

1. Disposiciones generales

CAMARA DE CUENTAS DE ANDALUCIA

RESOLUCION de 3 de septiembre de 1997, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Contratación Administrativa de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y Economía y Hacienda, ejercicios 1990, 1991 y 1992.

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del acuerdo

adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión del día 13 de marzo de 1997,

RESUELVO

De conformidad con el art. 12.1 de la citada Ley 1/88, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización de la Contratación Administrativa de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y Economía y Hacienda, ejercicios 1990, 1991 y 1992.

Sevilla, 3 de septiembre de 1997.- El Consejero Mayor, Rafael Navas Vázquez.

FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE LAS CONSEJERÍAS DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES Y ECONOMÍA Y HACIENDA. 1990 - 1991 - 1992

I. INTRODUCCIÓN, OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III. OPINIÓN.

IV. CONTRATOS DE LA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

IV.1. DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS HIDRÁULICAS

IV.1.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS

1. Los proyectos de obras y su supervisión
2. El replanteo de la obra
3. Orden de iniciación
4. Los expedientes de contratación
5. Obras de Emergencia

IV.1.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

IV.1.3. FORMALIZACIÓN

IV.1.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

IV.1.5. EJECUCIÓN

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE
2. Grado de ejecución de los créditos
 - 2.1. Presupuesto de los contratos
 - 2.2. Ejecución de los créditos
 - 2.2.1. Abonos al contratista
 - 2.2.2. Reajustes de anualidades
 - 2.3. Cumplimiento del plazo de ejecución

IV.2. DIRECCIÓN GENERAL DE ARQUITECTURA Y VIVIENDA

IV.2.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS

1. Los informes de supervisión y el replanteo de la obra
2. Los expedientes de contratación

IV.2.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

1. Subasta
2. Concurso
3. Contratación directa

IV.2.3. FORMALIZACIÓN

IV.2.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

IV.2.5. EJECUCIÓN

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE
2. Grado de ejecución de los créditos
 - 2.1. Presupuesto de los contratos
 - 2.2. Ejecución de los créditos
3. Cumplimiento del plazo de ejecución

IV.3. DIRECCIÓN GENERAL DE CARRETERAS

IV.3.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS

1. Los proyectos de obra y su supervisión
2. El replanteo de la obra
3. Los expedientes de contratación

IV.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

1. Concurso
2. Contratación directa

IV.3.3. FORMALIZACIÓN

IV.3.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

IV.3.5. EJECUCIÓN

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE
2. Grado de ejecución de los créditos
 - 2.1. Presupuesto de los contratos
 - 2.2. Ejecución de los créditos
3. Cumplimiento del plazo de ejecución

IV.3.6. ASISTENCIAS TÉCNICAS

V. CONTRATOS DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

V.1. CONTRATOS DE OBRA

V.1.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS

1. La supervisión y el replanteo de la obra

V.1.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

1. Concurso
2. Contratación directa

V.1.3. FORMALIZACIÓN

V.1.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

V.1.5. EJECUCIÓN

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE
2. Grado de ejecución de los créditos

V.2. ASISTENCIAS TÉCNICAS

VI. RELACIÓN DE CONTRATOS FISCALIZADOS

VII. ALEGACIONES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

ABREVIATURAS

BOJA: BOLETÍN OFICIAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

CEDEX: CENTRO DE ESTUDIOS Y EXPERIMENTACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.

DOCE: DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

EDAR: ESTACIÓN DEPURADORA DE AGUAS RESIDUALES.

ETAP: ESTACIÓN DE TRATAMIENTO DE AGUAS POTABLES.

IVA: IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO.

LCE: LEY DE CONTRATOS DEL ESTADO.

LGHP: LEY GENERAL DE HACIENDA PÚBLICA.

PCAP: PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES.

RCE: REGLAMENTO GENERAL DE CONTRATOS DEL ESTADO.

RIJA: REGLAMENTO DE LA INTERVENCIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

I. INTRODUCCIÓN, OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES.

En desarrollo de lo establecido en el art. 29.3 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Pleno de esa Institución acordó fiscalizar la contratación administrativa de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, durante los años 1990, 1991 y 1992, y solicitar a la Cámara de Cuentas de Andalucía la realización del correspondiente Informe de fiscalización.

El Pleno de la Cámara de Cuentas, en su sesión celebrada el 30 de enero de 1995, adoptó el acuerdo de efectuar un Informe relativo a la fiscalización de la contratación administrativa tramitada por las Consejerías mencionadas, en atención a lo solicitado por el Tribunal de Cuentas.

La finalidad perseguida con esta fiscalización consiste en obtener una opinión sobre el grado de cumplimiento de las normas jurídicas a las que están sujetas los contratos administrativos formalizados por las Consejerías reseñadas.

El alcance de la fiscalización se ha extendido a:

- a) Contratos de obra superiores a 100 MP.

- b) Contratos de Asistencia Técnica superiores a 25 MP.

- c) Contratos relativos a modificaciones o proyectos reformados, así como a obras complementarias de otras principales.

De estos contratos se analizan las distintas fases en que se desarrolla la actividad contractual: actuaciones administrativas preparatorias, formas de adjudicación, formalización, modificación y ejecución.

Para conocer el número total de contratos que cumplieran los requisitos señalados, ha sido necesario dirigirse a cada una de las Consejerías a fin de que facilitasen una relación de los mismos. La información suministrada por los Centros gestores se ha comparado con los datos obrantes en esta Institución procedentes, de un lado, de la facilitada en su momento por las mismas Consejerías y que permitió la realización de los Informes Anuales de Contratación Administrativa de los ejercicios 1990, 1991 y 1992, así como para el informe específico realizado sobre la Exposición Universal de Sevilla'92, y, de otro, de la base de información propia de esta Institución. El resultado del análisis comparativo realizado en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que se recoge en el siguiente cuadro, pone de manifiesto la discrepancia existente en relación al número de expedientes según la fuente de información a la que se acuda.

	DATOS OBRANTES EN LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA.				DATOS FACILITADOS PARA LA REALIZACIÓN DEL PRESENTE INFORME.			
	1990	1991	1992	Total	1990	1991	1992	Total
OBRAS	273	37	59	369	158	145	114	417
MODIF./COMPL.	205	131	138	474	138	101	116	355
ASIST. TEC.	18	12	3	33	17	13	6	36
TOTAL	496	180	200	876	313	259	236	808

La principal diferencia radica en el número de expedientes de modificados y complementarios de otros principales. En todo caso, se debe tener en cuenta que la información obrante en esta Institución sobre los modificados y complementarios, proviene íntegramente del antiguo REGISCON (Registro de Contratos, creado por Orden de 5 de enero de 1987) cuya operatividad se ha demostrado bastante escasa e insuficiente, y que dio lugar a su sustitución por el actual Registro de Contratos creado por Orden de 23 de enero de 1995.

Por lo que se refiere a los contratos de obras y asistencias técnicas la diferencia habría que encontrarla en que inicialmente esta Institución solicitaba relaciones de los contratos tramitados por los Centros gestores y a partir de 1991 se empezó a pedir solamente los contratos adjudicados dentro del ejercicio económico; por otro lado hay que tener en cuenta que el año 1992 la entonces recientemente creada Dirección General de Infraestructura y Servicio del Transporte, no envió a la Cámara de Cuentas ninguna información.

En todo caso esta situación se traduce en una incertidumbre sobre el objeto de la fiscalización, al no tener un absoluta seguridad sobre el número total de expedientes de contratación formalizados por las Consejerías fiscalizadas.

Para realizar la muestra objeto de fiscalización se ha partido de la última información suministrada por los Centros gestores, si bien se ha tenido en cuenta la discrepancia anteriormente apuntada para incluir contratos que no aparecían en esta última; por otro lado no se ha seleccionado ningún contrato que ya hubiese sido fiscalizado, en su momento, por esta Institución, toda vez que las conclusiones sobre éstos se encuentra recogidas en los correspondientes Informes de Fiscalización ya aprobados.

La fiscalización se ha efectuado teniendo en cuenta los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, y los trabajos de campo han concluido el 24 de julio de 1996.

La lectura adecuada de este Informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier abstracción hecha sobre un epígrafe o párrafo pudiera no tener sentido aisladamente considerada.

Limitaciones

No ha sido posible fiscalizar en la Dirección General de Obras Hidráulicas los siguientes expedientes, incluidos en la muestra objeto de examen, al no haber sido facilitados a la Cámara de Cuentas: * *Abastecimiento de agua a*

*Valverde del Camino. Tramo: Trigueros-Los Pinos y * Proyecto de ejecución de obras del colector Huerta del Diputado en Valverde del Camino. No obstante, una vez terminados los trabajos de campo y antes de la realización del presente Informe han sido puestos a disposición de esta Institución para que, en su caso, pudieran ser fiscalizados*

En la Dirección General de Arquitectura y Vivienda no se han analizado los criterios básicos tenidos en cuenta para seleccionar al contratista en los contratos adjudicados por concurso y, tampoco, el acta de la Mesa de Contratación en el expediente *Edificación de 24 viviendas en Coripe, Sevilla*, al no constar estos documentos en los expedientes administrativos de contratación fiscalizados.

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1.- La Consejería de Obras Públicas y Transportes utiliza, con bastante frecuencia, el procedimiento de urgencia para la tramitación de los expedientes (art. 26 LCE), sin que efectivamente se consiga una auténtica reducción de los plazos; es más en ocasiones, se produce una mayor dilación en la tramitación del expediente por urgencia que por el procedimiento ordinario. (Apart. IV.1.1.4; IV.2.1.2 y IV.3.1.3).

Se hace conveniente reservar el procedimiento de urgencia solamente para los casos en que sea estrictamente necesario.

2.- Se acude a la contratación directa en base a la reconocida urgencia para hacer frente a situaciones que eran conocidas con antelación suficiente como para permitir la utilización de procedimientos que garantizan la publicidad, la concurrencia e igualdad. (Apart. IV.2.2.3 y IV.3.2.2)

Por otro lado, en los contratos adjudicados directamente no constan las actuaciones realizadas por los Centros gestores para fijar el precio justo del contrato. (Apart. IV.3.5.3 y V.1.2.2).

En el procedimiento de adjudicación directa el órgano de contratación debe fijar el precio justo del contrato con la empresa seleccionada, siendo conveniente que se deje constancia, en el expediente administrativo, de las actuaciones llevadas a cabo para la consecución de dicho objetivo; además se garantizaría, así, la necesaria transparencia que debe presidir toda la actuación de la Administración.

3.- Con carácter general las Consejerías fiscalizadas utilizan la vía de la modificación del contrato sin que en muchos supuestos se justifique adecuadamente las razones de interés público que permiten dicha alteración, así como tampoco las necesidades nuevas o causas técnicamente imprevistas al tiempo de elaborar el proyecto.

Se considera conveniente que los proyectos de obras se elaboren de la manera más meticulosa posible para intentar evitar las frecuentes alteraciones de los mismos. En tal sentido, se recomienda a las Consejerías fiscalizadas que refuercen el papel de las oficinas técnicas de supervisión de proyectos, cuya finalidad principal es comprobar que en la elaboración de los proyectos de obras se han cumplido todos los requisitos exigidos en la legislación de contratos, dotándolas de los medios técnicos y personales necesarios para poder realizar adecuadamente estos cometidos. Además, se debe procurar conseguir la independencia funcional de estas oficinas, tal y como viene manteniendo esta Institución en anteriores Informes.

4.- Se han detectado supuestos en los que los modificados de los contratos de obra encuentran su causa en omisiones o imprevisiones de los proyectos originarios e, incluso, en la necesidad de adaptar el proyecto a circunstancias no tenidas en cuenta inicialmente.

Se recomienda se dedique una especial atención al replanteo previo de la obra, a fin de poder detectar, en este momento inicial de la tramitación del expediente, determinadas circunstancias o hechos que a la postre acaban desembocando en la alteración o modificación del proyecto original. Así, se deben poner a disposición del personal técnico los medios necesarios para comprobar la realidad geométrica de las obras y la de cuantos supuestos sean básicos para la celebración del contrato y exigir, igualmente, la efectiva realización de tales actividades, evitándose que se convierta en una mera formalidad más del expediente administrativo.

Por otro lado, se debe acreditar la plena posesión y disponibilidad de los terrenos necesarios para la normal ejecución del contrato. Aunque la Ley 5/1983, de 29 de junio, dispensa del requisito previo de la disponibilidad, se debe recomendar a la Administración la efectiva disposición de los mismos, evitándose, así, determinadas modificaciones de los proyectos estrechamente relacionadas con la anterior dispensa.

Cuando la modificación de los proyectos de obras pudiera ser debida a defectos o imprevisiones imputables a sus autores, se recomienda la exigencia de las correspondientes responsabilidades de conformidad con el art. 154 del RCE y la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991.

5.- En algunas obras se emiten favorablemente actas de comprobación de replanteo (art. 127 D. RCE) y, posteriormente, se constata que no se daban todos los requisitos establecidos en la legislación. (Apart. IV.1.5.1; IV.2.5.1 y IV.3.5.1).

6.- La adjudicación de los contratos a finales del ejercicio económico hace más proclive la alteración del principio de equilibrio financiero (art. 12 LCE) que debe existir entre la disponibilidad de los créditos y el ritmo de ejecución de la obra. (Apart. IV.3.5.2.2).

Es conveniente, pues, que los contratos se adjudiquen dentro del primer semestre del ejercicio para evitar así las consecuencias descritas en el Informe y facilitar el equilibrio entre los créditos presupuestarios y el ritmo real de ejecución.

7.- Se incumple el plazo de tres meses previsto en el art. 144 del RCE para abonar el importe de las certificaciones de obras a los contratistas, naciendo el derecho a reclamar intereses. (Apart. IV.1.5.2.2; IV.2.5.2.2 y IV.3.5.2.2).

8.- Se ha comparado el precio final de los contratos con el presupuesto de adjudicación, teniendo en cuenta, en su caso, la aprobación de modificados y complementarios, las revisiones de precios, las actualizaciones de IVA y las liquidaciones efectuadas. En la Dirección general de Obras Hidráulicas el incremento producido ha sido de un 7,8%, en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de un 14%, en Carreteras ha supuesto un 23%, y en la Consejería

de Economía y Hacienda un 10,6%. (Apart. IV.1.5.2.1; IV.2.5.2.1 y IV.3.5.2.1).

Se recomienda, fundamentalmente a la Dirección General de Carreteras, adopten las medidas necesarias para evitar este importante aumento en el precio final de los contratos.

9.- Por regla general se incumplen los plazos previstos en los arts. 170 y 173 del RCE para la recepción provisional y definitiva de las obras. (Apart. IV.1.5.1; IV.2.5.1 y IV.3.5.1).

10.- En la Consejería de Economía y Hacienda se ha detectado un fraccionamiento de un proyecto de obra, evitándose así la pública licitación. (Apart. V.1.2.2).

III. OPINIÓN.

En opinión de esta Institución, y excepto por las salvedades anteriormente expuestas, los contratos administrativos objeto de análisis de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y Economía y Hacienda cumplen, por regla general, la normativa jurídica aplicable.

IV. CONTRATOS DE LA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

IV.1. DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS HIDRÁULICAS

La muestra seleccionada en esa Dirección General ha sido de 18 expedientes de obra distribuidos de la siguiente forma:

	Subastas	Concursos	Emergencias	Total
1990	2 (945 MP.)	2 (3.541 MP.)	2 (215 MP.)	6 (4.701 MP.)
1991	-	7 (4.658 MP.)	3 (629 MP.)	10 (5.287 MP.)
1992	-	2 (755 MP.)	-	2 (755 MP.)
Total	2 (945 MP.)	11 (8.954 MP.)	5 (844 MP.)	18 (10.743 MP.)

El presupuesto total de licitación asciende a 11.788 MP. habiéndose producido una baja media del 16%.

IV.1.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS.

1. Los proyectos de obras y su supervisión.

Los proyectos de obra de todos los contratos examinados han sido realizados por empresas consultoras externas a la Administración. En estos supuestos cobra una mayor importancia el papel que deben jugar las oficinas técnicas de supervisión, cuya finalidad principal es comprobar que en la elaboración de los proyectos de obras se han cumplido todos los requisitos exigidos por la legislación de contratos.

Por regla general se debe destacar cómo los informes analizados son sumamente parcos, si bien se ajustan al tenor literal del art. 76 del RCE. No obstante, sería deseable una mayor profundidad en dichos informes de forma que se puedan detectar, en estos momentos iniciales de la tramitación del expediente, determinadas circunstancias o hechos que a la postre acaban desembocando en la alteración o modificación del proyecto original.

2. El replanteo de la obra.

Con el replanteo previo de la obra se pretende, fundamentalmente, comprobar la realidad geométrica de aquella y la de cuantos supuestos sean básicos para la celebración del contrato. Esta actuación requiere la realización de determinadas operaciones "in situ" que se plasmarán en planos o bien en el mismo terreno mediante señales, etc., para así poder definir la obra proyectada, y evitar que posteriormente se detecten situaciones que perfectamente se hubiesen podido revelar en este momento inicial de la tramitación del expediente administrativo.

En ocho de los expedientes analizados el lugar reflejado en el acta no coincide con el de las obras, como ha quedado sobradamente justificado. Sin perjuicio de las circunstancias que puedan amparar esta forma de proceder, se

debe insistir en la importancia de esta actuación, y ello en evitación, como ya se ha señalado, de ulteriores sorpresas que, en general, van a incrementar los presupuestos originarios y a producir cambios sustanciales sobre lo proyectado inicialmente.¹ (N.R.)

