la base del art. 124 de la LCAP, que especifica el contenido de los proyectos, se hacen las siguientes observaciones:

- a) No figuran las firmas de los Arquitectos en los documentos de la Memoria, y no coinciden las cantidades correspondientes al presupuesto de la obra que figuran en la Memoria con respecto al propio documento del presupuesto.*
- b) No dispone de Pliego de prescripciones técnicas particulares donde se hará la descripción de las obras y se regulará su ejecución, con expresión de la forma en que ésta se llevará a cabo, de la medición de las unidades ejecutadas y el control de calidad y de las obligaciones de orden técnico que correspondan al contratista.*
- c) No dispone de precios descompuestos*
- d) No figura el programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra de carácter indicativo, con previsión, en su caso, de precio y coste.*
- e) No figura estudio geotécnico de los terrenos sobre los que la obra ha de ejecutarse, según se establece en el art. 124.3 de la citada Ley.*

Además en el punto 3 se recogen una serie de deficiencias del proyecto por incumplimientos del RD 2.816/1982, de 27 de agosto, Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Asimismo, el informe de supervisión hace referencia a un presupuesto de ejecución por contrata de 2,2 millones de € (371,5 Mp.), cantidad distinta de la que figura en el Decreto de aprobación del mismo, esto es, 1,9 millones de € (320,3 Mp.), sin que conste en el expediente la tramitación de ningún modificado.

El presupuesto de la citada cubierta y estructura espacial, conforme a separata del proyecto elaborada por el arquitecto técnico, asciende a 766.820 euros (127,6 Mp.), por lo que el importe de las fases ejecutadas con anterioridad y la prevista superan el presupuesto de ejecución por contrata por el que se aprobó el proyecto en el año 1996.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Siendo necesario acometer la mencionada cubierta y estructura espacial en su totalidad, a efectos de contar con la financiación necesaria, la corporación concertó una operación de crédito por la cantidad no financiada por la Consejería, es decir, 406.213 euros (67, 9 Mp.).

No consta la resolución del órgano de contratación a la que se refiere el art. 67 del TRLCAP mediante la cual se iniciará la misma justificando su necesidad. Tampoco consta la fiscalización previa de la autorización del gasto por la Intervención que según el apartado 2 del mismo artículo debe incorporarse al expediente antes de su aprobación.

En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 69 del TRLCAP, mediante Decreto de la Presidencia nº 2.818 de fecha 25 de octubre de 2001, se resuelve la aprobación del expediente de la obra “Pabellón Polideportivo en Frontera (Cubierta y Estructura Espacial)” por el presupuesto de 766.820 euros (127,6 Mp.), así como la apertura del trámite de adjudicación, utilizando el procedimiento abierto en su forma de concurso.

El certificado de existencia de crédito se emite con fecha 10 de diciembre de 2001.

El criterio de adjudicación previsto en el PCAP para valorar las ofertas relativo a “Experiencia en ejecución de obras de la misma naturaleza, así como el cumplimiento de contratos anteriores” se puede encuadrar en los apartados a) y b) del artículo 17 del TRLCAP como requisito de solvencia técnica, en los procedimientos abiertos.

La inclusión de conceptos que, en definitiva, con las matizaciones que correspondan en los procedimientos negociado y restringido, son requisitos de solvencia técnica y profesional deben utilizarse exclusivamente en la fase de selección de contratistas y no en la de adjudicación en procedimientos abiertos a la vista de la normativa actualmente aplicable. En este sentido se pronuncia la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (en adelante JCCA) en su informe de 30 de junio de 1998, concluyendo que “la experiencia es requisito que puede justificar la solvencia del empresario en la fase de verificación de su aptitud, pero no puede utilizarse como criterio de adjudicación del concurso incluido entre los enumerados en el art. 86 del TRLCAP”, pronunciándose con posterioridad en el mismo sentido en su informe 36/01, de 9 de enero de 2002.

Dicho PCAP se aprueba con fecha 13 de noviembre de 2001, mediante Decreto de la Presidencia nº 3.005/01, mediante el que también se resuelve la apertura del



Audiencia de Cuentas de Canarias

trámite de licitación (una vez más, puesto que en el Decreto de 25 de octubre ya se había acordado la apertura del procedimiento de adjudicación), debiendo procederse a la publicación de los anuncios que establece el art. 78 del TRLCAP. Esta resolución no comprende la aprobación del gasto a la que se refiere el art. 69 del TRLCAP, que tiene lugar en el momento de la adjudicación, como se comentará más adelante.

Durante el plazo de publicación de los anuncios de licitación, el expediente fue remitido a los Servicios de Intervención de la Corporación, a efectos de su fiscalización que, con fecha 28 de diciembre de 2001, han procedido a su emisión en el que, en virtud de lo establecido en el art. 196 de la LRHL, formula una serie de reparos entre los que figura el siguiente: *“Teniendo en cuenta los condicionantes impuestos en la Orden del Consejero de Educación, Cultura y Deportes por la que se concede la subvención que financia en parte la obra, no se encuentra totalmente garantizada la efectividad de la financiación de la misma, puesto que establece que deberá estar finalizada antes del 11 de diciembre de 2001, sin que conste en el expediente la concesión de prórroga”*.

Este reparo pese a afectar a la “insuficiencia o inadecuación del crédito propuesto” no sólo no fue solventado por el órgano competente de conformidad con el art. 198.2.a) de la LRHL, sino que además se consideró que la causa no era causa de suspensión de la tramitación del expediente y el expediente continuó, aunque curiosamente el Decreto de la Presidencia nº 117/02 de 31 de enero de 2002, mediante el que se solventan los reparos, tiene la denominación de “Orden de continuidad de la tramitación del expediente”.

4.4.3. Selección del contratista.

Tras la publicación del anuncio de licitación y finalizado el plazo de presentación de ofertas, tiene lugar la convocatoria de la Mesa de Contratación para el acto de apertura de proposiciones el día 23 de enero de 2002, una vez designados los integrantes de la misma.

No consta la certificación del registro en la que se relacionen las proposiciones recibidas, de conformidad con lo establecido en el art.100 del Reglamento General de Contratación del Estado (en adelante RGCE), aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre.

En una única convocatoria en la fecha mencionada, según el acta de la reunión de la Mesa de Contratación, se procede en primer lugar a la apertura del sobre nº 1 de Documentación General de las dos proposiciones recibidas, proponiéndose la



Audiencia de Cuentas de Canarias

desestimación de una de ellas en vista de su insuficiencia e incumplimiento de los requisitos exigidos en el PCAP.

A continuación se procede a la apertura de la oferta económica de la única empresa admitida a la licitación que asciende a 745.667 euros (124,1 Mp.). Finalmente, se realiza un amplio examen de la documentación relativa a los criterios de adjudicación presentada por la empresa licitadora, proponiéndose por los técnicos adscritos a la Mesa una valoración de la misma.

4.4.4. Adjudicación y formalización.

Por Decreto de la Presidencia nº 118/02 de fecha 31 de enero de 2002, se resuelve adjudicar el expediente “Pabellón Polideportivo en Frontera (cubierta y estructura espacial) a la empresa Moncobra, S.A. al haber resultado la única empresa admitida, por el presupuesto de 745.667 euros (124,1 Mp.) y plazo de ejecución de cinco meses, así como aprobar el gasto correspondiente a la ejecución de la citada obra. Tras la adjudicación, no hay constancia en el expediente de la fiscalización por la Intervención del compromiso del gasto.

No consta la publicidad de la adjudicación que, de acuerdo con el art. 93.2 del TRLCAP, deberá realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros, y tampoco queda constancia del cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

Con fecha 22 de febrero de 2002 se formaliza el contrato al que se une como anexo un ejemplar del pliego de cláusulas administrativas particulares firmado por el adjudicatario (art. 122 RGCE).

4.4.5. Ejecución del contrato.

Acta de comprobación de replanteo

En cumplimiento del art. 142 del TRLCAP, con fecha 21 de marzo de 2002 se firma el acta de comprobación de replanteo, autorizándose la iniciación de la obra y comenzando a discurrir el plazo de ejecución.

Con anterioridad, concretamente con fecha 7 de marzo del mismo año, el Cabildo Insular solicita a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la ampliación del plazo de ejecución de las obras hasta el 31 de diciembre de 2002, ya



Audiencia de Cuentas de Canarias

que el que figura en el Convenio suscrito para dicha ejecución finalizaba el 31 de marzo de ese año.

Con fecha 31 de julio de 2002 se aprueba el Plan de Seguridad y Salud de la obra presentado por la empresa adjudicataria.

Certificaciones de obra

La primera certificación de obra emitida es la correspondiente al mes de julio que se aprueba por el órgano de contratación el 11 de octubre de 2002. La siguiente corresponde al mes de noviembre, por lo que puede observarse que no se expiden mensualmente, tal como se establece en el art. 145.1 del TRLCAP. En el expediente constan dos certificaciones más correspondientes a los meses de diciembre de 2002 y enero de 2003.

En relación con las certificaciones de obra emitidas, se observa que no consta en el expediente administrativo la factura que los empresarios adjudicatarios deben emitir y entregar respecto de las certificaciones presentadas. Esta obligación deriva de la normativa de carácter fiscal y más concretamente del Real Decreto 2.402/1985, de 18 de diciembre.

4.4.6. Terminación de las obras.

Las obras se iniciaron el 21 de marzo de 2002 con una duración de cinco meses con lo que la fecha de finalización prevista era el 21 de agosto de 2002.