3. Orden de iniciación.

Redactado el proyecto y efectuado el replanteo previo de la obra se iniciará el expediente por acuerdo del órgano de contratación. El expediente de contratación terminará mediante resolución motivada de aquél, aprobando el proyecto, el PCAP y ordenando la apertura del procedimiento de adjudicación (art. 24 LCE). Por consiguiente, es necesario diferenciar ambos acuerdos - de iniciación y de aprobación - sin que se puedan confundir. En esta Dirección General en la orden de inicio se incluye el presupuesto de contrata, la clasificación, plazo, sistema de contratación y la revisión de precios. Como consecuencia de esta situación, y al reunirse en dicho trámite todas las actuaciones mencionadas, no se ha podido constatar la existencia de la resolución motivada del órgano de contratación aprobando el expediente, tal y como prevé el art. 24 de la LCE, y que se entiende como paso obligado y previo a la apertura del procedimiento de adjudicación.

4. Los expedientes de contratación.

De los trece expedientes analizados, excluidas las obras de emergencia, nueve se han tramitado por el procedimiento ordinario y cuatro por el procedimiento de urgencia previsto en los arts. 25 y 26 de la LCE. Hay que destacar cómo el tiempo medio transcurrido entre la iniciación del expediente y la firma del contrato es de cinco meses cuando se utiliza la tramitación ordinaria y ocho meses y medio cuando se hacen por urgencia.

(N.R.) Nueva redacción teniendo en cuenta las alegaciones de la Junta de Andalucía.

	Concurso	Subasta
URGENTE	8,5 Meses	-
ORDINARIA	4,5 Meses	5,5 Meses

Llama poderosamente la atención que casi se duplique el tiempo de tramitación en los supuestos en los que aparentemente debía haber mayor prisa, máxime cuando la tramitación urgente conlleva la preferencia en el despacho de las distintas actuaciones, la reducción de los plazos a la mitad -salvo la publicación de anuncios en el DOCE- y que las obras podrán comenzar a partir de la aprobación del contrato (art. 26 LCE).

5. Obras de emergencia.

Se analizan en este apartado cinco obras tramitadas por el procedimiento excepcional de emergencia, de las cuales dos tienen su causa en el abastecimiento de agua potable a la población y las otras tres en la mejora en el saneamiento de playas.

En relación a estas últimas se trata de tres expedientes adjudicados el primero en el año 1990 por 150 MP. y los dos restantes en el año 1991 por importe de 80 y 204

MP. respectivamente. La necesidad de acudir a este procedimiento excepcional encuentra su causa en el alto índice de contaminación bacteriológica surgido en la playa de Matalascañas, durante el mes de junio de 1990, que hacía necesario adoptar medidas para optimizar los parámetros de calidad de los vertidos de aguas residuales a fin de preservar la salud pública y el ecosistema marítimo.

Este procedimiento excepcional permite realizar solamente las actuaciones que sean estrictamente imprescindibles para evitar la situación de calamidad, teniendo en cuenta que "el resto de obras que puedan ser necesarias se contratará de conformidad con lo establecido en esta Ley" (art. 27.3 LCE). Como ya se ha señalado, en el ejercicio siguiente (1991), se vuelven a adjudicar dos contratos por este procedimiento, esgrimiendo la misma causa. Con el primero se pretende la mejora y adaptación del tratamiento físico-químico en el saneamiento de Matalascañas, adjudicándose a una empresa la obra civil (40 MP.) y a otra, que resulta ser la misma adjudicataria del año 90, los equipos mecánicos para dicho saneamiento (40 MP.); el segundo es una ampliación del presupuesto del expediente anterior, pues al iniciarse los estudios de los parámetros contaminantes se detecta la necesidad de incrementar el importe de la obra en 204 MP. más (70 MP. para la obra civil; y 134 MP. para los equipos).

IV.1.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

	Subastas	Concursos	Total
1990	2 (945 MP.)	2 (3.541 MP.)	4 (4.486 MP.)
1991	-	7 (4.658 MP.)	7 (4.658 MP.)
1992	-	2 (755 MP.)	2 (755 MP.)
Total	2 (945 MP.)	11 (8.954 MP.)	13 (9.899 MP.)

De los 13 expedientes analizados 11 se han adjudicado por concurso y 2 por el sistema de subasta. En relación a los adjudicados por concurso se deben hacer las siguientes consideraciones:

- La LCE permitía utilizar el sistema de concurso cuando se diese alguna de las circunstancias enumeradas en el art. 35, que además debían justificarse debidamente en el expediente. La Ley 4/1990, de 4 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, modificó la anterior redacción permitiendo a los órganos de contratación utilizar indistintamente la subasta y el concurso como formas de adjudicación de los contratos.

Hecha la anterior matización, se debe destacar cómo el único expediente adjudicado con anterioridad a la reforma de 1990, no justifica la circunstancia que permitió utilizar este sistema de adjudicación.

- Por lo que se refiere al resto de los contratos analizados, para los cuales rige la nueva redacción -que permite utilizar el concurso cuando la selección no se efectúe exclusivamente en atención a la oferta económica así como en los casos contemplados en la Ley-, se debe reseñar cómo no se suele especificar el apartado concreto del artículo sino que se menciona el art. 35 de forma genérica entendiéndose, por tanto, que se pone en práctica la regla general. En los demás casos es necesario deducir que se trata de las rúbricas 1ª y 2ª del citado artículo (concursos de proyecto y obra; concursos con variante; presupuestos estimativos).

El órgano de contratación debe concretar claramente el apartado del precepto que permite utilizar este

sistema de adjudicación y evitar fórmulas estereotipadas que en nada favorecen la correcta aplicación de la legislación de contratos.

El sistema de concurso se caracteriza porque los PCAP aplicables prevén la existencia de una comisión técnica que estudiará pormenorizadamente las distintas ofertas y realizará una memoria o informe teniendo en cuenta los criterios recogidos en el Pliego. En esta Dirección General no se constituye formalmente una comisión, sino que, por el contrario, actúa como tal la oficina de supervisión de proyectos. En el caso de obras relativas a estaciones depuradoras colabora el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX), centro dependiente del MOPU. Los informes técnicos realizados en colaboración con el CEDEX se caracterizan por ser sumamente pormenorizados, extensos y complejos, siendo ello debido a la envergadura de las obras que contemplan (EDAR Y ETAP). Por el contrario, los demás son en general parcos, escuetos y sucintos, y en ocasiones, parecen atender más a subastas que a concursos, pues se limitan a calcular la baja de las empresas y proponer las ofertas no incursas en temeridad. Esta situación se produce, por ejemplo, en los expedientes *Saneamiento de Mojácar* y *Saneamiento Integral del Aljarafe, Red de colectores y emisarios de la agrupación de vertidos Aljarafe I, 1ª fase*.

En cuanto a la valoración de las ofertas se deben resaltar los siguientes supuestos:

* *Colector básico de saneamiento calle Ancha en Punta Umbria, Huelva*. El informe técnico, realizado durante el mes de mayo, propone como adjudicataria la oferta

que presentaba el menor plazo de ejecución (3 meses) aun cuando era la más cara económicamente, frente a otras más económicas pero de mayor plazo de ejecución (6 y 8 meses), lo que permitía, según consta en el informe, que la obra estuviese terminada en la segunda quincena de agosto. Lógicamente la obra se tiene que suspender durante los meses de julio y agosto como consecuencia de la enorme afluencia de público y vehículos durante la época estival, dándose la circunstancia de que la ejecución real de la obra duplica el plazo inicialmente ofertado. En suma, uno de los criterios fundamentales tenido en cuenta por la memoria técnica -reducción del plazo de ejecución aunque la oferta fuera más cara- deviene intrascendente como consecuencia de una realidad que de sobra debía ser conocida en el momento de la valoración de las ofertas.

* *Infraestructura sanitaria del subsistema Piedras, Huelva.* Con un plazo inicial de ejecución de 18 meses la Comisión valora muy positivamente las ofertas que reducían dicho plazo, proponiendo, finalmente, una empresa que lo acortaba a 12 meses. No obstante, en el documento de formalización del contrato se mantiene como plazo de ejecución el inicial de 18 meses y el plazo final de realización de la obra se extiende a 34 meses, lo que representa un incremento del 88%.

Por último, en lo referente a las propuestas contenidas en los informes técnicos, éstas suelen realizarse mediante una tema ordenada por orden de prioridad o idoneidad. En todos los casos analizados el órgano de contratación eligió a la empresa situada en primer lugar de la tema, salvo en las obras de *Embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención de la Rambla de Belén, Almería*, donde se propone una tema ordenada por mero orden alfabético. No obstante, y a pesar de que no se adjudica a la oferta más económica, de la memoria técnica se desprende que la empresa seleccionada era la que había presentado la oferta técnicamente más correcta.

IV.1.3. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

- Existen dos expedientes *Colector básico de saneamiento calle Ancha en Punta Umbria, Huelva; Saneamiento de Mojácar* en los que la firma del contrato es anterior a la contabilización e intervención del documento contable "D", contraviendo la regla 10ª de la Orden de 10 de enero de 1991 y las disposiciones que la desarrollan (Instrucción de 11 de septiembre de 1991 dictada por el Viceconsejero de Obras Públicas y Transportes).

- Por lo que se refiere a la fianza definitiva en el expediente *Elevación de la Rambla de Molvizar, Granada* se constituye con anterioridad a que se realice la adjudicación definitiva y en los expedientes *Embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención de la Rambla de Belén, Almería* y *Colector básico de saneamiento calle Ancha en Punta Umbria, Huelva* la fianza se constituye después de la firma del contrato; en tales casos se incumple el apartado 8º del PCAP.

IV.1.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO.

Se analizan en este apartado 11 expedientes de modificación que afectan a 9 contratos de obras, teniendo en cuenta que un contrato ha sufrido dos modificaciones del proyecto y otro ha padecido una modificación y una obra complementaria. Los reformados de obras analizados, excluyendo los que no tienen repercusión económica, se agrupan en atención a las causas esgrimidas como se refleja en el siguiente cuadro:

Causas Técnicas Imprevistas	Necesidades Nuevas	Complementario
5 (208 MP.)	1 (25 MP.)	1 (189 MP.)

En todo caso se debe recordar que el órgano gestor debe dejar constancia en el expediente administrativo de las verdaderas causas que han originado el reformado, evitándose la utilización de fórmulas vagas, genéricas o imprecisas que impiden concretar con claridad la verdadera justificación de la modificación del proyecto original.

- En cuanto a las modificaciones aprobadas a petición de los ayuntamientos, y que se califican, por parte de esta Dirección General como "causas técnicas imprevistas", destaca fundamentalmente el expediente *Modificado al de embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención Rambla de Belén, Almería*. Esta obra se adjudica por concurso por importe de 1.034 MP. (baja 32,47%), en la que a su vez se aprueba un primer modificado por 90 MP. (8,7%) cuyo origen es un Plan especial de ordenación, que, según se desprende de los datos obrantes en el expediente, no se encontraba definitivamente aprobado en ese momento. Posteriormente, y una vez recaída dicha aprobación, se vuelven a solicitar por el Ayuntamiento ciertos cambios derivados del mencionado Plan especial aprobándose un complementario por 189 MP. (representativo del 18,3%).

Se trata pues de una obra en la que confluyen, por un lado, la Administración autonómica, que pone en práctica el proyecto originario, y por otro la Local, que a través de instrumentos de planeamiento, requiere a aquélla al objeto de introducir novaciones sobre lo proyectado inicialmente.

Llegados a este punto, lo que sí parece claro es que no se trata de causas técnicas imprevistas al tiempo de elaborar el proyecto, pues los cambios propuestos tras las reuniones celebradas con el Ayuntamiento, responden a una decisión que evidentemente escapa de las previsiones técnicas para encuadrarse en las de oportunidad.

Por tanto, sólo cabría configurar el supuesto como necesidad nueva, si bien no puede olvidarse que tales necesidades debían ya ser percibidas desde el momento de la redacción del proyecto primitivo, habida cuenta de que la obra se encontraba incluida en un Convenio-Marco de cooperación entre la Consejería y el Ayuntamiento, siendo financiada al 100% por la primera.

Por otro lado, y en cuanto al complementario, pese a ser calificado como tal, se debe entender que se trata de una nueva modificación del proyecto originario, pues las obras complementarias se caracterizan por no ser necesarias para el buen fin del proyecto primitivo y por tanto, consisten en añadidos no esenciales al mismo, aunque pueden resultar muy convenientes. De este modo, y según reza el informe del Gabinete Jurídico que obra en el expediente: "se encuentra justificada la necesidad del mismo, como consecuencia de las siguientes circunstancias: obras no incluidas en el proyecto principal que se estima necesario ejecutar".

- Por lo que se refiere al resto de modificaciones analizadas en esta Dirección General, se puede afirmar que en la generalidad de los casos podrían reconducirse a imprevisiones que tienen su origen en la propia redacción de los proyectos originarios encargados, como se sabe, a consultoras externas. Al respecto, se deben tener en cuenta las recomendaciones contenidas en el presente Informe.

IV.1.5. EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Se ha analizado la ejecución de los trece expedientes de obras seleccionados -excluidas las emergencias- con un presupuesto global de licitación de 11.788 MP. y una baja de adjudicación del 16%, siendo el presupuesto resultante de 9.899 MP.

Nº Exptes.	Presupuesto Licitación	Presupuesto Adjudicación	Baja Adjudicación
13	11.788 MP.	9.899 MP.	16 %

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE.

La ejecución del contrato comienza con el acto de comprobación del replanteo. Si la comprobación demuestra la disponibilidad de los terrenos y la viabilidad del proyecto sin oposición del contratista, comenzará el plazo de ejecución; en caso contrario quedará en suspenso el inicio de las obras.

En esta Dirección General se han detectado supuestos en los que a pesar de emitirse favorablemente el acta de comprobación de replanteo, con posterioridad se demuestra que no se daban todos los requisitos establecidos en la legislación. Así, en el expediente *Abastecimiento a la comarca de la Contraviesa. 1ª fase*, transcurridos tres meses desde la comprobación del replanteo, los terrenos necesarios para la realización de las obras todavía estaban pendientes de ocupación; en el expediente *Estación depuradora de aguas residuales del "El Puerto de Santa María, Cádiz* después de un año desde que se realizó la comprobación citada no se disponía del permiso de paso por determinados terrenos, no teniendo todavía el trazado definitivo del colector; en el expediente *Infraestructura sanitaria subsistema de Piedras, Huelva Proyecto de ETAP*, las obras comienzan con diez meses de retraso pues no ha finalizado el procedimiento expropiatorio ni se ha procedido a la ocupación de los terrenos, etc.

Estas circunstancias en nada favorecen la buena marcha de la ejecución de la obra, sino que por el contrario facilita o, al menos, hace más proclive posibles alteraciones de los proyectos originales, intentando por la vía de los modificados la posible subsanación de las anteriores circunstancias. Así, en el expediente *Abastecimiento a la comarca de la Contraviesa. 1ª fase*, fue necesaria una prórroga inicial de 12 meses y posteriormente, ejecutado todo el presupuesto, se conceden dos nuevas prórrogas de seis meses cada una, todo ello a la espera del consabido modificado con el que se resolverá esta situación; en el expediente *Estación depuradora de aguas residuales de "El Puerto de Santa María, Cádiz*, se aumenta el plazo en cinco meses siendo necesario, además, un reajuste de las anualidades; y en el expediente *Infraestructura sanitaria subsistema Piedras. Proyecto ETAP* el plazo de ejecución se extiende a 34 meses que supone un incremento del 188%, precisándose, a su vez, la realización de tres reajustes.

El art. 170 del RCE prevé que la recepción provisional de las obras se deberá realizar dentro del mes siguiente a su terminación. Sólo en dos casos *Acondicionamiento y sustitución de tramos de abastecimiento de agua a los pueblos del condado, Jaén y Colector básico de saneamiento calle Ancha en Punta Umbria, Huelva* consta en el expediente administrativo la recepción provisional de las obras, incumpléndose, además con creces, el plazo establecido en la LCE.

2. Grado de ejecución de los créditos.

2.1. Presupuesto de los contratos.

Se analiza en este apartado el incremento del presupuesto total de adjudicación, teniendo en cuenta que tres expedientes todavía no habían concluido y que solamente en dos supuestos se había producido la liquidación provisional.

Nº Exptes.	Presupuesto Adjudicación	Incremento	Presupuesto Final
13	9.899 MP.	769 MP. (7,8%)	10.668 MP.

El incremento de 769 MP, que representa un 7,8% sobre el presupuesto de adjudicación, se desglosa de la siguiente manera:

- 422 MP. por la aprobación de proyectos reformados de obras y obras complementarias
- 117 MP. de actualización de IVA
- 188 MP. de revisión de precios
- 42 MP. de liquidación provisional

2.2. Ejecución de los créditos.

2.2.1. Abonos al contratista.

El contratista tiene el derecho al abono de la obra que realmente ejecuta con arreglo al precio convenido (art. 47 LCE). Para ello se confeccionarán las llamadas certificaciones de obras, documento administrativo de naturaleza contable donde se acredita el montante de la obra cuya existencia la Administración ha verificado y medurado. Las certificaciones constituyen el antecedente inmediato al pago, acreditando entregas provisionales a cuenta del precio definitivo (art. 142 RCE).

Sobre un presupuesto total de 10.668 MP, se ha certificado obra por valor de 9.332 MP., lo que representa un 87,5% sobre el montante total.

Una vez emitidas las correspondientes certificaciones la Administración deberá proceder a su pago en el plazo de tres meses. Del total certificado se ha procedido al abono de 8.401 MP., que representa el 90% de lo certificado. El plazo medio transcurrido desde la emisión de la certificación hasta el pago al contratista ha sido de seis meses, habiéndose solicitado por los contratistas en todos los expedientes fiscalizados las correspondientes reclamaciones de intereses (art. 47 LCE).

Presupuesto Total	Certificado	Abonado	Plazo de Pago
10.668 MP.	9.332 MP. (87,5%)	8.401 MP. (90%)	6 meses

2.2.2. Reajustes de anualidades.

Cuando por alguna causa justificada se produjese desajuste entre las anualidades previstas y las necesidades reales del contrato, la Administración procederá a reajustar las citadas anualidades. En la práctica totalidad de los expedientes analizados ha sido necesario proceder al reajuste de las anualidades, poniéndose de manifiesto la importante incidencia de los créditos presupuestarios sobre el desarrollo real de las obras. Se debe destacar lo siguiente:

- *Abastecimiento a la comarca de la Contraviesa. 1ª fase.* En noviembre de 1991 se aprueba y se interviene el siguiente reajuste que conlleva una detracción de 500 MP. de la anualidad de 1991 y su incorporación al ejercicio siguiente:

Anualidad	Importe (MP.)	Reajuste (MP.)	Resultante (MP.)	Ejecutado (MP.)
1990	500		500	289
1991	600	<500>	100	311
1992	446	+500+	946	-

A pesar del reajuste realizado la ejecución de los créditos se mantiene tal y como estaba establecida antes de efectuarlo.

Posteriormente en octubre de 1992 se realiza uno nuevo que debería partir de lo efectivamente ejecutado, pero, por el contrario, se siguen manteniendo las anualidades iniciales y se incorporan, a su vez, 595 MP. a una nueva anualidad (1993).

Anualidad	Importe (MP.)	Reajuste (MP.)	Resultante (MP.)	Ejecutado (MP.)
1990	500		289	289
1991	100		311	311
1992	946	<595>	351	351
1993		+595+	595	595

- *Saneamiento de Huelva. Cuenca del río Odiel. 2ª fase.* En el mes de noviembre de 1993 se aprobó un reajuste de anualidades que incorpora 102 MP. del ejercicio de 1994 al ejercicio corriente

Anualidad	Importe (MP.)	Reajuste (MP.)	Resultante (MP.)	Ejecutado (MP.)
1992	22		22	22
1993	253	+102+	355	253
1994	104	<102>	2	104

No obstante la realización del correspondiente reajuste, los créditos se ejecutan como inicialmente estaba previsto.

Por lo que se refiere a las causas de los reajustes de anualidades, se puede afirmar que, por regla general, obedecen a que las obras no pueden comenzarse cuando se tenía previsto, circunstancias que, como se viene manteniendo a lo largo del Informe, se podían haber evitado con un mayor detenimiento en la comprobación del replanteo previo, informes de supervisión, actas de comprobación del replanteo, etc. En concreto en el expediente *Estación depuradora de aguas residuales de "El Puerto de Santa María"*, Cádiz se produce un "bajo ritmo de ejecución de los trabajos motivado por el exceso lluvias y principalmente por no tenerse permiso de conducción de aguas en los terrenos gestionados por la Agencia de Medio Ambiente". Esta situación no aparece recogida ni en el replanteo previo ni en el acta de comprobación del replanteo.

Igualmente ocurre con el expediente *Saneamiento Integral del Aljarafe. Red de colectores y emisarios de la agrupación de vertidos Aljarafe I. 1ª fase.* Sevilla pues al no tenerse en cuenta, a la hora de redactar el proyecto, unas obras que se estaban acometiendo en la zona por la Dirección General de Carreteras, es necesario suspender el inicio de los trabajos, practicándose tres reajustes consecutivos así como una modificación del proyecto original para solventar todas esas incidencias.

2.3. Cumplimiento del plazo de ejecución.

Las diferencias entre el plazo de ejecución inicialmente previsto y el plazo final, de los expedientes que a la fecha de los trabajos habían concluido, es la siguiente:

Clave	Plazo Inicial (Meses)	Plazo Final (Meses)	Incremento
A6.318.605/2111 (*)	24	--	
A5.323.663/2111	18	19	-
A5.311.658/2111	24	29	21%
A5.427.604/2111 (*)	24	--	-
A4.321.684/2111	3	11	267%
A4.321.678/2111	18	34	88%
A5.341.709/2111	7	20	186%
A6.490.603/2111	18	32	78%
A5.323.693/2111 (*)	20	--	-
A6.218.601/2111	10	12	20%
A6.304.706/2111	8	31	287%
A4.321.711/2111	18	15	-
A5.323.716/0411 (**)	12	--	-

(*) A la fecha de realización de los trabajos no se habían terminado las obras.
(**) A la fecha de realización de los trabajos no se había iniciado la obra.

El 56% de expedientes sufren un incremento en el plazo de ejecución superior al 50% del inicial. El 22% cumplimentan el plazo establecido y el 22% restante tienen un aumento que no rebasa el 50%.

Por último, y en cuanto a las obras que a la fecha de realización de los trabajos de campo aún no habían concluido, debe hacerse especial referencia al siguiente expediente:

- *Defensa contra inundaciones en Castro del Río. 1ª fase. Córdoba.* La formalización del contrato se realizó el 4 de diciembre de 1990, por importe de 566 MP. y un plazo de ejecución de 24 meses, debiendo finalizar las obras el 7 de diciembre de 1992.

En enero de 1991 las obras sufren una suspensión temporal parcial de todas las unidades de ejecución, a excepción de la modificación hidráulica del encauzamiento y el plan de obra que tienen un plazo de realización de 2 meses. Esta suspensión se debe a que en el proyecto original se prevé la realización de un modelo a escala reducida del canal a construir para la comprobación de la idoneidad de la obra proyectada, dependiendo del resultado del mismo la solución final a adoptar. En el mes de diciembre de 1991 se certifica la totalidad del crédito previsto para la anualidad, no expidiéndose certificaciones durante los meses en los que no se ejecutó obra.

Una vez realizado el modelo temático y definido el encauzamiento, en septiembre de 1992 se resuelve levantar la suspensión temporal parcial autorizando la redacción de un proyecto modificado nº 1 sin repercusión económica. Se ejecuta la totalidad del crédito para ese ejercicio y se concede una prórroga del plazo de ejecución de las obras hasta julio de 1994 habida cuenta de las suspensiones sufridas.

El proyecto modificado nº 1 se aprueba en abril de 1993 y la empresa solicita la suspensión temporal total de las obras, debido a que, durante su desarrollo, se ha puesto de manifiesto la no disponibilidad de diversas zonas de obra. Posteriormente, en noviembre del mismo año la adjudicataria requiere a la Administración: 1º) Que se le reconozca el abono de los daños y perjuicios que legalmente se establecen; 2º) Que

dado el alto grado de terminación de las obras se les exima de la realización de las obras que al día de la fecha (casi tres años desde su contratación) aún imposibilita su ejecución; y 3º) Que se le recepcionen y liquiden las obras realizadas.

Al iniciarse 1994 se concede a la empresa una nueva prórroga al estar en tramitación el proyecto modificado nº 2, por importe de 36 MP. Durante este ejercicio económico sólo se certifica obra en el mes de noviembre y por importe de 4 MP.

A principios del año 1995 se otorga otra prórroga y posteriormente en junio de dicho año se acuerda la suspensión temporal y total de las obras.

A la fecha de realización de los trabajos de campo, habiendo transcurrido cinco años desde el inicio de las obras, en el expediente analizado no constaba si se había autorizado la redacción del proyecto modificado o si éste se había aprobado.

IV.2. DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y VIVIENDA

La muestra seleccionada en esta Dirección General ha sido de 13 expedientes distribuidos, en atención al ejercicio económico y al sistema de adjudicación, de la siguiente forma:

	Subastas	Concursos	Directas	Total
1990	6 (1.407 MP.)	-	1 (132 MP.)	7 (1.539 MP.)
1991	1 (126 MP.)	3 (1.347 MP.)	1 (156 MP.)	5 (1.629 MP.)
1992	-	-	1 (793 MP.)	1 (793 MP.)
Total	7 (1.533 MP.)	3 (1.347 MP.)	3 (1.081 MP.)	13 (3.961 MP.)

El presupuesto total de adjudicación de los contratos fiscalizados, ha sido de 3.961 MP., produciéndose una baja media del 8% sobre un presupuesto global de licitación de 4.295 MP.

IV.2.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS.

1. Los informes de supervisión y el replanteo de la obra.

La importancia de los informes de supervisión de proyectos para la buena marcha de las obras y la evitación, en estos momentos iniciales de la tramitación del expediente, de ulteriores sorpresas, ya ha sido destacada en la anterior Dirección General. Solamente se debe resaltar cómo de los 13 contratos de obras examinados en 10 ha sido necesario modificar el proyecto original.

En cuanto al replanteo previo de la obra, a diferencia de lo que ocurre en las otras Direcciones Generales fiscalizadas, la certificación acreditativa de la plena posesión, disposición real de los terrenos y viabilidad del proyecto, no se elabora de forma independiente como tal certificación, sino que se realiza en el mismo documento del replanteo, actuación esta que se entiende no correcta, pues tal y como establece el art. 81.3 RCE "sin la unión de dicha certificación, no podrá en manera alguna continuar la tramitación del expediente".

En definitiva, las dos actuaciones previstas en el RCE se refunden en una sola y de hecho el documento administrativo en que se formalizan, se denomina por la propia Dirección General "acta de replanteo previo y viabilidad del proyecto".

2. Los expedientes de contratación.

De los trece expedientes fiscalizados solamente en un supuesto *Reparación en el grupo de 509 viviendas en el Polígono El Tinte de Utrera, Sevilla* se ha utilizado la tramitación ordinaria, en los doce restantes se ha acudido a la tramitación por urgencia prevista en el art. 26 de la LCE.

El tiempo medio transcurrido entre la iniciación del expediente y la firma del contrato es el siguiente:

	Concurso	Subasta	Directa
URGENTE	5 Meses	5 Meses	7 Meses
ORDINARIA	-	5 Meses	-

Se debe resaltar el tiempo bastante elevado que se tarda en tramitar los expedientes adjudicados directamente en relación a las otras Direcciones Generales, máxime cuando se utiliza este sistema de adjudicación por necesidades apremiantes que demandan una pronta ejecución. Así, en la tramitación del expediente *Reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en grupo de 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería* adjudicado directamente por los motivos anteriores reseñados, se tarda el mismo tiempo que en realizar una subasta por tramitación ordinaria *Reparación en el grupo 509 viviendas en el Polígono "El Tinte" de Utrera, Sevilla*.

IV.2.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

Se han analizado contratos en los que no consta en el expediente administrativo la publicación en el DOCE (*Reparación en el grupo 509 viviendas en el Polígono "El Tinte" de Utrera, Sevilla; Edificación 104 viviendas en La Línea de la Concepción, Cádiz; Terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabí, Granada y Edificación de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada*); en otros casos no obra en el expediente la publicación de la licitación en el BOJA (*Terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabí, Granada y Edificación de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada*).

1. Subasta.

En ninguna de las subastas analizadas consta el certificado del registro, que a tenor de lo dispuesto en el art. 100.3 del RCE debe expedir el jefe de la oficina receptora relacionando las proposiciones recibidas. Esta circunstancia es, sin duda, contraproducente a la necesaria buena gestión que debe presidir la contratación administrativa.

Por último, se debe tener en cuenta cómo en el expediente *Edificación de 24 viviendas en Coripe, Sevilla*, no se ha podido fiscalizar el acta de la Mesa de contratación, de manera que no se ha podido obtener un pronunciamiento global sobre este procedimiento de adjudicación.

2. Concurso.

En los tres expedientes adjudicados por concurso con importe de 1.347 MP. no se han podido analizar los criterios básicos que han debido de ser tenidos en cuenta para la selección del contratista, al no constar en los expedientes fiscalizados los correspondientes Informes de la Comisión Técnica.

3. Contratación directa.

Se han examinado 3 expedientes adjudicados por este sistema excepcional. En dos supuestos al amparo del art. 117.6 del RCE al haberse declarado desiertas, en su momento, una subasta y un concurso. El tercer expediente en base al art. 117.2 del RCE por "la reconocida urgencia surgida como consecuencia de necesidades apremiantes...".

En relación a este último expediente (*Reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo de 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería*), y partiendo de que las necesidades parecen verdaderamente apremiantes (se trata de inmuebles del año 1962 que han sufrido una grave degradación física siendo necesario, incluso, apuntalar determinadas viviendas dado el peligro existente), se debe volver a insistir en el hecho del uso restrictivo que ha de hacerse de esta forma de contratación, y por ende deben preverse con la antelación suficiente estas situaciones, al objeto de que simplemente con la tramitación urgente se pueda lograr el mismo objetivo final, pero claro está, sin la omisión de la pública licitación. Se debe destacar cómo desde la denuncia de un vecino del mal estado de las viviendas hasta el inicio del expediente transcurren cinco meses y hasta que se adjudica el contrato cuatro meses más. En total pasan nueve meses desde el conocimiento de la situación de peligro, tiempo más que suficiente para utilizar un procedimiento que respete los principios de publicidad y concurrencia.

Por otro lado, se debe reseñar que se elaboró un pequeño informe por los servicios técnicos, valorando tanto las medidas propuestas para el realojo de los vecinos, como las ofertas económicas y medios técnicos, en el que se estiman como más favorables 4 ofertas relacionadas por orden de preferencia. Pues bien, a la hora de adjudicar, la Dirección General opta por la propuesta en tercer lugar al ser la proposición económica más baja.

IV.2.3. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

- Se han detectado casos en los que la firma del contrato es anterior a la contabilización y fiscalización del documento "D" incumpléndose, también en esta Dirección general, la regla 10ª de la Orden de 10 de enero de 1991 y las disposiciones que la desarrollan (*Edificación de 104 viviendas en La Línea de la Concepción, Cádiz; Edificación de 70 viviendas en la calle Amor, Sevilla*).

- En los expedientes *Construcción de 50 viviendas, locales y urbanización en Ubrique, Cádiz; Terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabí, Granada y Edificación de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada*, no coinciden el órgano competente de contratación con la persona que realmente firma el contrato.

- Por último se ha constatado en las obras de *Construcción de 95 viviendas y locales en Lucena, Córdoba; Edificación de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada y Acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada* cómo la fianza definitiva (art. 113 LCE), se constituye antes de la adjudicación del contrato, en contra del apartado 8º del PCAP.

IV.2.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO.

En este apartado se analizan los modificados correspondientes a 10 contratos por importe de 436 MP. En total se han fiscalizado 10 expedientes de modificación que se pueden agrupar, atendiendo a las causas que los originan y excluyendo uno que no tiene repercusión económica, de la siguiente forma:

Causas Técnicas Imprevistas	Necesidades Nuevas	Causas Técnicas y/o Necesidades Nuevas
6 (197 MP.)	1 (157 MP.)	2 (82 MP.)

1) De las modificaciones justificadas en base a **necesidades nuevas**, surgidas con posterioridad a la redacción del proyecto primitivo, se ha fiscalizado el expediente *Modificado nº 1 al de reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo de 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería*. (157 MP. 19,74%). La obra principal se adjudicó por contratación directa (art. 117.2 RCE) por importe de 793 MP y una baja del 17,32%. Si bien, en principio, pudiera ser comprensible que surjan necesidades nuevas no previsibles a la hora de redactar el proyecto principal, habida cuenta de que, como ya se ha dicho, se trata de viviendas de 1962 y que han sufrido un importante deterioro, se detectan partidas (llave de corte general de abastecimiento de agua, colocación de llaves en armarios de los contadores del agua, tubos de ventilación de gases en las terrazas lavadero, salida de humos de las cocinas...) que, en modo alguno, pueden considerarse como necesidades nuevas, sino más bien deben ser reconducidas a omisiones o deficiencias del proyecto originario o a mejoras que se pretenden realizar sobre la marcha, pero, en todo caso, difícilmente subsumibles en las necesidades de interés público que pueden justificar la alteración del proyecto primitivo.

2) De los expedientes afectados por modificaciones justificadas en base a **causas técnicas imprevistas** se deben destacar los siguientes:

- *Modificado al de acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada.* El contrato principal se adjudicó directamente (art. 117.6 RCE), por importe de 132 MP., y el modificado asciende a 64 MP. que representa un 48,27%.

Según consta en el expediente, las causas técnicas imprevistas obedecen a la necesidad de armonizar el proyecto con las ordenanzas y anexos de las normas subsidiarias del planeamiento de Santa Fé, siendo preciso efectuar ajustes al proyecto aprobado relativos a instalaciones de saneamiento, red de abastecimiento, pavimento e instalaciones de alumbrado público. Estas circunstancias, lógicamente, debían de haber sido tenidas en cuenta en el momento de redacción del proyecto y se podían haber detectado con una adecuada supervisión del mismo.

En todo caso, en la petición de autorización del modificado se expresa textualmente que obedece bien a omisiones o bien a cambios solicitados por el Ayuntamiento, de donde se desprende que no sólo se trata de exigencias municipales, sino que la propia Delegación Provincial de la Consejería está reconociendo que se han obviado unidades que son precisas para llevar a cabo la obra, lo cual, evidentemente es injustificable y escapa a los conceptos reglamentarios previstos en el art. 149 del RCE.