Mediante escrito de fecha 9 de octubre de 2002 la empresa adjudicataria solicita una prórroga del plazo de ejecución hasta el 15 de diciembre de ese año, debido a la demora surgida como consecuencia del retraso del transporte de los materiales a la isla de El Hierro. Por Decreto Presidencial de 11 de octubre se autorizó prorrogar dicho plazo hasta la fecha solicitada, debiendo concluir la obra, por tanto, el 15 de diciembre de 2002.

Tras la expedición de las dos primeras certificaciones de obra, con fecha 13 de diciembre de 2002, la empresa adjudicataria solicita una nueva prórroga hasta el 28 de febrero de 2003 por motivos de retrasos ajenos a su voluntad en el acopio de material desde la península tanto de la estructura como del cerramiento exterior. Esta prórroga también se le concede mediante Decreto de 22 de enero de 2003 ampliándose el plazo de ejecución hasta la fecha solicitada.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Otra nueva prórroga es solicitada con fecha 13 de marzo de 2003 debido a la detección de patologías en la estructura metálica, que aunque solucionable, les demora un poco, quedando después de su corrección en perfectas condiciones dicha estructura, permitiéndoles el montaje de la cubierta, por lo que solicitan se amplíe el plazo de ejecución hasta el 25 de mayo de 2003, que también se les concede mediante Resolución el 13 de marzo.

Finalmente, con fecha 27 de mayo de 2003 la empresa adjudicataria vuelve a solicitar y se les concede una ampliación del plazo de ejecución hasta el 25 de agosto del mismo año, por el mismo motivo que en la anterior, es decir, debido a la detección de patologías en al estructura metálica, que aunque solucionables les han seguido demorando. El Decreto mediante el que se concede la prórroga y su notificación son los últimos documentos que constan en el expediente administrativo.

No consta, por tanto, el acta de recepción de la obra, por lo que no se acredita que se haya cumplido el plazo de ejecución de la misma, tras la última prórroga concedida.

Se tiene conocimiento del desplome del techo del Pabellón a finales del mes de noviembre de 2003, sin que se haya obtenido en el expediente la documentación acreditativa de dicha circunstancia.



5. CONTRATOS DE SUMINISTRO

Los expedientes de suministros analizados han sido los siguientes:

| Año | Contrato | Importe (en euros) | Forma/Proced. adjudicación |
|------|---|-----------------------|-------------------------------|
| 2001 | Equipamiento residencia 3ª Edad en El Pinar | 76.716 | Concurso abierto |
| 2002 | Adquisición Vehículos destinados a prevención de incendios forestales | 180.304 | Procedimiento negociado |
| 2002 | Enlaces de voz y datos | 29.916 | Procedimiento negociado |
| | TOTAL MUESTRA | 286.936 | |
| | TOTAL ADJUDICADO 2000-2002 | 738.099 | |

5.1. Equipamiento de la Residencia de la 3ª Edad en El Pinar.

La Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias, con fecha 7 de agosto de 2000 concedió al Cabildo Insular de El Hierro una subvención por importe de 90.152 euros (15 Mp.) destinada a cubrir los gastos derivados del proyecto “Equipamiento Residencia Tercera Edad en el Pinar”.

5.1.1. Actuaciones preparatorias.

No consta en el expediente la resolución del órgano de contratación mediante la cual, según se establece en el art. 67 del TRLCAP, se acuerda iniciar el expediente de contratación justificando la necesidad de la misma ni tampoco consta un informe razonado del servicio promotor (art. 241 del RGCE).

La primera resolución del órgano de contratación que consta en el expediente se denomina “Decreto de incoación expediente Equipamiento Residencia Tercera Edad en el Pinar”, de fecha 14 de noviembre de 2000, mediante el cual se resuelve “aprobar el expediente” de suministros mencionado por importe de 90.152 euros (15 Mp.), y la apertura del procedimiento de adjudicación, a los que se refiere el art. 69 del TRLCAP. Como puede observarse la denominación de la resolución no se corresponde con el contenido de la misma.

Hasta ese momento no se había incorporado al expediente el PCAP y el de prescripciones técnicas particulares, ni el certificado de existencia de crédito ni el informe de fiscalización de la Intervención a los que se refiere el art. 67.



Audiencia de Cuentas de Canarias

La contracción del gasto se realiza mediante documento AD contabilizado con fecha 22 de noviembre de 2000. A continuación con fecha 27 de noviembre de 2000 consta un informe jurídico sobre el PCAP en sentido favorable. Sin embargo, no hay constancia en el expediente de las prescripciones técnicas particulares ni de su aprobación, que según la cláusula 1 del PCAP se recogen en el Anexo I del mismo.

Posteriormente, con fecha 5 de diciembre de 2000, mediante Decreto de la Presidencia se resuelve lo siguiente:

“1.- A la vista de los plazos impuestos por la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias para la justificación de la subvención concedida, declarar de urgencia el trámite del expediente “Equipamiento Residencia de la Tercera Edad”.

2.- Aprobar el Pliego Particular de Condiciones Económico Administrativas que ha de regir la contratación del citado expediente, utilizando la forma de concurso, procedimiento abierto.

3.- Aprobar el gasto correspondiente, por importe de 90.152 euros (15 Mp.), con cargo a la aplicación presupuestaria 4151.625.00.

4.- Abrir el trámite de licitación del referido expediente, debiendo procederse a la publicación de los anuncios que establece el artículo 71 del RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el TRLCAP.....”

El anuncio se publica el 13 de diciembre de 2000 en el Boletín Oficial de la Provincia.

5.1.2. Selección del contratista.

Con fecha 28 de diciembre de 2000 se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la apertura de las dos ofertas presentadas. No consta la certificación del registro en la que se relacionen las proposiciones recibidas (art.100 RGCE).

Según se recoge en el acta, la Mesa procede a la calificación de la documentación general presentada por ambas empresas, previamente a la apertura de las proposiciones económicas, elevando al órgano de contratación una propuesta de adjudicación tras la ponderación de los criterios indicados en el PCAP.



5.1.3. Adjudicación y formalización.

Mediante Decreto de la Presidencia de fecha 29 de diciembre de 2000 se adjudica el expediente a la empresa que obtuvo la puntuación más alta, por el presupuesto de 77.530 euros (12,9 Mp.) y un plazo de entrega de 30 días. Asimismo, se aprueba el gasto correspondiente a la citada inversión y se solicita a la empresa adjudicataria la constitución de la garantía definitiva por importe de 3.606 euros, que se corresponde con el 4% del presupuesto de licitación y no del presupuesto de adjudicación, tal como establece el art. 36 del TRLCAP.

Contra la resolución de adjudicación, con fecha 22 de enero de 2001, se interpuso recurso de reposición por parte de la empresa que no había resultado adjudicataria, en base a su disconformidad con respecto a las puntuaciones otorgadas en varios criterios de adjudicación.

Posteriormente, mediante escrito de fecha 2 de febrero de 2001, la empresa adjudicataria comunica su renuncia a la adjudicación del equipamiento de la Residencia de la Tercera Edad en El Pinar, debido a la imposibilidad de cumplir con el plazo de entrega.

A la vista de la citada renuncia, y de acuerdo con el art. 84 del TRLCAP, el órgano de contratación mediante Decreto de fecha 5 de febrero de 2001, resuelve aceptar dicha renuncia y adjudicar el expediente al siguiente licitador por el presupuesto de 76.716 euros (12,8 Mp.) y plazo de entrega de 60 días (plazo superior al establecido en el PCAP), aprobando el gasto con cargo a la aplicación presupuestaria 4151.625.00 del presupuesto de año 2000. Como consecuencia de esta nueva adjudicación, la empresa que había interpuesto recurso de reposición presenta escrito de desistimiento del mismo. Tras la adjudicación, no hay constancia en el expediente de la fiscalización del compromiso del gasto por la Intervención.

No consta la publicidad de la adjudicación que, de acuerdo con el art. 93.2 del TRLCAP, deberá realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros. Y tampoco queda constancia del cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

Tras constituir la garantía definitiva por importe de 3.606 euros que, como y ase mencionó en párrafos anteriores, se corresponde con el 4% del presupuesto de licitación y no del presupuesto de adjudicación, tal como establece el art. 36 del TRLCAP, se formaliza el contrato con fecha 26 de febrero de 2001.



5.1.4. Terminación del contrato.

Consta un Acta de recepción de fecha 23 de marzo de 2001, cumpliéndose por tanto el plazo de ejecución del contrato, emitiéndose la correspondiente factura en la misma fecha.

Con fecha 18 de noviembre de 2003, se autoriza la devolución de la garantía definitiva, más de un año y medio después de que hubiera transcurrido el plazo de la misma.

5.2. Adquisición de vehículos destinados a prevención de incendios forestales.

5.2.1. Actuaciones preparatorias.

Con fecha 15 de noviembre de 2001, se suscribe Convenio de colaboración entre la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias y el Cabildo Insular de El Hierro, para la ejecución del proyecto de adquisición de vehículos destinados a prevención de incendios forestales, cofinanciable por la Unión Europea en el área de Medio Ambiente, a través de los Fondos Estructurales.

Según consta en dicho Convenio, la inversión total para la ejecución del proyecto derivada de la aplicación presupuestaria Gestión de Montes asciende a un total de 180.304 euros (30 Mp.), estableciéndose como plazo de vigencia del mismo hasta el 31 de diciembre de 2001.

No consta en el expediente la resolución del órgano de contratación mediante la cual, según se establece en el art. 67 del TRLCAP, se acuerda iniciar el expediente de contratación justificando la necesidad de la misma.

Tal como consta en el Decreto de la Presidencia de fecha 12 de febrero de 2002, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 69 del TRLCAP, se resuelve “aprobar la incoación del expediente” así como que “se proceda a la apertura del trámite de adjudicación, utilizando el procedimiento abierto en su forma de concurso, y que, en su consecuencia, los Servicios de Secretaría informen sobre la forma de adjudicación expuesta y, la Intervención de Fondos sobre la posibilidad de ordenar el gasto y concepto específico que lo autorice.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Hasta ese momento no se había incorporado al expediente el PCAP y el de prescripciones técnicas particulares, ni el certificado de existencia de crédito ni el informe de fiscalización de la Intervención a los que se refiere el art. 67.

Consta en el expediente un informe razonado del servicio promotor de fecha 26 de febrero de 2002 y, por tanto, posterior a la apertura del trámite de adjudicación, en el que se expone la necesidad de la contratación así como las características de los vehículos que se pretenden adquirir.

El certificado de existencia de crédito se emite con fecha 15 de marzo de 2002. Posteriormente, mediante Decreto de la Presidencia de fecha 22 de marzo de ese año, se resuelve “aprobar el PCAP y Prescripciones Técnicas que han de regir la contratación” y “abrir trámite de licitación del referido expediente, debiendo procederse a la publicación de los anuncios correspondientes.

El Decreto mencionado en el párrafo anterior no comprende ni la aprobación del expediente ni la aprobación del gasto que, de conformidad con el art. 69 del TRLCAP, se incluirán en la resolución motivada del órgano de contratación que pone fin a la fase interna de preparación del expediente.

Según consta en la solicitud de prórroga del Convenio a la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente de fecha 8 de mayo de 2002, el anuncio correspondiente a la licitación se publicó en el BOP de 8 de abril de ese año y a la finalización del plazo de presentación de ofertas, no se recibió ninguna quedando, por tanto, desierto de licitantes. “Vistas las condiciones establecidas en el mencionado Convenio para la justificación de la inversión ante esa Viceconsejería, o sea, pagos efectivamente realizados, la última prórroga concedida al Cabildo hasta el 31 de mayo de 2002, sería insuficiente para solventar la situación, por lo que se solicita una nueva ampliación del plazo a justificar hasta el 31 de diciembre de 2002”. Esta prórroga se formaliza con fecha 29 de mayo de 2002.

Paralelamente, mediante Decreto de la Presidencia de fecha 16 de mayo de 2002, y vistas las fechas impuestas en el Convenio para la justificación de la inversión subvencionada, se resuelve “declarar de trámite urgente el expediente” y “abrir nuevo trámite de licitación del referido expediente, debiendo procederse a la publicación de los anuncios conforme a los plazos de trámite de urgencia”.

Mediante Decreto de fecha 14 de junio de 2002, el Presidente resuelve conformarse con la propuesta de la Mesa de Contratación que se había reunido el día anterior para proceder a la calificación de la documentación general de la única oferta



Audiencia de Cuentas de Canarias

presentada, y concederle un plazo de tres días hábiles para subsanar los defectos observados en la documentación presentada.

La Mesa vuelve a reunirse el 19 de junio de 2002, y mediante Decreto de la Presidencia de fecha 10 de julio de ese año se resuelve, de acuerdo con la propuesta de la Mesa de Contratación, declarar desierto el procedimiento de adjudicación del expediente al haber superado la única empresa licitadora el presupuesto de licitación.

El art. 181.1 del TRLCAP establece lo siguiente: *“El órgano de contratación podrá acordar la aplicación del procedimiento negociado en el supuesto de que las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos o restringidos sean irregulares o inaceptables, siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones iniciales del contrato. En este caso el órgano de contratación no publicará el anuncio de licitación si se incluye en el procedimiento negociado a todos los licitadores que, con ocasión del anterior procedimiento abierto o restringido, hubiesen sido admitidos a licitación”*.

Dado que las condiciones originales del contrato no se habían modificado, se procedió por parte de los Servicios de Secretaría de la Corporación a la elaboración de un PCAP, así como a la adaptación del pliego de prescripciones técnicas, utilizando el procedimiento negociado sin publicidad, a efectos de abrir nuevo trámite de licitación.

Mediante Decreto de la Presidencia de fecha 16 de julio de 2002 se resuelve aprobar los citados pliegos y abrir trámite de consulta por el procedimiento negociado sin publicidad. Consta en el expediente la petición de ofertas a tres empresas capacitadas para la realización del contrato entre las que se encuentra la que había sido admitida al concurso anterior.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, sólo se recibe una ,suscrita por la empresa Toyota Canarias, S.A. que es la que había sido admitida al procedimiento abierto anterior. En esta ocasión su oferta económica no supera el presupuesto de licitación y asciende a 180.304 euros (30 Mp.).

Consta en el expediente informe de los Servicios de Secretaría en el que se acredita que la documentación presentada cumple con los requisitos exigidos en el PCAP.

Mediante Decreto de la Presidencia de fecha 26 de julio de 2002, se resuelve “aprobar el gasto correspondiente al expediente” así como “adjudicárselo a la empresa Toyota Canarias, S.A., al haber resultado la única en presentar oferta, por el presupuesto de 180.304 euros (30 Mp.) y plazo de entrega de un mes.



No consta la fiscalización del compromiso del gasto por la Intervención de la Corporación ni tampoco la publicidad de la adjudicación que debe realizarse cuando el importe de la misma sea igual o superior a 60.101 euros.

La adjudicación se notifica con fecha 31 de julio de 2002 y el contrato se formaliza con fecha 10 de septiembre de 2002, con lo que se observa un retraso de diez días en el plazo establecido en el art. 54 del TRLCAP. No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

5.2.3. Terminación del contrato.

Con fecha 10 de octubre de 2002 se formaliza el acta de recepción del suministro, cumpliéndose por tanto el plazo establecido. El reconocimiento de la obligación tiene lugar el 16 del mismo mes habiéndose emitido la correspondiente factura con fecha 14 de octubre de 2002.

El pago se realiza mediante transferencia bancaria el 5 de noviembre de 2002 con cargo a la aplicación presupuestaria 0702.5333.624.00.

5.3. Enlaces de voz y datos

5.3.1. Actuaciones preparatorias.

Por Decreto de la Presidencia de fecha 10 de septiembre de 2002, se incoa el expediente de suministros “Enlaces de voz y datos” por el presupuesto de 29.916 euros (4,9 Mp.), utilizando el procedimiento negociado sin publicidad, que según consta en el Informe del Servicio Jurídico de fecha 16 de septiembre de 2002 es procedente por razón de la cuantía (art.172.1.c. del TRLCAP).

Aunque consta Informe razonado del servicio que promueve la contratación exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato (art. 73.2 RGLCAP), de fecha 30 de agosto de 2002, no consta que en el Decreto de iniciación del expediente por el órgano de contratación se justificara la necesidad de dicha prestación, tal como se establece en el art. 67 del TRLCAP y 73.1 del RGLCAP.

El pliego de prescripciones técnicas particulares contiene cláusulas que deben figurar y, en este caso, figuran en el PCAP (es decir, se repiten cláusulas ya contenidas



en el PCAP), tales como el objeto del contrato, el presupuesto de licitación y el plazo de ejecución, contraviniendo lo que se establece en el art. 68.3 del RGLCAP.

Asimismo, se contienen en la cláusula 10 de dicho pliego de prescripciones técnicas los criterios a seguir en la evaluación de las ofertas, que se basarán en los que en él se recogen atendiendo a: la oferta metodológica, equipo de trabajo, experiencia y proposición económica que presente cada oferente.

Constan en el expediente Informe del Servicio Jurídico favorable al PCAP emitido el 16 de septiembre de 2002 y el Informe de fiscalización previa de la Intervención también en sentido favorable, de fecha 20 de septiembre de 2002.

Mediante Decreto de la Presidencia, de fecha 1 de octubre de 2002, se resuelve: aprobar el PCAP y de Prescripciones Técnicas, aprobar el expediente por importe de 29.916 euros (5 Mp.) y ordenar la apertura del trámite de licitación y adjudicación, designar al Técnico de sistemas de esta entidad como Director Técnico del citado expediente y proceder a solicitar ofertas a empresas capacitadas para realizar el objeto. No comprende, sin embargo, la citada resolución, la aprobación del gasto, tal como se dispone en el art. 69 del TRLCAP.

5.3.2. Selección del contratista.

Se solicita la oferta de cuatro empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, dejándose constancia de todo ello en el expediente, de conformidad con lo establecido en el art. 92.1 del TRLCAP.

Con fecha 25 de octubre de 2002, y transcurrido el plazo otorgado para la presentación de ofertas del expediente de suministros “Enlaces de Voz y Datos”, se emite Informe de los Servicios de Secretaría en el que se certifica que, según consta en el libro de Registro de Plicas, se ha presentado una sola oferta correspondiente a la empresa Telemática Regulación y Control, S.L., con una oferta económica de 29.916 euros (5 Mp.).

La documentación presentada por la citada empresa, cumple con los requisitos exigidos en el PCAP que rige la contratación del mencionado expediente, cumpliéndose el plazo y la forma de presentación establecidos.