- *Modificado nº 1 al de terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabí, Granada.* La obra principal se adjudicó por subasta en 179 MP., el modificado del proyecto asciende a 36 MP. lo que representa un 20% sobre el presupuesto inicial.

Según consta en la solicitud del modificado, debido al tiempo transcurrido desde la elaboración del proyecto y hasta su adjudicación y comienzo de las obras, las viviendas han sufrido un considerable deterioro, originando la necesidad de aumentar las reparaciones proyectadas, y proceder a realizar algunas que el proyecto no contemplaba inicialmente. De la solicitud del proyecto modificado se desprenden las siguientes circunstancias que originan la alteración: a) diferencia de nivel entre las rasantes de las calles y las cotas de las viviendas, b) nivelación y protecciones no previstas en los planos topográficos y que a simple vista pasaron desapercibidos en la toma de datos sobre el terreno, c) inclusión de nuevas unidades no contempladas en el proyecto inicial por errónea interpretación del sistema de medición del Banco de Precios, etc. Todas estas circunstancias difícilmente se pueden reconducir a causas técnicas imprevistas en el momento de redacción del proyecto y, por el contrario, si constituyen omisiones y defectos del mismo que podían haber sido detectadas en el momento inicial del expediente administrativo con una adecuada supervisión del proyecto y un replanteo previo del mismo.

- *Modificado al de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada.* El modificado asciende a 21 MP. representando un 10,5%, sobre el presupuesto de adjudicación de 200 MP.

En este expediente, destaca el hecho de que llevándose ya ejecutado el 56% de la obra principal, se solicita el modificado argumentándose que, a pesar de la existencia de un estudio geotécnico del solar que describe el terreno, una vez comenzadas las excavaciones aparecen grandes bolos de piedra siendo necesario, lógicamente, modificar el proyecto primitivo. Al respecto se debe argumentar cómo si bien es recomendable la existencia de estudios geotécnicos previos tal y como aquí sucede, no es menos cierto que dichos estudios han de ser buenos y rigurosos, a fin de detectar en ese momento la existencia de piedras u otro tipo de materiales que posteriormente van a repercutir en la ejecución de la obra. En cualquier caso, y estando ya ejecutado algo más de la mitad del proyecto, no parece real que se aluda la citada causa, siendo

evidente que el problema se habrá debido solucionar al comienzo de las obras, pues de otro modo ni tan siquiera se habrían podido iniciar.

A su vez, el modificado se justifica en la necesidad de dotar de fregaderos a las viviendas al no estar prevista dicha partida en el proyecto; tampoco se incluyen los sumideros de los patios interiores, etc. En tales supuestos, una vez más nos encontramos ante mejoras que se pretenden realizar no contempladas en el proyecto inicial.

- *Modificado al de 78 viviendas en sector la Milagrosa de Morón de la Frontera, Sevilla.* (18 MP.; 4,1%). La obra principal se adjudica por concurso (438 MP.; baja 6,27%)

Las pretendidas causas técnicas imprevistas, vuelven a incidir, al igual que en el caso anterior en problemas del subsuelo por lo que se requiere un nuevo ensayo geotécnico, micropilotaje y eliminación de 9 viviendas en una de las parcelas, ello debido a los citados problemas.

Se ha de insistir por tanto, una vez más, en el hecho de que se extreme la calidad de los estudios geotécnicos previos, con el fin de que los proyectos puedan llevarse a cabo tal y como se aprueban originariamente.

3) Por último, se debe hacer referencia a un expediente en el que la modificación es consecuencia de **causas técnicas imprevistas y necesidades nuevas.**

- *Modificado al de edificación de 104 viviendas en la Línea de la Concepción, Cádiz* (55 MP.; 12,4%). La obra principal también se adjudica por concurso en 441 MP. con una baja del 7,1%.

En cuanto a las causas, ni son imprevistas, ni obedecen al concepto de necesidades nuevas. No puede justificarse el acudir al art. 149 RCE aduciendo que, debido a la fuerte humedad de la zona, se precisa cambiar la pintura exterior prevista en cal, por pintura contra la humedad; no se ha considerado el enfoscado interior de las cámaras exteriores, con el riesgo de filtraciones...; se ha omitido la medición de vigas en el proyecto primitivo, llaves de paso, canalizaciones telefónicas...

En conclusión se puede afirmar que el modificado en cuestión obedece a claras omisiones así como imprevisiones del proyecto principal.

IV.2.5. EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

La ejecución del contrato de obra se perfecciona a medida que se van realizando las prestaciones recíprocas de las partes, hasta alcanzar el momento en el que el empresario contratista entrega la obra completamente terminada y la Administración paga el precio convenido en un acto de liquidación final.

En esta Dirección general se ha analizado la ejecución de todos los contratos de obras y sus correspondientes modificados

Nº Exptes.	Presupuesto Licitación	Presupuesto Adjudicación	Baja Adjudicación
13	4.295 MP.	3.961 MP.	8 %

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE.

El acta de comprobación del replanteo, que se deberá expedir dentro del mes siguiente a la firma del contrato,

determina el momento a partir del cual se empieza a computar el plazo de ejecución de la obra. Se ha analizado un expediente *Construcción de 50 viviendas, locales y urbanización en Ubrique, Cádiz* donde transcurren cuatro meses entre la firma del contrato y el acta de comprobación, sin que conste razón alguna para justificar dicho retraso. Posteriormente, y tras sucesivas prórrogas, hasta un total de 19 meses, se aprueba el correspondiente modificado, con el que se resuelve la situación planteada.

Por otro lado, se han detectado dos expedientes *Edificación de 104 viviendas en La Línea de la Concepción, Cádiz* y *Edificación de 70 viviendas en la calle Amor, Sevilla* en los que las obras se retrasan dos meses ya que no se tiene la correspondiente licencia para comenzar el trabajo. Esta licencia otorgada por la Administración municipal, debería obtenerse antes de la adjudicación del contrato para evitar, precisamente, estas situaciones que inciden negativamente en la buena marcha de los trabajos.

A su vez, se debe reseñar el expediente de *Edificación de 34 viviendas en Palos de la Frontera, Huelva* donde es necesario suspender el inicio de las obras, con las consiguientes consecuencias perjudiciales tanto para la Administración como para el contratista, debido a la "existencia de servidumbres que afectan a la obra y no se habían contemplado en el proyecto". Estas circunstancias se podían haber evitado, sin duda, con una adecuada supervisión del proyecto y un replanteo previo. Hay que tener en cuenta cómo el certificado de viabilidad y de disponibilidad de terrenos se emitió, en su día, de forma favorable, sin recoger la existencia de impedimentos a la iniciación de las obras.

Una vez terminada o ejecutada la obra se debe recepcionar provisionalmente en el plazo de un mes (art. 170 RCE). Exclusivamente dos expedientes cumplimentan este plazo, en tanto que en los demás se rebasa sobradamente. En todo caso, se debe dejar constancia de que en ciertos supuestos estos incumplimientos son consecuencia de la tardanza por parte de algunos Ayuntamientos en el ejercicio de sus propias competencias. ² (N.R.)

La recepción definitiva de las obras, una vez transcurrido el plazo de garantía (art. 173 RCE), se ha llevado a cabo solamente en cinco expedientes incumpliendo en todos los casos el plazo establecido para ello.

2. Grado de ejecución de los créditos.

2.1. Presupuesto de los contratos.

En este apartado se expone el incremento global que se ha producido en los expedientes de obras analizados:

Nº Exptes.	Presupuesto Adjudicación	Incremento	Presupuesto Final
13	3.961 MP.	558 MP. (14%)	4.519 MP.

El aumento de 558 MP. que representa un 14% sobre el presupuesto de adjudicación se distribuye de la siguiente forma:

- 436 MP. por aprobación de complementarios y modificados
- 120 MP. por liquidación provisional

(N.R.) Nueva redacción teniendo en cuenta las alegaciones de la Junta de Andalucía.

- 2 MP. por actualización del IVA

Del total de expedientes fiscalizados, nueve - que representan el 69% de los analizados- han sufrido incremento en sus presupuestos motivado por la aprobación de proyectos reformados de obra, aumentando el importe de adjudicación en 436 MP. (11%). Merece especial mención el expediente *Modificado al de acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada* que con un presupuesto de adjudicación de 132 MP. sufre un reformado de 64 MP. que representa un 48,4% sobre el proyecto primitivo.

Por su parte el aumento de 120 MP. en liquidaciones provisionales solamente se refiere a siete expedientes en los que se ha practicado esta actuación, quedando a la fecha de los trabajos de campo seis obras pendientes de recepción provisional y, lógicamente, de recepción definitiva.

2.2. Ejecución de los créditos.

Sobre un presupuesto total de 4.519 MP. se ha certificado obra por valor de 4.282 MP. que representa un 95% sobre el montante total, estando pendiente de certificar 237 MP.

Del total certificado se ha procedido al pago de 4.167 MP. que significa el 97%. El tiempo medio transcurrido entre la expedición de las certificaciones y su abono, ha sido de siete meses, rebasándose el plazo de tres meses recogido en el art. 144 del RCE, por lo que nace el derecho a reclamar intereses de demora.

Presupuesto Total	Certificado	Abonado	Plazo de Pago
4.519 MP.	4.282 MP. (95%)	4.167 MP. (97%)	7 Meses

Como esta Institución viene reiterando en anteriores Informes, la adjudicación de los contratos, en los últimos meses del año, trae consigo ciertas alteraciones presupuestarias que inciden sobre el necesario equilibrio financiero que debe presidir la contratación pública. Así, se han detectado las siguientes situaciones:

- En el expediente *Acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada* la adjudicación se produce en el mes de noviembre, no formalizándose el contrato hasta la anualidad siguiente con el consiguiente incumplimiento del art. 39 de la LGHP.

- En las obras de *Edificación de 63 viviendas unifamiliares en Cazorla, Jaén* y *Reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería*, el contrato se formaliza en el último mes del año, así como la primera certificación de obra, si bien se expiden a cero pesetas pues, como se pone de manifiesto en ambos casos, "no se ejecuta ninguna unidad de obra, ante las inminentes fechas navideñas".

Se ha acudido frecuentemente a la realización de reajustes de anualidades conforme al art. 152 del RCE "... cuando se produjese desajuste entre las anualidades establecidas en el contrato y las necesidades reales en el orden económico que el normal desarrollo de los trabajos exija la Administración procederá a reajustar..."

Reajustes de anualidades que no siempre obedecen a la realidad como se deduce de las circunstancias

acontecidas en el expediente *Reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería*. En octubre de 1993 se solicita un reajuste incorporando al ejercicio siguiente la cantidad de 75 MP.

Anualidad	Importe (MP.)	Reajuste (MP.)	Resultante (MP.)	Ejecutado (MP.)
1992	12	-	12	-
1993	286	<75>	211	223
1994	286	+75+	361	
1995	209	-	209	

Este reajuste, como se ha dicho, no obedece a la realidad pues se siguen manteniendo para el ejercicio 1992 los 12 MP. inicialmente previstos; si bien, como se deduce del expediente, en ese ejercicio no se realiza obra alguna certificándose a cero pesetas. Posteriormente, en el año 1993 se ejecuta la anualidad resultante tras el reajuste más los 12 MP. correspondientes a 1992.

En octubre de 1994 se solicita nuevo reajuste que incorpora 165 MP. a una nueva anualidad como consecuencia de la ampliación del plazo de ejecución, quedando como sigue:

Anualidad	Importe (MP.)	Reajuste (MP.)	Resultante (MP.)	Ejecutado (MP.)
1992	12	-	12	-
1993	211	-	211	223
1994	361	<165>	196	269
1995	209	-	209	
1996	-	+165+	165	

No obstante en el ejercicio de 1994 se ejecutan 269 MP. superándose los 196 MP. del reajuste, aunque no se rebasa la cantidad inicialmente prevista de 361 MP.

3. Cumplimiento del plazo de ejecución.

La necesidad de establecer un plazo de ejecución para la obra es consustancial al contrato de obra pública, pues siendo este un contrato de resultado, el contratista ha de contar necesariamente con el tiempo determinado para poder realizar la obra; igualmente el interés público al que está vinculada aquélla reclama también su puntual realización. Para la Administración el ritmo de la obra debe ser el óptimo, de forma que permita obtener una rentabilidad adecuada de la inversión pública que con la obra se realiza. La conexión entre la financiación de la obra y su ejecución aparece regulada como principio en los arts. 12 de la LCE y 30 del RCE, donde se nos dice "la financiación de los contratos por la Administración se ajustará al ritmo óptimo de la ejecución de la prestación adoptándose a este fin las medidas que sean necesarias al tiempo de la programación de las anualidades, durante el período de ejecución, de conformidad con la Ley de Presupuesto".

Como en las demás Direcciones Generales se ha comparado el plazo inicialmente previsto de ejecución con el definitivo según la documentación obrante en los expedientes administrativos analizados. El resultado se muestra en el siguiente cuadro:

Clave	Plazo Inicial (Meses)	Plazo Final (Meses)	Incremento
CO-89/040	24	23	--
CA-84/240	18	44	144%
SE-86/030	20	27	35%
GR-84/330	12	18	50%
GR-89/120V	18	40	122%
J-89/271V	24	41	71%
GR-89/09V	10	20	100%
SE-89/235V	18	34	89%
CA-89/220V *	24	--	--
SE-89/340V	24	35	46%
H-89/780V	16	26	63%
SE-91/06V	12	14	17%
AL-92/04V *	36	--	--

(*) Obras no terminadas a la fecha de realización de los trabajos de campo.

El 55% de los expedientes examinados tienen un incremento en el plazo de ejecución que rebasa el 50% sobre el inicial. Del resto de expedientes sólo uno de ellos alcanza un ritmo óptimo, pues con un plazo de ejecución de 24 meses finaliza la obra en 23 mensualidades.

El 36% restante sufre un incremento no superior al 50% sobre el inicial.

IV.3. DIRECCIÓN GENERAL DE CARRETERAS

En esta Dirección General se han seleccionado 18 expedientes distribuidos, según el ejercicio económico y sistema de adjudicación, de la siguiente forma:

	Subastas	Concursos	Directas	Total
1990	3 (841 MP.)	5 (9.185 MP.)	-	8 (10.026 MP.)
1991	1 (119 MP.)	2 (2.697 MP.)	5 (5.930 MP.)	8 (8.746 MP.)
1992	1 (305 MP.)	1 (448 MP.)	-	2 (753 MP.)
Total	5 (1.265 MP.)	8 (12.330 MP.)	5 (5.930 MP.)	18 (19.525 MP.)

Se debe tener en cuenta que por Decreto de 8 de septiembre de 1992 esta Dirección General pasó a refundirse en una nueva denominada Dirección General de Infraestructura y Servicios del Transporte; no obstante, en el presente Informe se mantiene la denominación inicial.

IV.3.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS.

1. Los proyectos de obras y su supervisión.

En esta Dirección General también todos los proyectos de obra examinados han sido realizados por empresas consultoras externas a la Administración. La importancia que en estos casos tienen las oficinas técnicas de supervisión de proyectos ya ha sido resaltada anteriormente.

Por regla general se debe destacar cómo los informes analizados son sumamente parcos, si bien se ajustan al tenor literal del art. 76 del RCE. No obstante, sería deseable una mayor profundidad en dichos informes de forma que se puedan detectar, en estos momentos iniciales de la tramitación del expediente, determinadas circunstancias o hechos que a la postre acaban desembocando en el consabido modificado del proyecto original.

Así, se considera que una adecuada supervisión podía evitar situaciones como las acontecidas en las *Actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa*. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola donde se hace necesario modificar el proyecto como consecuencia de errores en la ubicación del proyecto original y en los cálculos hidráulicos y de estructuras; en el expediente *Nuevo Puente sobre el río Odiel en Huelva* la alteración obedece a la necesidad de modificar el trazado en planta y alzado, así como mejorar los aspectos estéticos del puente, circunstancias estas que se podían haber detectado en el momento de la supervisión y evitar así el modificado.

En este sentido sería recomendable que estas oficinas técnicas cuenten con los medios materiales y personales adecuados para el cumplimiento de los cometidos atribuidos por la Ley o, en su caso, se pueda contratar con empresas privadas en los supuestos que fuese estrictamente necesario, dicha supervisión.

2. El replanteo de la obra.

Con el replanteo previo de la obra se pretende, fundamentalmente, comprobar la realidad geométrica de la obra y la de cuantos supuestos sean básicos para la celebración del contrato. Esta actuación realizada también en un momento inicial de la tramitación del expediente, tiene especial trascendencia para detectar situaciones que aparecen con posterioridad y que, sin duda, se hubiesen podido evitar con un adecuado replanteo de la obra. Así, en la *Actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa*. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola se hace necesario modificar el trazado de la carretera a fin de "evitar una hilera de árboles"; en las *Obras de duplicación de calzada CN-321 de Úbeda a Málaga por Jaén*. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno, se requiere una modificación del proyecto pues se aprecian "diferencias entre la cartografía del mismo y la realidad del terreno"; en las *Obras de la variante Sanlúcar de Barrameda CC-441 de Sevilla a Chipiona* PK 56,8 al 65,4, la modificación encuentra su causa en la necesidad de adaptar el longitudinal del proyecto a la realidad del terreno, así como construir pasos de ganado para comunicar las fincas que han quedado partidas como consecuencia de la nueva traza; en el expediente *Acondicionamiento y mejora de la C-337*. Tramo: *Ojén-Marbella* es necesario reformar el proyecto original al no prever la existencia de un cementerio, una planta industrial y una vivienda, etc.