5.3.3. Adjudicación y formalización.

Se procede a la adjudicación del contrato de suministro por Decreto de la Presidencia de fecha 28 de octubre de 2002, a la empresa Telemática Regulación y



Audiencia de Cuentas de Canarias

Control, S.L., al haber resultado la única oferta presentada, por el presupuesto de 29.916 euros (5 Mp) y plazo de ejecución de dos meses, con estricta sujeción al PCAP, al de Prescripciones Técnicas, así como, a las mejoras presentadas por la mencionada empresa sin coste adicional cuyo valor total asciende a 7.723 euros (1,2 Mp.). Se adjudica el contrato sin que se haya aprobado el gasto por el órgano de contratación.

No consta la fiscalización del compromiso del gasto por parte de la Intervención de la Corporación.

Se procede a la devolución de la fianza provisional en fecha 5 de diciembre de 2002, por importe 598 euros y a la constitución de la fianza definitiva en plazo por importe de 1.197 euros.

Se notifica la resolución de adjudicación a la empresa Telemática Regulación y Control, S.L., y se formaliza el contrato en fecha 5 de diciembre de 2002.

No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

5.3.4. Ejecución y terminación del contrato.

El plazo de ejecución es de dos meses, que comenzará a contar a partir de la fecha de la firma del contrato.

El acta de recepción del suministro se formaliza con fecha 23 de enero de 2003, encontrándolo realizado de conformidad con los pliegos aprobados, iniciándose en ese momento el plazo de garantía de un año.

Con fecha 27 de enero de 2003, se emite la factura y se reconoce la obligación por Decreto 169/03, con fecha 31 de enero de ese año. A fecha de fiscalización, no consta acuerdo de devolución del aval, según el art.47.1 del TRLCAP.



6. CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA Y DE SERVICIOS

Los expedientes de consultoría y asistencia y de servicios analizados han sido los siguientes:

| Año | Contrato | Importe (en euros) | Tipo | Forma/Proced. adjudicación |
|------|--|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|
| 2000 | Limpieza edificio Cabildo Insular y Centros Dependientes | 89.907 | Servicios | Concurso Abierto |
| 2000 | Servicios de seguimiento de medios Informativos del Cabildo Insular de el Hierro | 5.296 | Servicios | Concurso Abierto |
| 2001 | Plan Director de señalización informativa de la isla de El Hierro | 29.900 | Consultoría y asistencia | Procedimiento negociado |
| | TOTAL MUESTRA | 125.103 | | |
| | TOTAL ADJUDICADO 2000-2002 | 145.485 | | |

6.1. Limpieza Edificio Cabildo Insular y Centros Dependientes.

6.1.1. Actuaciones preparatorias.

No consta Informe del Servicio Interesado en el que se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato (art. 203.1. LCAP).

A través del Decreto de la Presidencia de la Corporación, se inicia o se ordena incoar la tramitación del expediente en fecha 7 de febrero de 2000, por el sistema de concurso y por el procedimiento abierto con un presupuesto total de 89.907 euros (14,9 Mp.) y un plazo de licitación del 1.04.00 a 31.12.00.

En el PCAP para la contratación de este servicio en relación a los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se observa:

- El criterio “medios técnicos a aportar para el mejor cumplimiento del servicio, acreditando su existencia y permanencia en la Isla” se valora con 3 puntos como máximo. Se entiende que los criterios de valoración puedan suponer discriminación por razón de la nacionalidad o domicilio, debiendo respetar en todo caso los principios de libertad de establecimiento, circulación de mercancías, personas, servicios y capitales y libre prestación de servicios. Así, la mayor cercanía del domicilio social del



Audiencia de Cuentas de Canarias

adjudicatario al lugar de ejecución, no puede ser decisivo de cara a la adjudicación, pues ello supondría la exclusión de empresas apartadas de aquél, lo que va en contra del principio de igualdad.

- El criterio “Acreditada capacidad técnica o experiencia profesional” que se pondera con un máximo de 2 puntos, se puede encuadrar en art. 19 de la LCAP como requisito de solvencia técnica o profesional. En relación a la experiencia como criterio de adjudicación, según el Informe 13/1998, de 30 de Junio, de la JCCA la experiencia es requisito que puede justificar la solvencia del empresario en fase de verificación de su aptitud (fase de admisión) o, por utilizar la terminología comunitaria, en fase de apreciación de los criterios de selección cualitativa, pero no se puede utilizar como criterio de adjudicación en los procedimientos abiertos a la vista de la normativa actualmente aplicable.

Consta en el expediente Informe Jurídico sobre el PCAP emitido con fecha 11 de febrero de 2000 en sentido favorable. También consta Informe de fiscalización previa de fecha 18 de febrero de 2000, realizado por la Intervención, en el que se manifiesta el reparo relativo a la no constancia en el expediente del Informe-Propuesta del Servicio.

Mediante Decreto del Presidente de fecha de 21 de febrero de 2000 se resuelve abrir el trámite de licitación y declarar de urgencia la tramitación del expediente conforme a la causa especificada en la parte expositiva que es la siguiente: *A la vista de que el citado expediente deberá entrar en ejecución el 1 de abril de 2000, conforme determina el Pliego Particular aprobado, será necesario declarar de urgencia su tramitación aplicando, por lo tanto, los plazos de publicidad establecidos en el art.72 b de LCAP.*

La declaración de urgencia no se encuentra debidamente motivada en los términos del art.72.1 de la LCAP en el que se establece que podrán ser objeto de tramitación urgente aquellos expedientes cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público.

No consta la aprobación por el órgano de contratación del PCAP, a pesar de que en el Decreto mencionado en el párrafo anterior se indica que se ha aprobado. Ni tampoco figuran la aprobación del gasto y la del propio expediente, tal como se establece en el art. 68.1 de la LCAP.



6.1.2. Selección del contratista.

Concluido el plazo de presentación de proposiciones el día 13 de marzo de 2000, once días después por Decreto 585/00 de fecha 24 de marzo de 2000 se constituye la Mesa de contratación y se convoca el acto de apertura de proposiciones. No consta certificación del Registro en la que se relacionen las ofertas presentadas, tal como se establece en el art. 100 del RGCE.

Se procede a la apertura de las dos ofertas presentadas, dándose ambas por admitidas ya que cumplen los requisitos exigidos en el PCAP. Finalmente, la Mesa eleva al órgano de contratación la propuesta de adjudicación incluyendo la ponderación de los criterios indicados en el PCAP, no considerando necesaria la emisión de ningún informe técnico para la valoración de los mismos.

6.1.3. Adjudicación y formalización.

Se procede a la adjudicación con fecha 27 de marzo de 2000, por Decreto de la Presidencia nº 602/00, a la empresa Servi-Orchilla,S.L., con un presupuesto de 88.645 euros (14,7 Mp.), con efectos a partir de del 1 de abril hasta el 31 de abril de 2000, de lo que resulta una cuota mensual de 9.849 euros (1,6 Mp.).

En el mismo acto administrativo se aprueba el gasto correspondiente a la prestación del servicio citado por el importe arriba mencionado, y con cargo a los presupuestos de 2000. No consta la fiscalización del compromiso del gasto por parte de la Intervención del Corporación.

En base a la resolución se procede a notificar al adjudicatario la constitución, antes del día 1 de abril de 2000, de la garantía definitiva, por importe de 3.596 euros (0,6 Mp.), para la formalización del contrato.

No consta la copia del documento de aval que constituyó la empresa, expedido el día 30 de marzo, un día antes de la formalización del contrato, aunque sí consta la contabilización del mismo por el servicio de Intervención con fecha 4 de abril de 2000.

La formalización del contrato tuvo lugar el día 31 de marzo de 2000 con un precio de 88.645 euros (14,8 Mp.). El pago se realizará mensualmente, contra factura y debidamente conformada por la Unidad que reciba el trabajo, o en su caso por el Director del mismo.



Audiencia de Cuentas de Canarias

No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 94.1 en relación con el artículo 118 de la LCAP.

Consta la publicación de la adjudicación en el BOP, con fecha 10 de mayo de 2000, ajustándose al plazo establecido, según lo previsto en la cláusula 15.3 apartado 2. del PCAP.

6.1.4. Ejecución y Terminación del contrato.

De acuerdo con el documento formalizado entre ambas partes, la vigencia del presente contrato se establece desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2000, pudiendo ser prorrogado y modificado de conformidad con lo establecido por el art.199.1 de la LCAP, incrementado con el IPC anual facilitado por el Instituto Nacional de Estadística correspondiente al año anterior.

Llegada su fecha de vencimiento y vista la necesidad de continuar con el citado servicio, de forma continuada se ha venido prorrogando temporalmente el contrato, resolviéndose por el órgano de contratación un total de nueve prórrogas, habiéndose actualizado el precio del contrato de un año a otro con el IPC anual. No consta, sin embargo, la solicitud de reajuste de la garantía definitiva, actualizando el importe a efectos que guarde la debida proporción con el presupuesto (art.43 del la LCAP).

La última prórroga se aprobó mediante Decreto de la Presidencia de fecha 27 de mayo de 2003 prolongando la vigencia del contrato desde el 1 de abril de 2003 hasta el 30 de septiembre de ese mismo año, por importe de 10.993 euros (1,8 Mp.), pagadero en mensualidades iguales, y por importe total de 65.959 euros (10,9 Mp.).

Se observa en todos los casos que la prórroga se aprueba una vez finalizada la vigencia del contrato, con lo que no se contempla expresamente lo establecido en el art. 199.1. de la LCAP, en relación a que la misma podrá preverse en el contrato por mutuo acuerdo entre las partes antes del finalización del mismo.