Todas estas situaciones se hubiesen podido evitar simplemente verificando la realidad geométrica de la obra. En tal sentido se recomienda a la Administración que esta actuación sea realizada con el mayor detenimiento posible y se pongan todos los medios al alcance del personal técnico responsable para poder efectuarlas.

Al acta de replanteo se unirá certificación expedida por el Jefe de Servicio de la plena disposición de los terrenos y la viabilidad del proyecto. En los expedientes *Ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda Tamarguillo-Carretera Sueminencia y Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y construcción nuevo puente y accesos a Sevilla*, no se hace referencia a dicha disponibilidad. A su vez, en el expediente *Nueva carretera de conexión N-334, N-IV por el*

borde sur de Palmete y Polígono el Pino, se detecta una gran contradicción entre la certificación emitida, según la cual "la disponibilidad de los terrenos es plena no siendo necesarias expropiaciones", y el informe de supervisión y el acta de replanteo previo que establecen claramente la necesidad de realizarlas. Se ha de tener en cuenta que si bien la Ley 5/1983, de 29 de junio, dispensa del requisito previo de disponibilidad de los terrenos, no son de recibo este tipo de contradicciones que ponen de manifiesto el carácter de mero formalismo en el que se convierten determinadas actuaciones administrativas. Por el contrario, la total disponibilidad de los terrenos precisos para llevar a cabo las carreteras proyectadas mantendría el necesario equilibrio de fuerzas propio de todo contrato, y colocaría a la Administración en una posición ventajosa frente a los contratistas evitándose, con toda seguridad, posibles modificaciones de los proyectos de obras estrechamente relacionadas, en algunos casos, con la no disponibilidad ya citada.

3. Los expedientes de contratación.

Los expedientes de contratación se pueden tramitar por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (art. 25 LCE). La tramitación urgente conlleva la preferencia en el despacho de las distintas actuaciones, la reducción de los plazos a la mitad -salvo la publicación de anuncios en el DOCE- y que las obras podrán comenzar a partir de la aprobación del contrato (art. 26 LCE).

Los expedientes fiscalizados se distribuyen, según el sistema de adjudicación y el procedimiento utilizado, de la siguiente manera

	Concurso	Subasta	Directa
URGENTE	6 meses	6 meses	4 meses
ORDINARIA	-	-	-

Llama poderosamente la atención que ningún expediente se haya tramitado por el procedimiento ordinario y normal, y que, por el contrario, todos los analizados sigan el de urgencia

Se debe recomendar a esta Dirección General que la tramitación urgente se utilice solamente en aquellos supuestos donde verdaderamente sea necesario una pronta ejecución, evitándose, de este modo, que un procedimiento, en principio excepcional y que debe ser acordado por Orden del Consejero, se convierta en la regla general, con la consecuencia que ello tiene, como después se verá, sobre el sistema de adjudicación directa.

IV.3.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

1. Concurso.

Se han analizado 8 expedientes adjudicados por concurso con un importe de 12.330 MP.

El concurso se caracteriza porque los PCAP aplicables prevén la existencia de una comisión técnica que estudiará pormenorizadamente las distintas ofertas y realizará una memoria o informe teniendo en cuenta los criterios recogidos en el Pliego. Aun cuando el PCAP recoge como parámetros para la adjudicación los mismos que el art. 36 de la LCE (precio, plazo de ejecución, coste de utilización, rentabilidad, valor técnico u otros semejantes), la comisión técnica solamente valora los siguientes:

- OFERTA TÉCNICA: 0 - 10
- PRESUNCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAZO: 0 - 10
- OFERTA ECONÓMICA: 0 - 10

Esta Institución ha venido año tras año insistiendo en la necesidad de que las empresas ofertantes conozcan de antemano cuáles van a ser los criterios que la Administración va a tener en cuenta para la selección, facilitando de este modo las distintas propuestas de los posibles contratistas y garantizando la necesaria transparencia que debe presidir toda la actuación de aquélla.

Por otro lado, es igualmente fundamental conocer cómo se van a puntuar o ponderar los distintos aspectos técnicos. En las actas de las comisiones analizadas no siempre constan cuáles han sido los criterios de valoración que se han utilizado para emitir el correspondiente informe, siendo difícil, por consiguiente, pronunciarse sobre el resultado propuesto por el órgano de asesoramiento técnico.

En todo caso, es importante reseñar cómo por regla general la comisión técnica propone una terna de ofertas que cumplen los criterios técnicos, siendo el órgano de contratación el que elige dentro de esta terna. A este respecto es necesario recordar cómo cuando sean varias empresas las que cumplen dichos requisitos, la racionalidad de los principios de buena administración (art. 3 LCE) exigen que el órgano de contratación elija la oferta económica más ventajosa. Por consiguiente, cuando la comisión proponga varias empresas sin orden de puntuación, necesariamente se debería haber adjudicado el contrato a la más ventajosa económicamente.

En el cuadro siguiente se recogen las ternas sugeridas por la comisión técnica y la finalmente elegida por el órgano de contratación.

Expediente	Terna Propuesta Comisión	Adjudicataria
C-51002-ON2-OA	1.053.839.167 1.049.798.721 1.050.300.000	1.050.300.000
C-51027-ON4-OH	3.651.391.081 3.871.354.399 3.998.933.124	3.651.391.081
C-51037-ON1-OJ	1.573.611.000 1.657.094.934 1.539.194.691	1.573.611.000
C-51003-ON1-IS	894.110.000 876.123.306 909.788.000	909.788.000
C-51047-ON2-OM	2.068.383.508 1.999.789.157 2.044.638.000	1.999.789.157
C-51013-ON1-OK	1.894.397.347 1.836.709.681 1.543.923.541 1.723.516.825	1.836.709.681
C-51009-ON1-2J	447.512.415 433.063.528 448.005.856	447.512.415

Se puede apreciar que de los siete supuestos analizados solamente en dos casos el órgano de contratación

optó por la oferta económica más ventajosa, en los demás supuestos se decantó por la más cara, resaltando el expediente C-51013-ON1-OK por la considerable diferencia, casi 300 MP., entre la oferta más baja económicamente de las propuestas por la comisión (1.543.923.541 ptas) y la finalmente elegida (1.836.709.681 ptas).

2. Contratación directa.

Son cinco los expedientes adjudicados directamente destacando, a primera vista, el importe bastante elevado de alguno de ellos (1.429 MP., 1.472 MP. y 1.873 MP.). En todos los casos la justificación esgrimida para acudir a este procedimiento excepcional es la reconocida urgencia, surgida como consecuencia de necesidades apremiantes que demandan una pronta ejecución, que no pueda lograrse por medio de la tramitación urgente regulada en esta Ley (art. 37.2 LCE). Estas necesidades apremiantes son, en todos los casos analizados, la celebración de la Exposición Universal que se debía inaugurar en abril de 1992. No obstante, se debe tener en cuenta que el momento de la inauguración de la Expo'92 era conocido con la suficiente antelación como para permitir la utilización de los procedimientos de adjudicación que garantizan la publicidad, la concurrencia y la igualdad. En tal sentido, se debe recordar la Sentencia de 18 de marzo de 1992 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que condena al Reino de España por contratar directamente en base a la imperiosa urgencia cuando se podían haber respetado los principios de publicidad y concurrencia.

Estas circunstancias cobran mayor importancia pues, como se ha dicho anteriormente, todos los expedientes analizados en esta Dirección General se tramitan urgentemente (art. 26 LCE), de manera que, si las actuaciones se iniciaran a principios de año y con aplicación de las preferencias, reducciones de plazo e incluso comienzo de obras antes de formalizar los contratos, no sería necesario utilizar el art. 37.2 de la LCE, que tienen un carácter excepcional y exige un uso restrictivo pues, por un lado, supone una excepción a los principios de publicidad y concurrencia, y por otro, el propio precepto condiciona el uso de esta forma de contratación, a que la pronta ejecución no pueda lograrse por la tramitación urgente prevista en el art. 26 de la LCE.

En suma, si la tramitación urgente se convierte en la regla general, en los supuestos donde sea necesaria una mayor prontitud forzosamente se deberá utilizar el sistema de adjudicación directa. Si por el contrario, la norma general fuese la tramitación ordinaria, antes de acudir a adjudicar directamente el contrato se podría utilizar la tramitación de urgencia prevista en el art. 26 de la LCE.

En los expedientes adjudicados directamente, el tiempo medio transcurrido en la tramitación es de cuatro meses (el plazo medio de los expedientes analizados es de cinco meses y medio), destacando el expediente *Ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda del Tamarguillo-Carretera Sueminencia* donde entre la orden de inicio y la formalización del contrato transcurren casi siete meses.

IV.3.3. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

- Existen varios supuestos (*Ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda Tamarguillo-Carretera Sueminencia; Nueva carretera de conexión N-334, N-IV por el borde sur de Palmete y Polígono el Pino; Ampliación tercer carril en sentido de circulación y reforma autovía 92 CN-334. Mercasevilla a Montecarmelo*), en los que la firma del contrato es anterior a la contabilización e intervención del documento contable "D". Se contraviene así, la regla 10ª de la Orden de 10 de enero de 1991 y las disposiciones que la desarrollan (Instrucción de 11 de septiembre de 1991 dictada por el Viceconsejero de Obras Públicas y Transportes).

- En las obras de *Ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda Tamarguillo-carretera Sueminencia*, se ha constatado cómo la fianza definitiva se constituye antes de la adjudicación provisional al contratista.

- En el *Proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Úbeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno*, la fianza definitiva se constituye antes de la adjudicación definitiva del contrato, incumplándose el apartado 8º del PCAP.

IV.3.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

Se analizan en este apartado los modificados y complementarios que afectan a 13 de los contratos de obra analizados, cuya cuantía asciende a 3.106 MP. El número total de expedientes fiscalizados se eleva a 16, pues algunos contratos sufren más de una reforma del proyecto originario.

La posibilidad de modificar los proyectos de obras constituye una excepción al principio general de inalterabilidad del contrato (art. 44 LCE); debe estar debidamente justificada por razones de interés público (art. 18 LCE) y, además, solamente estará permitida cuando se produzcan necesidades nuevas o causas técnicamente imprevistas al tiempo de elaborar el proyecto (art. 149 RCE).

Todas estas circunstancias deberán quedar debidamente justificadas en el expediente administrativo. Pues bien, con carácter general se puede afirmar que se utilizan términos ambiguos e imprecisos para acreditar las modificaciones de los proyectos iniciales. Debiéndose exigir a la Administración que del expediente se puedan deducir las razones de interés general que permiten operar las correspondientes reformas.

En esta Dirección General los expedientes que han alterado los proyectos primitivos, excluyendo los que no tienen repercusión económica, se distribuyen de la siguiente manera:

Causas Técnicas Imprevistas	Necesidades Nuevas	Complementarios
5 (1.407 MP.)	6 (1.406 MP.)	2 (293 MP.)

Se debe tener en cuenta que en el expediente *Modificado nº 1 al de desdoblamiento de la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria*, no se ha podido precisar si las causas del modificado obedecen a necesidades nuevas o técnicamente imprevistas, por falta de documentación obrante en el expediente.

1). De las modificaciones justificadas en base a **necesidades nuevas** surgidas con posterioridad a la redacción del proyecto primitivo, destacaremos las siguientes:

- *Proyecto modificado nº 1 al de las obras de actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa Tramo: limite provincia de Granada-Tijola*. El contrato originario se adjudicó por concurso por un importe de 1.050 MP. Durante la ejecución de las obras se hace precisa la modificación del proyecto con una repercusión de 216 MP. (20,5%), como consecuencia de las siguientes necesidades nuevas: cambiar el trazado de la carretera para salvar una hilera de árboles, aumentar el capítulo de movimientos de tierras debido a errores en las cubricaciones del proyecto original, recalcular las estructuras al existir errores

en el proyecto, etc.

- *Modificado al de acondicionamiento y mejora de la C-337. Tramo: Ojen-Marbella*. Adjudicado por concurso en 2.000 MP. en el que se aprueba un modificado de 397 MP. que representa el 19,8%. Las pretendidas necesidades nuevas son las siguientes: desdoblamiento de un tramo como consecuencia de la construcción del nuevo cementerio de Marbella; modificar el trazado entre ciertos puntos kilométricos a fin de evitar afecciones a ventas y pozos, etc.

- *Modificado al de variante Sanlúcar CC-441 de Sevilla a Chipiona, PK 56,8 al 65,4*, por importe de 115 MP. representando un 20% sobre el presupuesto inicial. En este caso las necesidades nuevas son: adaptar el longitudinal del proyecto a la realidad del terreno; construir más caminos para dar salida a colindantes; construir pasos de ganado para comunicar las fincas que han sido partidas por la nueva traza, etc.

A la vista de las causas mencionadas, se puede afirmar que los motivos en los que se pretenden justificar las modificaciones carecen de la novedad que se exige en el art. 149 del RCE, utilizando la vía del modificado para intentar subsanar, en definitiva, imprevisiones, omisiones y defectos del proyecto originario. Estos motivos hubieran podido preverse de antemano si, como ya se ha señalado, la supervisión y el replanteo previo se efectuaran con un mayor detenimiento, pues no cabe duda de que es en estos dos pasos previos donde se pueden detectar determinadas situaciones que con posterioridad van a originar las modificaciones.

2). Dentro de las modificaciones justificadas en base a **causas técnicas imprevistas**, destaca:

- *Modificado nº 1 al de proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Úbeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno*. El contrato principal se adjudicó por concurso por un importe de 1.574 MP. Se aprueba un primer modificado por 321 MP. (20,37%) basado, entre otras, en las siguientes causas técnicas imprevistas: una vez replanteado el proyecto se aprecian diferencias entre la cartografía del mismo y la realidad del terreno que, junto a un conocimiento más aproximado de las características geotécnicas de los terrenos y al no tener tierra de préstamos próximas a la traza, hace necesario modificar la rasante.

Pues bien toda esta operación supone 208 MP. Vistas las causas, la conclusión es clara, no pudiendo ser otra que la de recomendar que con carácter previo a la redacción de los proyectos, se lleven a cabo los estudios geológicos, geotécnicos y de materiales necesarios para evitar, en lo posible, las posteriores modificaciones de obra, que de uno u otro modo afectan siempre desfavorablemente al principio general de libre concurrencia en la contratación administrativa.

La anterior recomendación debería haberse puesto en práctica, y con carácter previo, en este expediente, pues tras el modificado señalado, se aprobó un 2º modificado por 306 MP. (19,4%), en el que, tomando como base justificativa la necesidad nueva, se señalaba como causa el tomar medidas correctoras de acuerdo con el estudio geotécnico realizado en la zona, a fin de corregir las deformaciones producidas en la base de los terraplenes.

- *Modificado nº 1 al de Nuevo Puente sobre el Río Odiel en Huelva*. El contrato inicial se adjudicó por concurso en 3.651 MP y el modificado asciende a 745 MP. (20,4%). Las causas de la modificación se recogen inicialmente en el acta de comprobación del replanteo derivadas de omisiones del proyecto (el nivel de pleamar y bajamar es un metro más alto al contemplado en el proyecto, existencia de

una tubería de la Confederación Hidrográfica tampoco prevista y problemas en la cimentación de los pilotes). Como consecuencia de estas circunstancias se hace necesario modificar el trazado del puente, realizar sondeos geotécnicos en el 80% de las pilas, disminuir el número de encepados, etc., a su vez se aprovecha para mejorar la estética del puente, posibilitar la iluminación de la calzada, construir una nueva calle, etc. Todas estas alteraciones son, en definitiva, consecuencia de los defectos u omisiones contenidos en el proyecto original y que difícilmente se pueden reconducir a causas técnicas imprevistas.

En suma, se puede concluir cómo las modificaciones de los proyectos de obras se llevan a cabo con bastante más frecuencia de la que sería deseable, convirtiéndose en algo ordinario, en vez de excepcional (de 18 expedientes analizados en 13 se produjeron alteraciones de los proyectos originales). En ningún caso se justifica adecuadamente las causas de interés público que hacen aconsejables estas variaciones, y del análisis de los motivos que se esgrimen para proceder a las mismas (art. 149 RCE) en los casos anteriormente señalados, difícilmente se pueden reconducir a los presupuestos de hecho contemplados en la legislación de contratos.

En tal sentido, se debe recordar el art. 154 del RCE que establece "Cuando se hiciera precisa la modificación de un proyecto y resultaran indicios de que ello se debe a defecto o imprevisión imputable a sus autores o supervisores, podrá ordenarse la práctica de una investigación...". A su vez la Ley 31/90, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 estableció el mecanismo para poder exigir las correspondientes responsabilidades derivadas de defectos, errores materiales, omisiones, etc., en los proyectos, cuando sean realizados por consultores externos. Las sucesivas Leyes de Presupuestos de nuestra Comunidad han recogido esta posibilidad en parecidos términos. Estos mecanismos recogidos en la legislación deberían ser utilizados por la Administración de la Junta para evitar, en lo posible, las situaciones manifestadas anteriormente.