A la fecha de fiscalización (enero de 2004), no hay constancia ni de la finalización del contrato ni de una nueva prórroga. Puede concluirse que al haberse venido prorrogando el contrato formalizado el 31 de marzo de 2000, en total la duración del contrato ha sido de tres años y ocho meses.



Audiencia de Cuentas de Canarias

6.2. Servicio de seguimiento de medios Informativos del Cabildo Insular de el Hierro.

6.2.1. Objeto de contratación.

El objeto del contrato es la prestación continuada de un servicio de seguimiento que incluya la selección, tratamiento y envío de toda la información emitida a través de la televisión de todo el Estado, que esté relacionado con el Cabildo Insular de El Hierro, sus organismos y empresas o con cualquier aspecto sociocultural de la isla de El Hierro.

No consta la justificación de su necesidad para los fines del servicio público, tal y como viene expresado en el art.13 de la LCAP y el art.28 del RGCE.

6.2.2. Actuaciones preparatorias.

No consta Informe del servicio interesado en la celebración del contrato en el cual se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato, de conformidad con lo establecido en el art. 203.1 de la LCAP.

Mediante Decreto de la Presidencia se ordena incoar la tramitación del expediente, en fecha 29 de febrero de 2000 por el sistema de concurso (procedimiento abierto), un presupuesto total de 6.761 euros (1,1 Mp.) y un plazo de ejecución desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2000, sin que conste la justificación de la necesidad de la misma, pese a lo establecido en el art. 13 de la LCAP.

No consta el Pliego de prescripciones técnicas particulares a las que ha de ajustarse la ejecución del contrato, de acuerdo con lo que se dispone en el art. 68.2 de la LCAP: *“en el expediente se recogerán, también las prestaciones técnicas a las que ha de ajustarse la ejecución del contrato.....”*. En el art. 67.1 del TRLCAP ya se establece de forma clara la necesidad de la incorporación al expediente de dicho pliego: *“al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas particulares que hayan de regir el contrato.....”*.

Los criterios de adjudicación establecidos en el PCAP son los siguientes:



Audiencia de Cuentas de Canarias

| | |
|---|-----------|
| Capacidad operativa de la empresa..... | 50 puntos |
| Precio del servicio..... | 30 puntos |
| Mejora de las condiciones técnicas previstas como mínimas en la Cláusula 2 (objeto)..... | 20 puntos |

En el mismo PCAP se especifica que para la valoración del criterio relativo a la capacidad operativa de la empresa se tendrán en cuenta los medios personales de que dispone el licitador y los que pone a disposición para la prestación del servicio, así como el currículum profesional de las personas que se destinarán a dicha prestación. Estos criterios se pueden encuadrar en art. 19 de la LCAP como requisito de solvencia técnica o profesional.

La inclusión de conceptos que, en definitiva son requisitos de solvencia técnica y profesional deben utilizarse exclusivamente en la fase de selección de contratistas y no en la de adjudicación en los procedimientos abiertos. En este sentido se pronuncia la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (en adelante JCCA) en su informe de 30 de junio de 1998, concluyendo que “la experiencia es requisito que puede justificar la solvencia del empresario en la fase de verificación de su aptitud, pero no puede utilizarse como criterio de adjudicación del concurso incluido entre los enumerados en el art. 86 del TRLCAP”, pronunciándose con posterioridad en el mismo sentido en su informe 36/01, de 9 de enero de 2002, conforme a los criterios establecidos por la normativa estatal y comunitaria.

A través del Decreto de la Presidencia nº 586/00 de fecha de 24 de marzo de 2000 se resuelve la apertura del trámite de licitación por el sistema de concurso (procedimiento abierto) en base al art. 79 de la LCAP (en realidad se refiere al art. 69, error de transcripción que se repite en la mayoría de los expedientes fiscalizados) y se declara de urgencia la tramitación del expediente, motivándose de la siguiente manera: “A la vista de que el contrato no podrá entrar en vigor el 1 de abril de 2000, conforme determina el PCAP que rige el concurso de adjudicación, será necesario declarar de urgencia su tramitación a efectos de cumplimentar los anuncios que establece la LCAP y pueda contratarse a partir del día 1 de mayo de 2000, aplicando por tanto, los plazos de publicidad establecidos en el art. 72 de la mencionada Ley”.

La declaración de urgencia, no se encuentra debidamente motivada en los términos del art.72.1 de la LCAP, que establece que podrán ser objeto de tramitación urgente aquellos expedientes cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público.

Esta Resolución del órgano de contratación no comprende la aprobación del gasto, tal como se establece en el art. 70.1 de la LCAP. Dicha aprobación tiene lugar



Audiencia de Cuentas de Canarias

en el mismo momento y en el mismo acto mediante el que se resuelve la adjudicación. Tampoco consta la aprobación del PCAP que ha de regir esta contratación, aunque en los antecedentes administrativos que se relacionan en el contrato formalizado con posterioridad, se hace constar que dicha aprobación tuvo lugar mediante la citada Resolución.

6.2.3. Selección del contratista.

En el anuncio de licitación el importe de la misma asciende a 6.010 euros (1 Mp.) que no coincide con el establecido en el PCAP ni con el que figura en la resolución mediante la que se inicia el expediente que asciende a 6.761 euros (1,1Mp.), ya que se ajustó el presupuesto al reducirse el plazo de ejecución, tal como se mencionó en el apartado anterior.

Por Decreto de la Presidencia nº 861/00 de fecha 25 de abril de 2000, se resuelve la constitución de la Mesa de contratación, delegando la Presidencia de la misma, designando al resto de sus miembros, y convocando al acto de apertura de proposiciones. No consta en el expediente la certificación del Registro en la que se relacionen las ofertas presentadas a la que se refieren los art. 100 del RGCE.

Se procede a la apertura de proposiciones presentadas, que sólo es una, a la que se le conceden tres días para subsanar los defectos observados en la documentación presentada.

6.2.4. Adjudicación y formalización.

La adjudicación del expediente por parte del Órgano de Contratación tiene lugar mediante Decreto de la Presidencia nº 950/00 el día 10 de mayo de 2000, a la empresa Hierro Comunicaciones, S.L., por el presupuesto de 5.649 euros (0,9 Mp.) y plazo de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2000. A la vista de que el trámite de licitación ha superado la fecha de contratación inicialmente prevista (01.05.00), la misma se iniciará a partir del 15 de mayo de 2000, por lo que se deberá proceder al reajuste del presupuesto de adjudicación (15.05.00 al 31.12.00), ascendiendo el mismo a la cantidad de 5.296 euros (0,8 Mp.) y al reajuste de la garantía definitiva la cual ascendería a la cantidad de 225 euros.

Se produce un error al calcular el reajuste de la garantía definitiva, ya que se debió mantener la garantía definitiva en 240 euros que es el 4 % del presupuesto total del licitación (para este caso es de 6.010 euros (1 Mp.) ya que, en un principio la garantía definitiva es de 270 euros para un presupuesto total de licitación que figura en el PCAP de 6.761 euros (1,1 Mp.).



En el mismo Decreto se aprueba el gasto correspondiente a la inversión por importe de 5.296 euros (0,8 Mp.), con cargo a la aplicación presupuestaria 1111.227.06 del Presupuesto de 1999. Se entiende que se ha producido un error de transcripción, al aprobar el gasto de la inversión con cargo al presupuesto de 1999, en lugar del de 2000. No consta, sin embargo, la fiscalización del compromiso del gasto por parte de la Intervención de la Corporación.

La formalización del contrato tiene lugar el 15 de mayo de 2000 con una vigencia hasta el 31 de diciembre de ese año, susceptible de prórroga por mutuo acuerdo sin que la duración total pueda exceder de 4 años, y un precio de 5.296 euros (0,8 Mp.), con un canon mensual de 706 euros (0,1 Mp.).

En el contrato se expone en la cláusula sexta que el contratista presta su conformidad al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, firmando un ejemplar del mismo.

No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 94.1 en relación con el artículo 118 de la LCAP.

6.2.5. Ejecución y Terminación del contrato.

El plazo de ejecución según el PCAP se iniciará el 1 de abril de 2000 y finalizará el 31 de diciembre de 2000, estableciéndose también que de producirse la adjudicación ya iniciado el período citado, el importe de adjudicación sufrirá el ajuste que comprenda en función del período transcurrido.

Con la apertura del trámite del expediente a través del Decreto de fecha 24 de marzo de 2000, el órgano de contratación resuelve una declaración de urgencia al no poder entrar en vigor el 1 de abril de 2000 conforme al PCAP fijando la vigencia a partir del 1 de mayo de 2000.

En la constitución de la Mesa de Contratación de fecha 9 de mayo de 2000, se expone por la misma que, a la vista de que el trámite de licitación ha superado la fecha de contratación, el contrato se inicia a partir del 15 de mayo de 2000.

En la formalización del contrato en la cláusula cuarta, la vigencia del contrato se establece desde el 15 de mayo al 31 de diciembre de 2000, siendo susceptible de prórroga por mutuo acuerdo, sin que la duración total, incluidas las prórrogas, pueda



Audiencia de Cuentas de Canarias

exceder de cuatro años (art.199 de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la LCAP)

Se entiende que el plazo de terminación del contrato es el 31 de diciembre de 2000. Sin embargo, con posterioridad, mediante el Decreto de la Presidencia de fecha 5 de Febrero de 2001, se resuelve prorrogar temporalmente el mismo hasta el 31 de diciembre de 2001 y, con efectos retroactivos al 1 de enero de 2001, actualizándose con el IPC del ejercicio anterior y solicitándose el reajuste de la garantía definitiva.