IV.3.5. EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Se han fiscalizado un total de 17 expedientes en esta fase de ejecución excluyendo el expediente *Remodelación del enlace de conexión entre la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria* por importe de 954 MP., que no estaba incluido inicialmente en la relación de contratos a fiscalizar. En total el análisis se ha extendido a:

Nº Exptes.	Presupuesto Licitación	Presupuesto Adjudicación	Baja Adjudicación
17	19.229 MP.	18.665 MP.	2,93%

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE.

La ejecución del contrato comienza con el acto de comprobación del replanteo. Si la comprobación demuestra la disponibilidad de los terrenos y la viabilidad del proyecto sin oposición del contratista, comenzará el plazo de ejecución; en caso contrario quedará en suspenso el inicio de las obras.

El acta de comprobación del replanteo se deberá expedir en el plazo de un mes desde la formalización del contrato (art. 127. A RCE). En los expedientes *Actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola; Proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Úbeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno; Acondicionamiento y mejora de la C-*

337. Tramo: Ojén-Marbella y Variante de Bogarre en la carretera local de Iznalloz a la CN-324 se incumple dicho plazo, desconociéndose en todos ellos el motivo del retraso.

Por otro lado, se han analizado supuestos en los que a pesar de emitirse favorablemente el acta de comprobación del replanteo (art. 127 D RCE), posteriormente se constata que no se daban todos los requisitos exigidos en la Ley. Así, la *Variante Sanlúcar de Barrameda CC-441, Sevilla a Chipiona, PK 56,8 al 65,4* no obstante afirmar en el acta que se tiene la posesión y disposición de los terrenos, las mismas se inician con un retraso de más de seis meses al no poder acceder a las fincas expropiadas y no haber hecho efectivos los depósitos de las expropiaciones.

En otros casos el acta de comprobación se emite con salvedades, que sin duda, podían haberse detectado inicialmente si se hubiese efectuado correctamente el replanteo previo y la supervisión. Esta situación se produce en los siguientes supuestos:

- *Nuevo Puente sobre el Río Odiel en Huelva.* El acta deja constancia de que "se han detectado una serie de realidades no previstas inicialmente en el proyecto las cuales serán necesarias resolver técnicamente que no supondrán un mayor coste adicional", comprobándose posteriormente que dichas imprevisiones del proyecto se subsanan con la aprobación de un reformado de obra, con las siguientes consecuencias: a) incremento del plazo de ejecución de 25 a 43 mensualidades; b) aumento del presupuesto en 745 MP. (20,4%).

- *Acondicionamiento y mejora de la C-337. Tramo: Ojen-Marbella.* El acta pone de manifiesto cómo el Ayuntamiento de Marbella ha construido un nuevo cementerio con posterioridad a la aprobación definitiva del proyecto y que, por otro lado, no se contempló en aquél la expropiación de viviendas y de una planta industrial. El efecto de todo ello es la suspensión del inicio de las obras en la parte afectada y comenzar los trámites formales para el correspondiente modificado.

- *Nueva carretera de conexión N-334, N-IV por el borde sur de Palmete y Polígono el Pino.* El acta de comprobación del replanteo afirma que los datos coinciden sensiblemente con el proyecto con algunas excepciones: se atraviesa una conducción de gas no prevista en el proyecto, el ovoido de aguas residuales está incorrectamente ubicado y, por otro lado, no se hallan aún todos los terrenos disponibles, etc.. El resultado de todo ello se traduce en un ritmo lento en la ejecución mientras se resuelven esas cuestiones, duplicándose el plazo previsto de realización de la obra.

Dentro del mismo mes que se emite el acta de comprobación de replanteo se debe expedir la 1ª certificación de obra, no cumplimentándose este plazo en cinco expedientes, siendo significativo el contrato de *Acondicionamiento CC 3217 de La Carolina a Úbeda, PK. 39 al 51. Tramo: Giribaile a Úbeda*, donde transcurren tres meses hasta que se expide la primera certificación, desconociéndose la causa de este retraso.

Una vez terminadas las obras se procederá en el plazo de un mes a su recepción provisional (art. 170 RCE). A pesar de que todas las obras analizadas estaban concluidas en el momento de realización de los trabajos de campo, solamente doce habían sido recepcionadas provisionalmente, teniendo en cuenta, además, que sólo en dos supuestos se ha cumplido el plazo previsto en el citado artículo, siendo significativo que las obras de la *Variante de Bogarre en la carretera local de Iznalloz a la CN-324*, se recepcionen pasados 28 meses desde su terminación; en las obras de la *Nueva carretera de conexión*

N-334, N-IV por el borde sur de Palmete y Polígono el Pino transcurren 18 meses y en la Ampliación tercer carril en sentido de circulación y reforma autovía 92 CN-334. Mercasevilla a Montecarmelo pasan 21 meses.

Una vez recepcionada provisionalmente la obra, en el plazo de nueve meses se aprobará la liquidación provisional de las realmente ejecutadas y se abonará al contratista el saldo, en su caso, resultante por el resto de la obra (art. 172 RCE). De los doce expedientes recepcionados provisionalmente se ha procedido a confeccionar y aprobar la liquidación provisional en siete supuestos, de los que exclusivamente tres lo realizan en el plazo legalmente establecido, debiéndose resaltar el expediente *Ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda del Tamarguillo-Carretera Sueminencia* donde transcurren 20 meses.

Por último, solamente en dos supuestos se ha realizado la recepción definitiva de las obras.

2. Grado de ejecución de los créditos.

2.1. Presupuesto de los contratos.

Se analiza dentro de este apartado, en primer lugar, el incremento global sufrido por los 17 expedientes analizados en la fase de ejecución por un montante global de 18.665 MP.

Nº Exptes.	Presupuesto Adjudicación	Incremento	Presupuesto Final
17	18.665 MP.	4.384 MP. (23%)	23.049 MP.

El aumento producido de 4.384 MP., que representa un 23% en relación al presupuesto de adjudicación, se distribuye de la siguiente manera:

- 3.106 MP. por aprobación de modificados y complementarios
- 1.268 MP. de liquidación provisional
- 10 MP. por actualizaciones de IVA

Se debe destacar que más de la mitad de los expedientes fiscalizados (58%), sufren incremento en sus presupuestos motivado por la aprobación de proyectos reformados de obra y obras complementarias. El montante total de 3.106 MP. representa el 17% sobre el presupuesto global de adjudicación. Destacando el *Proyecto duplicación de calzada en la C-321 de Úbeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno* que, con un presupuesto de 1.574 MP., sufre un primer reformado de obra de 321 MP. (20,4%) y en un proyecto complementario que asciende a 306 MP. (19,4%). En total se produce un incremento de 627 MP. que representa casi un 40% sobre el presupuesto de adjudicación. También se debe resaltar la situación del expediente *Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y construcción nuevo puente y accesos a Sevilla*, que con un presupuesto de 1.473 MP. es objeto de un modificado por valor de 301 MP. (20,4%), posteriormente un primer complementario de 116 MP. (7,8%) y un segundo proyecto complementario por valor de 179 MP. (12,1% sobre adjudicación). En conclusión sufre un incremento de 596 MP. (40,4% sobre el presupuesto de adjudicación).

En cuanto a los 1.268 MP. de liquidación provisional se debe advertir que solamente están referidos a los 7 expedientes, de los 17 analizados, en los que se ha producido dicha actuación administrativa.

2.2. Ejecución de los créditos.

Del presupuesto global de 23.049 MP. se ha practicado certificación de obra por valor de 22.874 MP. (99%), estando pendiente por certificar 175 MP.

Del total certificado se ha procedido al pago de 21.046 MP. (92%), transcurriendo un plazo medio de 6 meses desde que se expidieron las certificaciones de obra. Se rebasa, así, el plazo de tres meses que establece el art. 144 RCE, por lo que nace el derecho a reclamar intereses de demora por parte del contratista (art. 47 LCE).

Presupuesto Total	Certificado	Abonado	Plazo de pago
23.049 MP.	22.874 MP. (99%)	21.046 MP. (92%)	6 meses

El art. 12 de la LCE determina que la financiación de los contratos se ajustará al ritmo óptimo de la ejecución de la prestación. Se recoge así el principio de equilibrio que debe existir entre la disponibilidad de los créditos y el ritmo de ejecución de la obra. De la fiscalización efectuada se desprenden las enormes dificultades existentes para conseguir este equilibrio, debiéndose destacar aquellos expedientes en los que desde el inicio del mismo ya se aprecia un desfase entre las anualidades y el plazo de ejecución. Así, en las *Obras de actualización, modificación y acondicionamiento de la C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola* se produce una errónea imputación presupuestaria de las anualidades, remediada posteriormente durante el transcurso de la obra con el consiguiente reajuste de anualidades; en las de *Ampliación tercer carril en sentido de circulación y reforma autovía 92 CN-334. Mercasevilla a Montecarmelo* se imputa crédito para una anualidad a la que no alcanza el plazo de ejecución.

Otra de las alteraciones presupuestarias detectadas es el incumplimiento del art. 39.2 LGHP que exige comenzar la ejecución de las obras en el mismo ejercicio que se autoriza el crédito. Así, en la *Obra de fábrica. Puente sobre la Rambla de Morales en la carretera ALP-202 de la CN-344 a San José. Almería*, al adjudicarse en el último mes del ejercicio, y dada la imposibilidad de ejecutar la anualidad prevista, se expide una primera certificación a cero ptas. incorporando todo el crédito de la anualidad al ejercicio siguiente; en el mismo sentido el expediente *Acondicionamiento CC-3217 de la Carolina Úbeda, PK. 39 al 51. Tramo: Giribaile a Úbeda.*, ya que, si bien la adjudicación provisional se produce en la anualidad que se está gestionando el expediente y concretamente cuando se autoriza el gasto, la adjudicación definitiva se lleva a cabo en el ejercicio siguiente, manteniéndose la imputación presupuestaria primitiva.

Por último, resaltar cómo en esta Dirección General se han practicado innumerables reajustes de anualidades, motivados, principalmente, por las siguientes causas: a) al adjudicar los contratos en los últimos meses del ejercicio económico, cualquier retraso que se produzca en el inicio de las obras conlleva la alteración del equilibrio financiero anteriormente reseñado, b) la existencia de actas de comprobación de replanteo con salvedades cuya consecuencia es la suspensión temporal o parcial de las obras, c) la frecuente realización de modificados del proyecto original que, en algunos supuestos, también originan la suspensión de las obras mientras se desarrolla su tramitación administrativa, etc.

3. Cumplimiento del plazo de ejecución.

Se ha procedido a comparar el plazo de ejecución de las obras inicialmente previsto con el plazo finalmente resultante según la documentación obrante en los expedientes administrativos. El resultado es el siguiente:

Clave	Plazo Inicial (Meses)	Plazo Final (Meses)	Incremento
C-51002-ON2-M-OA	30	50	66%
C-51027-ON4-OH	25	43	72%
C-51037-ON1-OJ	24	44	83%
C-51003-ON1-IS	14	15	-
C-51047-ON2-OH	24	49	104%
C-51023-ON1-OG	12	13	-
C-51009-ON2-OK	18	28	55%
C-51021-ON3-OC	12	48	300%
C-51084-ON41A	12	20	66%
C-51044-ON51S	4	7	75%
C-51052-ON21S	18	31	72%
C-51051-ON2-1S	18	31	72%
C-51022-ON2-1S	12	23	92%
C-51023-ON1-1S	18	21	16%
C-51011-ON2-2S	24	26	8%
C-51009-1-J-154	24	33	38%
C-51013-ON1-OK	24	29	21%

Solamente cuatro de los contratos examinados cumplen aproximadamente el plazo de ejecución inicialmente previsto, llegándose incluso a producir retrasos de hasta un 300%.

El cumplimiento del plazo de ejecución está estrechamente relacionado con la adecuada distribución de los créditos presupuestarios y lógicamente con la disponibilidad de los mismos. Se pone así de manifiesto la importante repercusión que los recursos financieros tienen sobre el ritmo óptimo de ejecución de la obra.

Igualmente, el plazo de ejecución se ve fuertemente mediatizado como consecuencia de las suspensiones de obras que encuentran su causa en la tramitación de los correspondientes reformados del proyecto original. Al respecto se debe destacar cómo es bastante frecuente que una vez aprobado el reformado, y apesar de haber estado suspendidas las obras, se ejecute el crédito presupuestario en una sola certificación, lo que supone un claro indicio para pensar que efectivamente las obras del modificado estaban totalmente realizadas, quedando pendiente solamente de su formalización en los correspondientes documentos administrativos.

El retraso producido en la ejecución de los contratos es consecuencia, fundamentalmente, de las siguientes circunstancias puestas de manifiesto en el presente Informe de fiscalización: a) imprevisiones u omisiones de los proyectos primitivos que hacen necesario tramitar los correspondientes modificados, produciéndose un aumento del plazo de ejecución y del precio del contrato, y b) disfunciones que se producen

entre la disponibilidad de los créditos previstos y el ritmo adecuado de la obra, siendo necesario reajustar aquéllos y alargar el plazo de ejecución en exceso.

De los expedientes fiscalizados, merecen especial consideración los siguientes:

1. Actuaciones de infraestructura derivadas del convenio de colaboración entre la Consejería, la Sociedad Estatal Expo'92 y el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe.

Dentro del conjunto de actuaciones de infraestructura realizadas en el entorno del Complejo Residencial destinado a alojamiento de los participantes en la Exposición Universal, derivadas del convenio de colaboración mencionado, se debe reseñar lo siguiente:

El 7 de marzo de 1991 se adjudica el contrato de *Desdoblamiento de la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria*, con un plazo de ejecución de 12 meses. El importe de adjudicación fue de 860 MP. siendo necesario posteriormente la aprobación de un modificado de 172 MP. Se debe destacar que se trata de un concurso de proyecto y obra y que es el único expediente tramitado por concurso en el que la comisión técnica no eleva al órgano de contratación una terna, como es habitual en esta Dirección General, sino, por el contrario, propone a la empresa que posteriormente sería la adjudicataria como la más ventajosa técnico-económica.

A raíz del mencionado expediente y en base a la "reconocida urgencia" (art. 37.2 LCE) se adjudican a esta misma empresa los siguientes contratos:

1º).- *Remodelación del enlace de conexión entre la variante de San Juan de Aznalfarache y la Autovía de Coria*. Estas obras se adjudican directamente el 4 de octubre de 1991 por importe de 954 MP. La razón justificativa de acudir a este procedimiento es básicamente que las obras debían entrar en funcionamiento con motivo de la Exposición Universal de 1992.

Cuando se acude a la adjudicación directa el órgano de contratación debe consultar al menos con tres empresas capacitadas para la ejecución y fijar con la seleccionada el precio justo del contrato, dejando constancia de todo ello en el expediente. Al respecto, se ha de señalar que si bien dicha formalidad ha sido cumplimentada, por el contrario no se ha reflejado debidamente en el registro la contestación de las empresas invitadas. Sorprende cuando menos, que la invitación tenga registro de salida de 16 de septiembre y las ofertas de las tres empresas tengan fecha del día siguiente (17 de septiembre).

Igualmente llama poderosamente la atención cómo la comprobación del replanteo -momento en el que comienza la ejecución del contrato- se realiza en noviembre de 1991 y el plazo de ejecución se extiende a 18 meses. Parece difícil que cumpliendo lo establecido en el contrato las obras pudieran estar terminadas antes de la inauguración de la Exposición Universal. A su vez, se debe resaltar que en la primera certificación de cada una de la anualidades se incluye casi el 100% del crédito previsto para el correspondiente ejercicio económico.

Posteriormente, se hace necesario aprobar un *Modificado al de Remodelación del enlace de conexión entre la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria*, por importe de 195 MP. que representa un 20,4%. Las causas técnicas imprevistas, pueden reconducirse, una vez más, a imprevisiones en la redacción del proyecto originario y que no fueron detectadas en su debido momento; entre otras se pueden

destacar: aumentar la longitud de las obras para poder conectarlas con un viaducto, construir el ramal de acceso a una barriada o construir una pasarela peatonal que una unas viviendas que han quedado aisladas del municipio.

La obra se recepciona en noviembre de 1994 y la liquidación provisional se efectúa en noviembre del año siguiente, incumpliendo el plazo de nueve meses previsto en la legislación. El presupuesto final de la obra asciende a 1.322 MP. (954 MP. del contrato original, 195 MP. del modificado y 173 MP. de la liquidación).

2º).- *Viaducto de San Juan de Aznalfarache a Tomares y construcción del nuevo puente y accesos a Sevilla.* Adjudicado por contratación directa, de nuevo a la misma empresa, con importe de 1.473 MP. A su vez, y tomando como base para su justificación las **necesidades nuevas**, se aprueba un modificado por 301 MP. (20,4%), así, como dos complementarios de 116 MP. (7,8%) y 179 MP. (12%) respectivamente.

Se da la circunstancia de que la tramitación de estas figuras modificativas es casi paralela, coincidiendo la autorización de redacción en la misma fecha, llegándose incluso a firmar los contratos del modificado y complementario 1º en marzo de 1994.

Analizadas las causas que originan el modificado y el 1º complementario se puede afirmar que recaen sobre las mismas necesidades, que debían haberse previsto al realizar el proyecto (fundamentalmente, el encauzamiento de un arroyo, en un principio hasta un colector y, posteriormente, como consecuencia del exceso de caudal, directamente hasta el río). A través del complementario 1º se pretenden, pues, subsanar las imprevisiones y omisiones, no ya del proyecto inicial, sino del proyecto modificado que, a su vez, había alterado la obra original. Teniendo en cuenta, además, que no se trata de obras accesorias sino, por el contrario, obras indispensables para la buena marcha del proyecto originario.