De la misma manera se aprueban por el órgano de contratación dos prórrogas más, la última de ellas hasta el 31 de diciembre de 2003, siendo el último documento que figura en el expediente a la fecha de fiscalización, la factura emitida correspondiente al mes de octubre de 2003 por importe de 788 euros (0,1 Mp.). No consta, sin embargo, a la fecha de la fiscalización, la conformidad de forma expresa, del cumplimiento del contrato, de acuerdo con la cláusula 25 del PCAP.

6.3. Plan Director de señalización informativa de la isla de El Hierro.

6.3.1. Actuaciones preparatorias.

Se incorpora al expediente de contratación un informe emitido con fecha 5 de marzo de 2001 por un técnico del Patronato de Turismo, que en este caso, es el servicio interesado en la celebración del contrato, en el que se expone la necesidad de la contratación pero no se justifica debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir esa necesidad, tal como se dispone en el art. 202.1 del TRLCAP.

No consta la resolución del órgano de contratación a la que se refiere el art. 67.1 del TRLCAP, mediante la cual se justifique la necesidad de la contratación.

Mediante Decreto de la Presidencia de fecha 21 de marzo de 2001, se ordena la tramitación del citado expediente y se resuelve aprobar el expediente de asistencia técnica por el presupuesto de 30.050 euros (5 Mp) y proceder a la apertura del trámite de adjudicación, por el procedimiento negociado sin publicidad.

Constan dos Informes del Servicio Jurídico favorables de fecha 2 de abril de 2001, uno sobre la tramitación del expediente de contratación por el procedimiento negociado sin publicidad procedente por razón de la cuantía (art.210.h del TRLCAP), y el otro sobre el PCAP. Asimismo, figura en el expediente el Informe preceptivo de



Audiencia de Cuentas de Canarias

fiscalización previa de la Intervención, emitido en sentido favorable con fecha 5 de abril de 2001.

En el PCAP no se exponen los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas, en consonancia con el art.92.3 del TRLCAP y el art. 67.2.1 del RGLCAP, observándose que no se ha sustituido el articulado de la LCAP por el del TRLCAP.

A través del Decreto de la Presidencia de fecha 5 de abril de 2001 se resuelve: aprobar el PCAP y el Pliego de Prescripciones Técnicas, designar a la Técnico de Obras Públicas como directora del expediente, aprobar el gasto correspondiente por importe de 30.050 euros (5 Mp.), y abrir trámite de consulta por el procedimiento negociado sin publicidad a tres empresas.

6.3.2. Selección del contratista.

Se solicita la oferta de tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, dejándose constancia de todo ello en el expediente, de conformidad con lo establecido en el art. 92.1 del TRLCAP. No consta en el expediente la certificación del Registro en la que se relacionen las ofertas presentadas a la que se refiere el art. 100 del RGCE.

Con fecha 24 de abril de 2001 se constituye la Mesa de Contratación y, según consta en el Acta de apertura de proposiciones, se eleva al órgano de contratación la propuesta de adjudicación.

6.3.3. Adjudicación y formalización.

Conformándose con la propuesta de la Mesa, se procede a la adjudicación por parte del Órgano de Contratación el día 26 de abril de 2001, a la empresa Sismotur,S.L., al haber resultado la única en presentar oferta, por el presupuesto de 29.900 euros (4,9 Mp.) y plazo de entrega de un mes. En la misma resolución se aprueba el gasto correspondiente a la citada inversión.

No consta la fiscalización del compromiso del gasto por parte de la Intervención de la Corporación.

Se procede a la devolución de la garantía provisional presentada en la licitación por importe de 601euros y la constitución de la fianza definitiva en plazo por importe de 1.202 euros.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Se notifica la resolución a la empresa Sismotur,S.L., y se formaliza el contrato el día 9 de mayo de 2001. No consta el cumplimiento del deber de comunicación a los Registros Públicos de Contratos a los que se refiere el actual artículo 93.1 en relación con el artículo 118 del TRLCAP.

6.3.4. Ejecución y Terminación del Contrato.

El plazo de ejecución establecido en el anexo del PCAP es de tres meses pero el formalizado en contrato es de un mes y un plazo de garantía de un año a contar desde la fecha en que se realice la recepción o conformidad de la asistencia técnica.

Como ya se mencionó en apartados anteriores, para la supervisión de los trabajos se designa a una Ingeniero Técnico de Obra directora del trabajo que comprobará que su realización se ajusta a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

El acta de recepción se formaliza con fecha 21 de mayo de 2001, antes de que se cumpla el plazo de ejecución establecido, iniciándose en ese momento el plazo de garantía de un año.

Se da conformidad a la factura en la misma fecha el 21 de mayo de 2001, y a través del Decreto de la Presidencia ese mismo día se reconoce la obligación a favor de la empresa adjudicataria.

De acuerdo con el art. 47.1 del TRLCAP, mediante Decreto de la Presidencia de fecha de 24 de marzo de 2003, se autoriza a la devolución del aval, en base a los trámites previos y en concordancia con el art.44 del TRLCAP. Se observa que se produce un retraso en más de un año en el acuerdo de la devolución o cancelación de la garantía definitiva en la Tesorería del Cabildo, según lo acordado en la cláusula 28.1 del PCAP y lo regulado en el art.47.1 del TRLCAP.



7. EJECUCIÓN DE OBRAS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN

Los expedientes de este tipo analizados son los siguientes:

| Año | Contrato | Importe (en euros) |
|-----------|---|-----------------------|
| 2000-2001 | Casa de la Juventud en San Andrés, 2ª3ª 4ª Fase | 98.559 |
| 2000-2002 | Polideportivo en Frontera | 1.120.503 |
| | TOTAL MUESTRA | 1.219.062 |

El principal rasgo definidor de la ejecución de obras por la propia Administración es que la obra se ha de acometer por las propias estructuras o servicios de la Administración con sus medios personales y reales, con la posibilidad de colaboración de empresarios particulares hasta los límites contemplados en el art. 152 del TRLCAP, si bien en cualquier caso, la responsabilidad de la ejecución de la obra ha de recaer sobre el órgano gestor de la Administración, y la colaboración tener, por lo tanto, carácter secundario o subordinado.

Los proyectos de obras que vayan a ser ejecutados por la Administración, fuera de los supuestos de los párrafos d), g) y h) del art 152.1 del TRLCAP (que no es el caso de ninguno de los expedientes objeto de fiscalización que se acogen al apartado b), deberán contener las determinaciones que se recogen en el art. 124 del TRLCAP.

La autorización para la ejecución de obras por parte de la Administración corresponderá al órgano de contratación a quien compete la aprobación del gasto, previa fiscalización de aquél (art. 153 TRLCAP). Estas obras serán objeto de reconocimiento y comprobación por un facultativo designado al efecto y distinto del director de ellas, con la concurrencia de un representante de la Intervención, debidamente asistido, en forma obligatoria para las de coste superior a 30.100 euros y potestativa en los restantes casos. La liquidación de las obras ejecutadas por la Administración se realizará mediante los oportunos justificantes de gastos (art. 179 RGLCAP).

En los expedientes administrativos de todas las fases de las dos obras seleccionadas, consta la siguiente documentación:

- Documento contable acreditativo de la disponibilidad de crédito, debidamente cumplimentado.
- Acuerdo de iniciación del expediente dictado por el órgano de contratación, el procedimiento y la forma de adjudicación elegidos.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Proyecto técnico aprobado por el órgano de contratación. No es obligatoria la redacción del proyecto cuando se trate de obras de emergencia, mera conservación y mantenimiento no susceptibles por sus características de la redacción de un proyecto y, excepcionalmente, la ejecución de obras definidas en virtud de un anteproyecto cuando no se aplique el antiguo art. 86. a) o el actual 85.a del TRLCAP (art. 152.2 TRLCAP).
- Acta de replanteo de la obra donde conste la comprobación de la realidad geométrica y la disponibilidad de los terrenos.
- Propuesta de autorización para la ejecución de obras por Administración, con declaración de disponer de los medios propios para llevarlas a cabo.
- Informe de fiscalización previa emitido por la Intervención de la Corporación
- Autorización para la ejecución de las obras por el órgano de contratación
- Declaración de impacto ambiental, en los supuestos que proceda.
- Recepción de las obras.
- Liquidación.

7.1. Casa de la Juventud de San Andrés.

7.1.1. Antecedentes.

El proyecto de la obra “Casa de la Juventud de San Andrés” fue aprobado por Decreto de la Presidencia de fecha 29 de abril de 1991, por el presupuesto de 71.018 euros (11,8 Mp.). Por providencia de la Presidencia de 18 de octubre de 1995 se resuelve la incoación del expediente de la 1ª Fase de la obra con un presupuesto de 40.568 euros (6,7 Mp.) por el sistema de subasta (procedimiento abierto), que se adjudicó por Decreto de la Presidencia de fecha 26 de septiembre de 1996 por un plazo de ejecución de 4 meses. Tras una suspensión temporal, las obras de esta primera fase se recibieron con fecha 4 de junio de 1997.

El Director de la obra con fecha 2 de septiembre de 1997 solicita autorización para proceder a la modificación de los planos de la misma, que se le concede mediante Decreto de la Presidencia de fecha 2 de octubre de 1997. El Reformado se aprueba por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 7 de noviembre de 1997.