Hecha la anterior matización, se puede afirmar que, una vez más se está empleando el concepto de **necesidad nueva**, de forma inadecuada, pues en modo alguno se trata de necesidades que no hubieran podido preverse, y en consecuencia carecen de la "novedad" que se exige en el art. 149.

En tal sentido, es conveniente recordar, por último, cómo la regulación para la modificación de los contratos administrativos es de "ius cogens", con el fin de evitar que a través de sucesivas modificaciones se rompan los principios de pública licitación y de inalterabilidad del contrato.

En cuanto al complementario nº2, consiste en incluir las obras de iluminación no contempladas en el proyecto original. Cuando menos resulta extraño no prever inicialmente la iluminación cuando se trataba de comunicar, vial y peatonalmente, dos municipios.

2. Terminación de la obra de acondicionamiento y variante de Olvera, CN-342, Algodonales-Olvera. Cádiz.

Esta obra tiene como punto de partida un contrato anterior que fue resuelto ante la imposibilidad de adecuado cumplimiento. El expediente ahora fiscalizado pretende finalizar las obras, realizando un túnel y el afirmado de la calzada. El procedimiento de adjudicación es el concurso de proyecto y obra con admisión previa, siendo adjudicado en 1.836 MP. con un plazo de ejecución de 24 meses.

La selección de la empresa adjudicataria se realiza por el órgano de contratación entre las mejores ofertas propuestas por la comisión técnica. Si bien como se ha mantenido en el apartado dedicado a los concursos, los principios de buena Administración exigían adjudicar el contrato a la oferta, de las propuestas por la comisión, más económica, existe, sin embargo, un diferencia de casi 300 MP. entre la más barata y la elegida como adjudicataria.

Transcurridos seis meses desde el inicio de las obras la empresa adjudicataria reconoce que, al parecer, existen errores en el proyecto que ellos mismos habían realizado, queriendo solucionar el problema con la redacción de un reformado. La primera consecuencia es la modificación del cambio de firme, aunque sin repercusión en el precio del contrato. Poco antes de la finalización del plazo de ejecución, se solicita una nueva modificación por importe de 145 MP. (7,9%) como consecuencia de necesidades nuevas tales como: reposición de las vías de servicio para garantizar el acceso de los caminos existentes sin los que no se puede abrir la carretera al tráfico, construcción de pasos de ganado y peatones, etc. Con independencia de que el Interventor General al amparo del art. 7.2 del RIJA formule las siguientes observaciones "...se incluyen obras que quizá debían ser objeto de un proyecto de obras complementarias, no se actualiza el Estudio de Seguridad e Higiene en el Trabajo, no se incluye el 1% de aportación al Presupuesto para la conservación del patrimonio histórico andaluz, etc", la tramitación del expediente modificado es bastante confusa, pues a veces se habla de obras complementarias a la principal, en otros documentos se afirma que se han llevado a cabo determinadas alteraciones aunque no consta la autorización, y, en otros casos, se reconoce que no está solucionado el tema de los accesos a las vías de servicio, etc. En definitiva, se detectan actuaciones que en nada favorecen la necesaria transparencia que debe presidir toda la actuación de la Administración, en especial cuando se manejan fondos públicos.

IV.3.6. ASISTENCIAS TÉCNICAS.

Se analizan en este apartado cinco expedientes de asistencia técnica, adjudicados mediante el sistema de concurso por un importe total de 2.042 MP.

El objeto de estos expedientes es el control y vigilancia de obras, la conservación de diversos tramos de la A-92 y la dirección y control de obras.

Los aspectos más significativos son los siguientes:

- Según se establece en el pliego de cláusulas administrativas particulares, aprobado por Orden de 14 de abril de 1987, los licitadores presentarán 3 sobres, conteniendo el primero la documentación administrativa (cláusula 6.1.1), el segundo la documentación a aportar para la admisión previa (cláusula 6.1.2), y el tercero la proposición económica (6.1.3). La falta de presentación de cualquiera de los documentos a incluir en el sobre nº 2 será por sí sola causa de exclusión de la licitación (cláusula 6.1.2). De igual modo, la cláusula 6.2.a confirma la exclusión por el motivo señalado.

Se hace la anterior matización porque en las mesas de contratación de los expedientes objeto de análisis se detecta una cierta confusión al respecto, en el sentido de que se procede a excluir empresas por falta de algún tipo de documentación de la señalada para el sobre 1, sin ni tan siquiera conceder un plazo de subsanación (art. 101.2 RCE). En cualquier caso, y dado que el concederlo o no, no es obligatorio para el órgano de contratación, lo que es evidente es que según el pliego, la exclusión automática sólo procede por la falta de aportación de datos en el sobre 2.

- Por lo que se refiere a los criterios de adjudicación, diremos que el PCAP en su cláusula 6.3, se limita a señalar que "la Mesa pasará el expediente al equipo técnico... teniendo en cuenta el precio, plazo de ejecución, coste de utilización rentabilidad, valor técnico y otros semejantes...".

Pues bien, a la hora de elaborarse los informes por la comisión técnica, y que según señala el propio pliego, se han de llevar a cabo a través de un estudio "pormenorizado" de las ofertas, aquéllos son sumamente parcos, limitándose a relacionar las proposiciones con su correspondiente importe y estableciendo un simple cuadro de puntuaciones, en función de unas baremaciones que los licitadores ignoran al completo. Los criterios empleados han sido, entre otros, los siguientes: valoración económica, programa de obra, oferta técnica de medios humanos, oferta de medios de laboratorio, experiencia, metodología, trabajos similares, instalaciones, etc.

En los expedientes *Control y vigilancia de obras con centro de trabajo en Campanillas y Vélez Málaga*,

	Concursos	Directas	Modificados	Complementarios	Total
1990	3 (525 MP.)	5 (359 MP.)	1 (27 MP.)	-	9 (911 MP.)
1991	-	-	3 (247 MP.)	1 (45 MP.)	4 (292 MP.)
1992	-	-	7 (73 MP.)	-	7 (73 MP.)
Total	3 (525 MP.)	5 (359 MP.)	11 (347 MP.)	1 (45 MP.)	20 (1.276 MP.)

V.1.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS.

1. La supervisión y el replanteo de la obra.

La importancia de los informes de supervisión ha sido destacada a lo largo del presente Informe, fundamentalmente cuando los proyectos de obras se realizan por empresas ajenas a la Administración. En este momento inicial del expediente administrativo se pueden detectar circunstancias que posteriormente desembocan en la correspondiente alteración del proyecto original. Concretamente, de los ocho expedientes de obra principal analizados, siete tienen su correspondiente modificado, lo que representa el 87,5%. Se debe insistir en la conveniencia de dotar a las oficinas de supervisión de proyectos de los medios convenientes para el desarrollo de estos importantes cometidos y, a su vez, de la necesaria independencia que les permita ejercitar adecuadamente las funciones encomendadas por la LCE.

En íntima relación con lo expuesto se encuentra el replanteo previo de la obra cuyo objeto es, fundamentalmente, comprobar la realidad geométrica y la de cuantos supuestos sean básicos para la celebración del contrato. Esta actuación, realizada también en un momento inicial de la tramitación del expediente, tiene especial trascendencia para detectar situaciones que aparecen con posterioridad y que, sin duda, se hubiesen podido evitar con un adecuado replanteo de la obra. Así, en el expediente *Construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba*, es necesario suspender el inicio de las obras pues "el solar se encuentra ocupado por una edificación (farmacia) que hay que demoler siendo imposible la realización de las obras proyectadas". La consecuencia es la tramitación de un proyecto modificado, una de cuyas partidas se refería precisamente a la adaptación de dicha farmacia para oficinas.

En otros supuestos, *Rehabilitación parcial del Hospital de la Sangre para sede del archivo general de*

Control y vigilancia de obras con centro de trabajo en Córdoba y Dirección de control de las obras de acceso a Sierra Nevada, la Comisión considera como más idónea a una sola empresa. En el resto de los casos se propone a las tres ofertas que se entiende están en mejores condiciones de realizar los trabajos, adjudicando el órgano competente el contrato siempre a la oferta de mayor puntuación total.

V. CONTRATOS DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

V.1. CONTRATOS DE OBRAS

En la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía se han fiscalizado ocho obras principales con sus correspondientes modificados y obras complementarias, así como cinco modificados de los que no se ha analizado el contrato principal. Los expedientes, según el sistema de adjudicación y el ejercicio económico, se pueden distribuir de la siguiente manera:

Andalucía, no es posible el inicio de las obras al carecer de la correspondiente licencia de obras. En tal sentido, se debe recordar la necesidad de obtener aquella antes de proceder a la adjudicación del contrato evitándose así situaciones como la mencionada.

V.1.2. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

De los ocho expedientes de obra analizados tres se han adjudicado por concurso y cinco directamente, si bien, como se verá posteriormente, de estos últimos en dos supuestos se intentó previamente el sistema de concurso.

1. Concurso.

Los contratos adjudicados por concurso y sus correspondientes modificaciones se encuentran distribuidos, en atención al ejercicio económico, de la siguiente forma:

	Concursos	Modificados	Total
1990	3 (525 MP.)	-	3 (525 MP.)
1991	-	1 (11 MP.)	1 (11 MP.)
1992	-	1 (25 MP.)	1 (25 MP.)
Total	3 (525 MP.)	2 (36 MP.)	5 (561 MP.)

Este sistema de adjudicación permite a la Administración seleccionar al contratista sin tener en cuenta solamente la oferta económica. En la cláusula 10ª del pliego, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1988 (BOJA nº 23 de 18 de marzo) se recogen los criterios a considerar en la elección de la oferta más ventajosa para la Administración (experiencia en la ejecución de obras similares, menor plazo de ejecución, viabilidad técnica, solvencia económica y técnica de la empresa, conocimiento del proyecto y mejor oferta

económica); ahora bien, no consta en los expedientes analizados la valoración que en los informes técnicos se ha otorgado a cada uno de los mencionados criterios.

Aunque el pliego de cláusulas administrativas particulares no prevé expresamente la existencia de una comisión técnica, en todos los contratos analizados adjudicados por concurso interviene un equipo técnico para el estudio de las ofertas presentadas. El análisis de los informes permite afirmar que son sumamente parcos y escuetos. Así, en los casos en que se han presentado varios licitadores *Remodelación de edificio en Avenida República Argentina, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba*, el mencionado informe se limita a relacionar las empresas -sin especificar el importe de cada una-, transcribe los criterios establecidos en la cláusula 10ª y concluye señalando que "de acuerdo con dichos criterios, la Comisión hace constar la buena calidad de la memoria justificativa presentada por una determinada empresa, acordando por unanimidad proponer a aquella".

En otros casos, *Reforma y adaptación edificio calle Marqués de Nervión, 40 de Sevilla para sede Instituto Andaluz de Estadística*, se sigue la misma tónica general, si bien se considera que dos de las ofertas son las más idóneas, proponiendo por tanto a éstas pero ordenadas por mero orden alfabético. En este supuesto el órgano de contratación optó por la más cara y en este sentido es necesario precisar que, a igualdad de condiciones técnicas los principios de buena administración (art. 3 LCE) exigen que se elija la oferta económica más ventajosa.

Por último, destacar con respecto a las Actas de las Mesas de Contratación que en los expedientes *Remodelación de edificio en Avenida República Argentina, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba*, y *Construcción de edificio en calle Montero Moya, 13 de Jaén para sede Delegaciones Provinciales de las Consejerías de la Junta de Andalucía*, figuran firmadas tan sólo por el Secretario incumpliendo el art. 13.3 de la Ley de 17 de julio de 1958 de Procedimiento Administrativo, aplicable para los contratos objeto de examen, y según el cual "las Actas serán firmadas por el Secretario con el visto bueno del Presidente...".

2. Contratación Directa.

Se analizan en este apartado, por un lado, tres expedientes cuyo sistema inicial de adjudicación ha sido la contratación directa, y por otro, dos tramitados inicialmente por concurso, pero adjudicados en última instancia directamente al ser, en un caso, declarado desierto el concurso por falta de licitadores (art. 117.6 RCE,) y, en otro, haberse resuelto la adjudicación en aplicación del art. 39.2 de la LCE (cuando por causas imputables al empresario no pudiese formalizarse el contrato).

	Directas	Modificados	Total
1990	5 (359 MP.)	-	5 (359 MP.)
1991	-	-	-
1992	-	5* (28 MP.)	5 (28 MP.)
Total	5 (359 MP.)	5 (28 MP.)	10 (387 MP.)

(*) Uno de los modificados decreta el presupuesto de la obra principal en <8 MP.>

Con respecto a los contratos tramitados desde el principio por el procedimiento de contratación directa, se ha de partir de los arts. 21 de la LCE y 58 y 59 del RCE que establecen, "los proyectos deberán referirse necesariamente a

obras completas..." "cuando una obra admita fraccionamiento, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de sus partes, siempre que éstas sean susceptibles de utilización independiente... y preceda autorización administrativa que funde la conveniencia del referido fraccionamiento... No podrá fraccionarse una obra con objeto de disminuir la cuantía del contrato a efectos de soslayar los requisitos de concurrencia".

En los tres expedientes objeto de examen, se aprecia que se ha verificado el mencionado fraccionamiento, con el único objetivo de obviar la pública licitación. Las obras se localizan en un edificio situado en la calle Albareda nº 20 de Sevilla, para sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda. Sus denominaciones e importe de licitación son los siguientes:

* *Obras de redistribución interior en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, (24.923.382 pts.)*

* *Adaptación instalaciones en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, (24.882.016 pts.)*

* *Reforma cubiertas y medianera en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda (24.986.386 pts.)*

A simple vista, se puede observar que se trata de una única obra que se divide en tres al objeto de disminuir la cuantía del contrato, y evitar superar el umbral de la contratación directa, siendo evidente que de no fraccionarse la obra el importe hubiera excedido del tope legalmente permitido.

A mayor abundamiento, señalar que los tres expedientes son tramitados de forma totalmente paralela, siendo las fechas idénticas.

Con carácter general a todos los contratos adjudicados directamente, se debe manifestar que no constan en los expedientes analizados las actuaciones llevadas a cabo por la Consejería para invitar al menos a tres empresas capacitadas para la ejecución del contrato (art. 37 in fine LCE); así mismo, tampoco queda constancia de la recepción de las ofertas presentadas por los posibles contratistas. Se debe insistir, tal y como se ha hecho en la Consejería de Obras Públicas, que la finalidad pretendida con la contratación directa es permitir a la Administración fijar el **precio justo del contrato**, no cumplir formalmente con el requisito de aportar al expediente las consabidas tres ofertas. Por consiguiente, deberían quedar reflejadas en el expediente administrativo las actuaciones llevadas a cabo para la consecución del precio justo, garantizando así la necesaria transparencia que debe presidir toda la actuación de la Administración.

V.1.3. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

- Se ha de destacar el excesivo lapso de tiempo transcurrido, en algunos expedientes (*Obras de redistribución interior, adaptación instalaciones y de reforma de cubiertas y medianera, en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda*), entre la adjudicación definitiva y la formalización del contrato y la constitución de la fianza, concretamente 6 meses. Situación motivada porque el edificio se encontraba fuera de ordenación, al superar el número máximo de plantas permitidas. Circunstancia que se hubiese podido evitar

solicitando, y en su caso obteniendo, antes de la adjudicación del contrato la correspondiente licencia municipal de obras.

- Asimismo, y en los concursos, se observan también considerables dilaciones, destacando, sobremanera, el expediente *Construcción de edificio en calle Montero Moya, 13 de Jaén para sede Delegaciones Provinciales de las Consejerías de la Junta de Andalucía*, en el cual transcurren prácticamente 6 meses desde que se adjudica y hasta que se firma el contrato. A su vez, en el acta de comprobación del replanteo se hizo constar "la suspensión de la iniciación de las obras, debido a que las dependencias objeto del contrato, se encontraban afectas por personas y mobiliario...". El acta se firmó el 30/5/91, y hasta el 19/12/92 no se procede por parte del Director General de Patrimonio a levantar la suspensión, una vez desaparecida la causa que la motivó, comunicándose a la empresa el 24/2/92.

El adjudicatario, en aplicación del art. 127.F del RCE, solicitó, con fecha 19/12/91 (dentro del mes siguiente a la expiración del plazo de 6 meses que prevé el mencionado artículo), la resolución del contrato y la consiguiente percepción de la indemnización del 3% del precio de adjudicación. No obstante, se reiteran los escritos dirigidos a la empresa conminándola a que a la mayor brevedad proceda a iniciar las obras, contestándose por ésta que su interés sigue siendo el de resolver el contrato, tal y como ya puso de manifiesto.

Sorprendentemente, y tras una entrevista con la Administración "se brinda a resolver el contrato de mutuo acuerdo y con renuncia a la indemnización solicitada, siempre dentro del ánimo de colaborar".

V.1.4. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO.

Se analizan en este apartado los 7 expedientes de modificaciones derivados de las obras anteriormente analizadas, así como 5 modificados de los que no se ha fiscalizado el contrato principal. En total, pues, se trata de 11 modificaciones de obra, así como 1 complementario. Los expedientes no analizados en los apartados anteriores se distribuyen, según el ejercicio económico, de la siguiente manera

	Modificados	Complementarios	Total
1990	1 (27 MP.)*	-	1 (27 MP.)
1991	2 (236 MP.)	1 (45 MP.)	3 (281 MP.)
1992	1 (20 MP.)*	-	1 (20 MP.)
Total	4 (283 MP.)	1 (45 MP.)	5 (328 MP.)