7.1.2 Expedientes de contratación.

2ª Fase

El Pleno en su sesión del 23 de diciembre de 1998 adoptó el acuerdo de incluir, entre otras, la ejecución de la obra Casa de la Juventud de San Andrés, 2ª Fase en el



Audiencia de Cuentas de Canarias

Programa Operativo Regis II Canarias para 1999, por el presupuesto de 42.071 euros (7 Mp.). Por Decreto de la Presidencia de 14 de noviembre de 1999 se resolvió incoar el expediente por ejecución de obras por la propia Administración.

Los Servicios de Intervención y Secretaría del Cabildo Insular han advertido que las modificaciones realizadas en el proyecto original, aunque no substanciales según su redactor, no han sido informadas por el Ayuntamiento de Valverde. No obstante, el órgano de contratación con fecha 23 de septiembre de 1999 solventa este reparo ordenando la continuidad del mismo y aprobando el gasto correspondiente. El acta de recepción de las obras de esta 2ª Fase se formaliza con fecha 16 de mayo de 2000, aprobándose la liquidación tras los informes pertinentes el 6 de junio de ese año.

3ª Fase

La 3ª Fase de la obra se incluye en el Plan Insular de Cooperación a las obras y Servicios de Competencia Municipal y de Carreteras para el año 2000, por un presupuesto de 36.061 euros (6 Mp.), aprobado por el Pleno el 3 de enero de 2000. Por Decreto de la Presidencia de 7 de junio de 2000 se resolvió incoar el expediente de la mencionada obra por ejecución de obras por la propia Administración.

Los Servicios de Intervención del Cabildo Insular, en informe de fiscalización emitido con fecha 30 de junio de 2000 formula el mismo reparo que en la fase anterior es decir, que las modificaciones realizadas en el proyecto original, aunque no sustanciales según su redactor, no han sido informadas por el Ayuntamiento de Valverde, y además el que el informe técnico de disponibilidad de los terrenos necesarios para acometer la obra es anterior a la aprobación del reformado.

No obstante, el órgano de contratación con fecha 4 de julio de 2000 solventa estos reparos ordenando la continuidad del mismo y aprobando el gasto correspondiente. Probablemente por error de transcripción la fecha que figura en el Decreto de la Presidencia se refiere al año 1999 en lugar del 2000.

El acta de recepción de las obras de esta 3ª Fase se formaliza con fecha 23 de enero de 2001, aprobándose la liquidación tras los informes pertinentes el 11 de mayo de ese mismo año.

4ª Fase

Habiéndose ejecutado diversas fases de la obra “Casa de la Juventud de San Andrés” se hace necesaria la ejecución de una 4ª Fase para la terminación total de las obras. A tal efecto, el Pleno del Cabildo en sesión celebrada el 20 de junio de 2000



Audiencia de Cuentas de Canarias

adoptó el acuerdo de incluir, entre otras la ejecución de la obra de esta 4ª fase en el Programa Operativo Local para 2000, por el presupuesto de 55.653 euros (9,3 Mp.).

Por Decreto de la Presidencia de 10 de octubre de 2000 se resolvió incoar el expediente por ejecución de obras por la propia Administración.

Los Servicios de Intervención del Cabildo Insular, en informe de fiscalización emitido con fecha 6 de noviembre de 2000 formula los mismos reparos que en la fase anterior y además la no constancia del acta de replanteo previo, que se incorpora al expediente al día siguiente de la emisión de dicho informe.

No obstante, el órgano de contratación con fecha 7 de noviembre de 2000 solventa estos reparos ordenando la continuidad del mismo y aprobando el gasto correspondiente.

En el presupuesto de la citada obra se produjo un exceso por importe de 559 euros correspondiente a nóminas y seguridad social, siendo necesario, a efectos de afrontar tales obligaciones, proceder a la ampliación del presupuesto de la obra, que se aprobó mediante Decreto de la Presidencia de fecha 10 de octubre de 2001

El acta de recepción de las obras de esta 4ª Fase se formaliza con fecha 17 de octubre de 2001, aprobándose la liquidación tras los informes pertinentes el 26 de noviembre de ese mismo año.

7.2. Pabellón Polideportivo en Frontera.

Como ya se mencionó en el apartado 4.4 de este Informe, el proyecto de la obra “Pabellón Polideportivo en Frontera” con un presupuesto de ejecución por contrata de 1,9 millones de €(320,3 Mp.) fue aprobado por el Presidente de la Corporación el 13 de noviembre de 1996.

A través de la ejecución de obras por la propia Administración se ha realizado desde 1996 hasta la fecha de fiscalización un total de once fases, con los siguientes presupuestos parciales, según las separatas del proyecto de cada una de ellas:



Audiencia de Cuentas de Canarias

| | Año de ejecución | Importe (en euros) | Importe (en pesetas) |
|--------------|-------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| 1ª Fase | 1996-1997 | 90.152 | 15.000.000 |
| 2ª Fase | 1997-1998 | 300.506 | 50.000.000 |
| 3ª Fase | 1998-1999 | 300.506 | 50.000.000 |
| 4ª Fase | 1999-2000 | 147.128 | 24.480.000 |
| 5ª Fase | 2000 | 67.761 | 11.274.500 |
| 6ª Fase | 2000 | 90.152 | 15.000.000 |
| 7ª Fase | 2000-2001 | 111.187 | 18.500.000 |
| 8ª Fase | 2001 | 42.071 | 7.000.000 |
| 9ª Fase | 2001-2002 | 112.990 | 18.800.000 |
| 10ª Fase | 2002-2003 | 97.839 | 16.278.999 |
| 11ª Fase | 2003-2004 | 150.253 | 25.000.000 |
| TOTAL | | 1.510.545 | 251.333.499 |

En los expedientes de las ocho primeras fases, no consta el informe preceptivo de supervisión del proyecto, de conformidad con lo establecido en el art. 128 del TRLCAP (a partir de la 4ª Fase, la Intervención siempre formula ese reparo). Dicho Informe se emite con fecha 16 de julio de 2001 cuando se está tramitando la fase novena de la obra, señalándose en el mismo una serie de deficiencias importantes.

A la fecha de fiscalización y tras las verificaciones efectuadas, tal como ya se indicó en el apartado 4.1.4., destacan las siguientes observaciones en el contenido del citado proyecto, de acuerdo con el art. 124 de la LCAP:

- No consta el programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra de carácter indicativo, con previsión, en su caso, de tiempo y coste.
- No consta estudio geotécnico de los terrenos sobre los que la obra ha de ejecutarse.

1ª Fase: La obra se inicia el 2 de diciembre de 1996 formalizándose el acta de recepción de la misma con fecha 12 de noviembre de 1997, y la liquidación de la misma se suscribe el 17 de noviembre de 1998, siendo fiscalizada en sentido favorable y aprobada por el órgano de contratación con fechas 5 y 8 de febrero de 1999, respectivamente.



Audiencia de Cuentas de Canarias

2ª Fase: Se inicia el 27 de octubre de 1997, recibándose la obra el 21 de octubre de 1998, y la liquidación de la misma tiene lugar con fecha 16 de noviembre de 1998, obteniéndose un saldo líquido de 25 euros (4.175 pesetas) para el cual la Intervención informa que existe crédito disponible.

En los expedientes de estas dos primeras fases no consta la aprobación del gasto.

3ª Fase: Se inicia el 1 de agosto de 1998 y el acta de recepción se formaliza con fecha 21 de julio de 1999. La liquidación se firma el día 15 de septiembre de 1999.

4ª Fase: La obra se inicia el día 1 de junio de 1999 recibándose con fecha 25 de abril de 2000, suscribiéndose la liquidación ese mismo día, que es informada favorablemente por la Intervención el 7 de junio de 2000 y aprobada por el órgano de contratación al día siguiente.

5ª Fase: La obra comienza el 15 de diciembre de 1999 y el acta de recepción se formaliza con fecha 3 de mayo de 2000. La liquidación se suscribe el día 25 de mayo de 2000 y se aprueba el 20 de junio de ese año.

6ª Fase: Son aspectos destacables en el expediente de esta fase de la obra los siguientes:

- En el informe de los Servicios de Secretaría de la Corporación en el que se concluye favorablemente que es posible la ejecución de la obra por ejecución de obras por la propia Administración, sin embargo, se pone de manifiesto la no constancia de la conformidad del Ministerio de Administraciones Públicas para el Programa Operativo Local para 2000 a través del cual se financia esta 4ª Fase.
- En el Informe de fiscalización previa emitido por la Intervención con fecha 31 de marzo de 2000, además del ya mencionado de la no constancia del informe de supervisión del proyecto, se formula el siguiente reparo en cuanto a la disponibilidad de crédito: *“En cuanto a la disponibilidad de crédito, tal y como se explica en nuestro informe de fecha 29 de marzo de 2000:*
 - a) *El crédito consignado en la partida 5111.601.05, por importe de 85.644 euros (14,2 Mp.) se encuentra en situación de no disponible hasta tanto no se reciba la conformidad del MAP al Programa Operativo Local para el 2000 (Base 36 de Ejecución del Presupuesto)*



Audiencia de Cuentas de Canarias

- b) *Esta partida 5111.601.05 ha sido objeto de suplemento de crédito por importe de 4.508 euros en el expediente de modificación de créditos nº 1-2000 que actualmente se encuentra en fase de exposición pública”.*

Mediante Decreto 781/00 el Presidente del Cabildo Insular resuelve solventar los reparos obrantes en el expediente y, en consecuencia, ordenar la continuidad del mismo. Se observa, por tanto, que existiendo un reparo de la Intervención que, de acuerdo con el artículo 197.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, provoca la suspensión de la tramitación del expediente por la insuficiencia o inadecuación de crédito, se resuelve el reparo por Decreto de la Presidencia, pese a las competencias atribuidas al Pleno por el artículo 198.2. a) del citado texto legal.

La obra se inicia con fecha 13 de abril de 2000 y el acto de recepción tiene lugar el día 10 de octubre de ese año, suscribiéndose la liquidación el día 11, la cual es informada favorablemente y posteriormente, aprobada por el órgano de contratación el día 27 de noviembre de 2000.

7ª Fase: La Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias concede al Cabildo Insular de El Hierro una subvención por importe de 90.152 euros (15 Mp.) para la ejecución de la obra de esta 7ª Fase. Según acta de comprobación del replanteo se inician las obras el 1 de agosto de 2000. A efectos de justificar la subvención concedida, el Director de la obra emite certificación ordinaria de la misma por dicho importe aprobándose con fecha 4 de diciembre de 2000.

Posteriormente, con fecha 15 de febrero de 2001 se solicita por parte de la Presidencia a los Servicios de Intervención de la Corporación, Informe de disponibilidad de crédito a efectos de aprobar la ampliación del presupuesto de la obra por importe de 21.035 euros (3,5 Mp.).

Los Servicios de Intervención formulan el siguiente reparo al expediente de la ampliación del presupuesto:

“- No se ha seguido ningún tipo de procedimiento para tramitar una modificación del contrato, teniendo en cuenta que la ampliación del presupuesto supone un incremento superior al 10% del precio primitivo del contrato.

- En cualquier caso, la ampliación del presupuesto supone un incremento del gasto superior al 20% del precio primitivo del contrato y, por tanto, a tenor de lo establecido en el artículo 149.e) del R.D.Legislativo 2/2000, entraríamos en causa de resolución del mismo.”



Audiencia de Cuentas de Canarias

Tal como consta en el Decreto de la Presidencia de fecha 23 de febrero de 2001, *“Visto que la ampliación del presupuesto se debe a la necesidad de que la obra continúe en ejecución, evitando su paralización con la consiguiente baja del personal adscrito a la misma y las unidades de obra inacabadas, en evitación de los perjuicios que se irrogarían a esta Entidad tal situación, se hace necesario solventar tal paralización y ordenar su continuidad.”*

El acta de recepción de las obras de esta 7ª Fase se formaliza con fecha 25 de septiembre de 2001, constando en ella un presupuesto de 90.152 euros (15 Mp.) en lugar de 111.187 euros (18,5 Mp.) que es el presupuesto ya ampliado y es el que consta en la liquidación suscrita el 26 de septiembre de ese año que se aprueba por el órgano de contratación con fecha 19 de noviembre de 2001.

8ª Fase: La obra se inicia con fecha 1 de abril de 2001, recibándose el día 12 de noviembre de ese mismo año. La liquidación se suscribe con fecha 14 de diciembre de 2001, aprobándose la misma el 13 de marzo de 2002, tras ser informada favorablemente por la Intervención.

9ª Fase: El Pleno del Cabildo Insular en sesión celebrada el día 4 de diciembre de 2000, adoptó el acuerdo de incluir, entre otras, la ejecución de la obra de esta 9ª Fase en el Programa Operativo Local para 2001 por el presupuesto de 112.990 euros (18,8 Mp.).

Con fecha 16 de julio de 2001 se emite informe de supervisión del proyecto en el que constan varias observaciones, con lo que en el expediente de esta fase la Intervención de la Corporación con fecha 20 de julio, formula reparo, no de la no constancia de dicho informe, sino la existencia de una serie de deficiencias en el mismo.

Una vez más, con la misma justificación que en fases anteriores, mediante Decreto de la Presidencia de fecha 24 de julio de 2001 se resuelve solventar tal reparo y ordenar la continuidad del expediente.

Las obras de esta 9ª Fase se inician el 24 de julio de 2001 recibándose con fecha 10 de octubre de 2002. De acuerdo con el art. 147.1 del TRLCAP se emite Certificación Final de las obras ejecutadas con fecha 15 de octubre de 2002. Se observa en la misma que la relación valorada que figura en ella no está firmada por el Director de las obras.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Consta asimismo en el expediente, informe técnico de esta Certificación Final emitido con fecha 30 de octubre de 2002 por el Director de las obras, que hace referencia a un presupuesto total de 180.182 euros cuando el que figura en dicha certificación asciende a 112.990 euros.

Estos mismos reparos respecto a la certificación final los formula la Intervención de la Corporación con fecha 30 de diciembre de 2002 y, sin embargo, en el Decreto de la Presidencia de fecha 26 de noviembre de 2002, mediante el que se aprueba tal certificación, hace referencia al Informe de fiscalización favorable cuando, según las fechas de los documentos que obran en el expediente, todavía ni siquiera se había emitido dicho Informe.

10ª Fase: La financiación de esta fase de la obra se incluye en el Programa Operativo Local para 2002 por un presupuesto de 97.839 euros (16,3 Mp.). Con fecha 13 de noviembre de 2001, el arquitecto redactor del proyecto original y director de las obras del “Pabellón Polideportivo”, informa que “dado el tiempo transcurrido desde la redacción del proyecto, año 1996, y la variación de precios al alza del mercado, el Presupuesto original de 1,9 millones de €(320,3 Mp.) se transforma en 2,6 millones de €(429,9 Mp.). Esta actualización de precios se aprueba por Decreto de la Presidencia de fecha 14 de mayo de 2002.

En el Informe de fiscalización previa de esta 10ª Fase emitido con fecha 24 de mayo de 2002 se formula reparo respecto a dicha actualización de precios, manifestando que no consta informe jurídico sobre el mismo y que no se justifica la revisión de precios sobre unidades de obra ya realizadas teniendo en cuenta la ejecución de las nueve fases anteriores.

Las obras de esta 10ª fase se inician con fecha 29 de mayo de 2002, recibándose el 12 de noviembre de 2003. La certificación Final se suscribe con fecha 10 de noviembre de ese año y se aprueba el 3 de diciembre de 2003 tras los informes favorables pertinentes.

11ª Fase: Se inicia el 16 de junio de 2003 y lo último que figura en el expediente a la fecha de fiscalización (23 de enero de 2004) es la certificación de obra nº 6 correspondiente al mes de noviembre de 2003 emitida con fecha 19 de diciembre de ese año y cuyo importe asciende a 5.291 euros, así como su aprobación el 7 de enero de 2004.

Consta en el expediente de esta fase el Informe de fiscalización previa de la Intervención emitido con fecha 10 de junio de 2003, en el que se formulan además de los reparos de la fase anterior, el que el presupuesto que consta en el expediente no se



Audiencia de Cuentas de Canarias

ajusta a lo establecido el art. 178 del RGLCAP, al no incluir como partida independiente el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente.

Santa Cruz de Tenerife, a 16 de febrero de 2005

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Marcelino Rodríguez Viera



Audiencia de Cuentas de Canarias

ANEXOS



CONTRATOS SELECCIONADOS
(en euros)

| Nº | Año | Contrato | Importe (en euros) | Tipo | Forma/Proced. adjudicación |
|----|-----------|--|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|
| 1 | 2000 | Limpieza edificio Cabildo Insular y Centros Dependientes | 89.907,07 | servicios | Concurso abierto |
| 2 | 2000 | Campo de lucha Guarazoca: Usos Múltiples, 3ª fase | 120.299,28 | obras | Procedimiento negociado |
| 3 | 2000 | Servicios de seguimiento de medios informativos del Cabildo Insular de El Hierro | 5.296,42 | servicios | Concurso abierto |
| 4 | 2001 | Equipamiento residencia 3ª Edad en El Pinar | 76.716,02 | suministros | Concurso abierto |
| 5 | 2001 | Canalización subterránea del tramo de línea aérea en alta tensión desde Valverde a Guarazoca | 120.202,42 | obras | Procedimiento negociado |
| 6 | 2001 | Plan Director de señalización informativa de la isla de El Hierro | 29.900,35 | consultoría y asistencia | Procedimiento negociado |
| 7 | 2002 | Ampliación del abastecimiento general de la isla de El Hierro, 1ª Fase | 2.514.410,53 | obras | Concurso abierto |
| 8 | 2002 | Adquisición Vehículos destinados a prevención de incendios forestales | 180.303,63 | suministros | Procedimiento negociado |
| 9 | 2002 | Pabellón polideportivo en Frontera (cubierta y estructura espacial) | 745.666,96 | obras | Concurso abierto |
| 10 | 2002 | Enlaces de voz y datos | 29.915,87 | suministros | Procedimiento negociado |
| 11 | 2000-2001 | Casa de la Juventud en San Andrés, 2ª 3ª 4ª Fase | 98.558,87 | obras por Administración | |
| 12 | 2000-2002 | Polideportivo en Frontera | 1.120.502,71 | obras por Administración | |
| | | TOTAL MUESTRA | 5.131.680,13 | 37,7% | |
| | | TOTAL ADJUDICADO 2000-2002 | 13.590.040,80 | | |
| | | Nº EXPEDIENTES FISCALIZADOS | 12 | 25,5% | |
| | | Nº CONTRATOS ADJUDICADOS 2000-2002 | 47 | | |