(*) Estos dos modificados derivan del mismo expediente principal.

De los modificados fiscalizados se pueden destacar los siguientes:

- *Modificados al de redistribución interior, al de adaptación instalaciones y al de reforma cubiertas y medianera, en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda.* Se puede afirmar cómo en modo alguno se trata de necesidades nuevas surgidas con posterioridad a la redacción del proyecto primitivo, sino más bien de un fácil recurso para dotar a la obra en ejecución de los medios económicos necesarios para poder llevarla a buen fin. A su vez, se incumple el principio de inalterabilidad del contrato que debe presidir la

actuación de la Administración, pues se adjudican inicialmente por importes inferiores al límite de la adjudicación directa y, posteriormente, se aprueba una reforma del proyecto inicial, sobrepasándose de esta manera el umbral de la contratación directa.

- *Modificado al de Rehabilitación de la casa natal de Miguel de Mañara para sede de la Consejería de Cultura.* Se ha de destacar el hecho de que el modificado representa el 26,03% con respecto al importe de adjudicación, recogándose en el mismo hasta un total de 26 causas que pretenden justificarse en "los descubrimientos realizados durante los trabajos arqueológicos y de investigación que paralelamente a las obras se están llevando a cabo", y que a la hora de elaborar el proyecto se desconocían. Si bien es cierto que algunos de los citados descubrimientos son tales y por tanto imprevisibles, no cabe duda de que no todas las causas son merecedoras del mencionado calificativo; así, se pueden citar las siguientes causas que quizá se podían haber tenido en cuenta desde un principio: "demolición de cornisas no previstas en el proyecto, transporte de escombros en carretillas y a mano, debido a no poder colocar grúas en el edificio...".

De forma prácticamente paralela al modificado objeto de examen, se tramita y aprueba un complementario por 45 MP., cuyas causas no obran en el expediente y, consecuentemente, impiden un pronunciamiento al respecto.

- *Modificado al de construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba.* El porcentaje de incremento con respecto al presupuesto de adjudicación, representa el 19,45%. Los motivos obedecen fundamentalmente al acondicionamiento de una farmacia existente en el solar para uso como oficinas, así como la adecuación de necesidades planteadas en el uso del edificio (acometida de alcantarillado, instalación eléctrica, red informática, aire acondicionado, adaptación de ascensores a la normativa vigente).

En primer lugar, hemos de remitirnos a lo expuesto en el apartado V.1.1. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PREPARATORIAS insistiendo, una vez más, en la importancia que se ha de dar al acta de replanteo previo al objeto de evitar sorpresas, tales como la planteada en este expediente. Es de todo punto injustificable el certificar "la disponibilidad de los terrenos", cuando de antemano se sabe, con toda certeza, que en los mismos existe una farmacia y que en tanto no se solucione el problema no podrán iniciarse las obras.

En cuanto al resto de causas, difícilmente se pueden encuadrar dentro de causas técnicas imprevistas, ni necesidades nuevas, que no hubieran podido preverse al tiempo de redactar el proyecto.

- *Modificado al de reforma y adaptación edificio calle Marqués de Nervión, 40 de Sevilla para sede Instituto Andaluz de Estadística.* En este caso, y al referirse la obra principal a la reforma y adaptación del edificio para ubicar en el mismo al Instituto Andaluz de Estadística, carece de toda justificación, y por ende escapa a las previsiones del art. 149 RCE, el que para instalar la red informática sea preciso reconsiderar las partes relativas a las máquinas de aire acondicionado, detección de incendios y por extensión la reorganización de los cuadros eléctricos.

Es obvio, que antes de acometer la obra principal de reforma, deberían haberse tenido en cuenta todos los detalles que pudieran afectar a la mencionada red.

V.1.5. EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Se ha analizado la ejecución de cuatro expedientes de obra, con los siguientes presupuestos y baja de adjudicación:

Nº Exptes.	Presupuesto Licitación	Presupuesto Adjudicación	Baja Adjudicación
4	648 MP.	640 MP.	1,23%

1. Cumplimiento de los trámites previstos en la LCE.

En todos los expedientes objeto de análisis la comprobación del replanteo se ha efectuado dentro del plazo previsto en la legislación, si bien sólo en uno de los casos se ha emitido sin ningún tipo de reserva, mientras que en los demás se han formulado algún tipo de circunstancias negativas:

- En las obras de *Remodelación de edificio en Avenida República, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba*, se emite una primera acta de comprobación del replanteo (31/10/90) en la que se afirma "Las dependencias incluidas en la obra se encuentran afectadas por personas y mobiliario... manifestando la imposibilidad de realizar las obras... quedando suspendida la iniciación...". Posteriormente, se realiza una segunda acta (14/02/91) donde se mantiene que "parte de las dependencias se encuentran afectadas... al no haberse producido el desalojo... por lo que manifiesta que se verán paralizadas en el plazo aproximado de 20 días de no ser desalojada la zona requerida".

- En la *Rehabilitación parcial del Hospital de la Sangre para sede del Archivo General de Andalucía*, se emiten hasta tres actas de comprobación debido a que "No se dispone de la preceptiva licencia municipal de obras... quedando suspendido el inicio hasta que se dicte resolución..."; posteriormente "las obras definidas son viables.. sin embargo no es posible ejecutar en la situación actual del cerramiento previsto en el proyecto, dada la existencia de construcciones en uso que tienen acceso al interior de la zona de obra...", y por último, se realiza una tercera acta concluyendo que "las obras previstas en el proyecto no es posible ejecutarlas en su totalidad...". Entre la primera acta y esta última transcurren seis meses, sin que se hayan podido iniciar las obras.

- *Construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba*, la primera acta de comprobación del replanteo se expide el 10/08/91 afirmando que "el solar se encuentra ocupado por una edificación (farmacia) que hay que demoler...", con posterioridad, se emite una segunda (10/10/91) donde se afirma "Desaparecida la causa que ha motivado la reserva...".

No cabe duda de que las situaciones mencionadas, en nada benefician al buen ritmo de ejecución de las obras y, en ocasiones, la consecuencia no es otra que la aprobación de las consabidas modificaciones de los proyectos originales, con el fin de dar una salida airosa a las reservas planteadas por los contratistas y que están de todo punto justificadas.

2. Grado de ejecución de los créditos.

El incremento global producido en los expedientes objeto de análisis ha sido el siguiente:

Nº Exptes.	Presupuesto Adjudicación	Incremento	Presupuesto Final
4	640 MP.	68 MP. (10,6%)	708 MP.

El aumento de 68 MP., que representa el 10,6% sobre el presupuesto de adjudicación, se distribuye de la siguiente manera:

- 52 MP. por aprobación de modificado.
- 14 MP. por liquidación provisional.
- 2 MP. por actualización de IVA.

El grado de ejecución de cada uno de los contratos fiscalizados se manifiesta segundamente:

- *Remodelación de edificio en Avenida República, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba*. El contrato se firma en octubre del 1990. Por los motivos ya expuestos anteriormente, la obra no comienza hasta febrero de 1991, de forma que la anualidad prevista para el ejercicio de 1990 (150 MP.) se incorpora al siguiente.

El plazo de ejecución era de 8 meses, estando prevista la finalización para octubre del 1991. A esta fecha, el importe certificado es de 179 MP. (91,32%), quedando pendiente aún 17 MP. En este momento, se debería haber concedido prórroga de 1 mes, a la espera del modificado, pero ésta no consta. En la certificación del mes de noviembre se certifican los 17 MP. y parte del modificado, el cual resultó aprobado el 30/10/91, y cuyo importe era de 11 MP.

Se puede afirmar que el ritmo de ejecución, salvando los obstáculos iniciales planteados en las distintas actas de comprobación del replanteo, ha sido muy aceptable, si bien, por lo que se refiere al abono al contratista, éste se produce en una media de 7 meses desde que se expiden las certificaciones, lo que excede ampliamente, el plazo establecido en el art. 144 RCE.

Por lo que se refiere al acta de recepción provisional y definitiva, se llevan a cabo fuera de los plazos previstos en los arts. 170 y 173 del RCE como se manifiesta en el siguiente cuadro:

Última certificación	Acta de recepción provisional	Acta de recepción definitiva
Diciembre 1991	29/4/92	11/11/93

- *Construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba*. El contrato se firma en julio de 1991. Tras dos actas de comprobación de replanteo, se inician las obras en octubre del citado año, siendo el plazo de ejecución de 12 meses.

La anualidad prevista para el ejercicio del 91 se certifica íntegramente. Hasta la fecha de finalización prevista (octubre de 1992) se certifican 81 MP. (la anualidad preveía 85 MP.), quedando pendientes 4 MP. que se incluyen dentro de las certificaciones nº 14 y 15 (noviembre y diciembre) junto con el importe del modificado.

El abono de certificaciones al contratista se produce en una media de 8,8 meses (incumpléndose el art. 144 RCE).

Tanto del acta de recepción provisional, como definitiva se producen fuera de los plazos previstos en la legislación:

Última certificación	Acta de recepción provisional	Acta de recepción definitiva
Diciembre 1992	20/04/93	04/04/95

- *Reforma y adaptación edificio calle Marqués de Nervión, 40 de Sevilla para sede Instituto Andaluz de Estadística.* El importe del contrato asciende a 160 MP. y se formaliza en enero de 1991.

El plazo de ejecución es de 6 meses, debiendo finalizar en el mes de junio, si bien se solicita en esa misma fecha una prórroga de cuatro meses. Hasta la certificación nº 10 (de octubre de 1991), el total certificado es de 159 MP., restando pues todavía 1 MP. En este momento se debería haber concedido una nueva prórroga, pero no hay ninguna constancia documental en el expediente. En noviembre de 1991 se solicita una modificación del proyecto (25 MP.), que no es aprobada hasta octubre del año siguiente y firmada en noviembre de 1992. Pues bien, desde octubre de 1991 hasta noviembre de 1992, fecha en que se emite la certificación nº 11 por importe de 26 MP. (1 MP. que restaba de la obra principal más los 25 MP. del modificado), no se expiden certificaciones a cero pesetas, desconociéndose si la obra se suspendió. En definitiva hay un año completo sin justificación documental de ningún tipo.

Por lo que se refiere al acta de recepción provisional, así como definitiva se llevan a cabo fuera de los plazos previstos en los arts. 170 y 173 respectivamente:

Última certificación	Acta de recepción provisional	Acta de recepción definitiva
Noviembre 1992	30/06/93	26/09/95

Por último, el pago de las certificaciones se produce en una media de 9,6 meses.

- *Rehabilitación parcial del Hospital de la Sangre para sede del Archivo General de Andalucía.* El contrato se formaliza en noviembre de 1990 con un plazo de ejecución de 11 meses.

Después de dos actas de comprobación negativas, se llega a mayo de 1991, fecha en la que por fin se autoriza el inicio de las obras, "excepto el cerramiento previsto..."

Durante el ejercicio 1991 se certifican 153 MP. representativos del 94,4% del crédito previsto inicialmente.

La obra, debía terminar en abril de 1992; sin embargo, a partir de enero comienzan a emitirse certificaciones a cero pesetas que continúan hasta la certificación nº 18 (octubre de 1992). No constan en el expediente las razones justificativas de esta situación, si bien en mayo de 1992 se autorizó la redacción de un modificado, siendo firmado el contrato en noviembre del mismo año. Dicho modificado decreta el presupuesto de la obra en 8 MP. Al haberse certificado a esa fecha 153 MP. solamente quedaba por certificar 1 MP., sin que conste en el expediente ningún dato más al respecto.

Por lo que hace al tiempo medio de pago al contratista, se produce en 7,7 meses.

V.2. ASISTENCIAS TÉCNICAS.

	Concursos	Directas	Total
1990	-	3 (313 MP.)	3 (313 MP.)
1991	1 (273 MP.)	-	1 (273 MP.)
Total	1 (273 MP.)	3 (313 MP.)	4 (586 MP.)

V.2.1. CONTRATACION DIRECTA.

Dentro de los contratos adjudicados directamente se debe resaltar el expediente *Contratación del servicio de dos helicópteros con destino a protección civil* por importe de 60 MP., que encuentra su justificación en el apartado c) del art. 9 del D. 1005/74, "los de reconocida urgencia surgida como consecuencia de necesidades apremiantes que demandaran una pronta ejecución..."

Según se desprende de la memoria justificativa incluida en el expediente administrativo, la Junta de Andalucía (Protección Civil) convocó concurso público en orden a la contratación de dos helicópteros para la prestación de diversos servicios, siendo adjudicado a una empresa a la que posteriormente Aviación Civil suspendió cauteladamente la autorización.

Esta circunstancia llevó irremisiblemente a la cancelación del contrato con la adjudicataria, debiéndose por tanto hacer frente a las diversas necesidades con los dos helicópteros que posee la Junta de Andalucía. Al ser éstos insuficientes, habida cuenta del compromiso adquirido con el SAS relativo al teléfono de urgencias médicas "061" (próximo a inaugurar), así como la necesidad de atender el Plan Previmet 90 (prevención meteorológica), se decide la contratación temporal de una asistencia técnica con el fin de poder cubrir los mencionados servicios, hasta tanto se publique y resuelva definitivamente un próximo concurso.

En todo caso se debe destacar cómo no consta en el expediente el certificado del registro de ofertas presentadas y, por otro lado, se firma el contrato con anterioridad a la constitución de la fianza. Valgan al respecto, las recomendaciones realizadas a lo largo del presente Informe.

V.2.2. CONCURSO.

Se ha fiscalizado un expediente adjudicado por concurso estrechamente relacionado con el anterior. Partiendo de la base de lo ya expuesto, se ha de señalar que al concurso se presentan dos empresas, resultando seleccionada la misma que lo había sido en el contrato adjudicado directamente.

Se desconocen absolutamente cuales han sido los criterios para efectuar la adjudicación, pues, por un lado, el pliego en su cláusula 5ª se limita a establecer que "la documentación del sobre B junto con las proposiciones económicas, se pasarán al equipo técnico para que elabore informe de las distintas proposiciones", y por otro no obra en el expediente dicho informe.

VI. RELACIÓN DE CONTRATOS FISCALIZADOS

DIRECCION GENERAL DE OBRAS HIDRAULICAS.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
A6.318.605/2111	Abastecimiento a la comarca de la Contraviesa. 1ª fase.	Obra	Concurso	1.686.008.252	1.546.069.567
A6.318.605/2121	Modificado nº 1 al de abastecimiento a la comarca de la Contraviesa. 1ª fase.	Modificado			232.976.623
A5.323.663/2111	Acondicionamiento y sustitución de tramos de abastecimiento de agua a los pueblos del condado. Jaén	Obra	Subasta	505.980.367	378.979.497
A5.323.663/2121	Modificado nº 1 al de acondicionamiento y sustitución de tramos del abastecimiento de agua a los pueblos del condado. Jaén.	Modificado			25.416.786
A5.311.658/2111	Estación depuradora de aguas residuales de "El puerto de Santa María". Cádiz	Obra	Concurso	2.197.000.000	1.995.622.546
A5.311.658/2121	Modificado nº 1 al de estación depuradora de aguas residuales de "El Puerto de Santa María". Cádiz.	Modificado			269.199.442
A5.427.604/2111	Defensa contra inundaciones en Castro del Río. 1ª fase. Córdoba.	Obra	Subasta	675.256.860	566.067.825
A5.427.604/2121	Modificado nº 1 al de defensa contra inundaciones en Castro del Río. 1ª fase. Córdoba.	Modificado		0	0
A5.427.604/2122	Modificado nº 2 al de defensa contra inundaciones en Castro del Río. 1ª fase. Córdoba.	Modificado		42.277.861	36.250.031
A4.321.683/8611	Nueva conducción para abastecimiento de agua potable a Nerva. Huelva.	Obra	Emergencia		65.000.000
A5.321.614/8611	Mejoras en el saneamiento de Matalascañas. Huelva	Obra	Emergencia		150.000.000
A4.321.687/2191	Obras de emergencia, mejora y adaptación, tratamiento físico-químico en el saneamiento de Matalascañas. Huelva. Equipos electromecánicos.	Obra	Emergencia		204.286.680
A4.321.687/8611	Mejora y adaptación, tratamiento físico-químico en saneamiento. Matalascañas. Huelva.	Obra	Emergencia		80.000.000
A6.329.677/2111	Solución problema existencia nitratos en aguas de consumo humano de Torre del Mar y otros núcleos costeros de Vélez-Málaga, Algarrobo y Torrox.				

DIRECCION GENERAL DE OBRAS HIDRAULICAS.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
A4.321.684/2111	Colector básico saneamiento calle Ancha en Punta Umbria. Huelva.	Obra	Concurso	228.620.863	228.620.863
A4.321.684/2121	Modificado al de colector básico saneamiento Calle Ancha en Punta Umbria. Huelva	Modificado			0
A4.321.678/2111	Infraestructura sanitaria del subsistema Piedras. Huelva.	Obra	Concurso	570.093.861	597.891.743
A4.321.678/2121	Modificado al de infraestructura sanitaria del subsistema Piedras. Huelva	Modificado			0
A5.341.709/2111	Saneamiento integral del Aljarafe. Red de colectores y emisarios de la agrupación vertidos Aljarafe I. 1ª fase. Sevilla	Obra	Concurso	801.429.277	591.601.819
A5.341.709/2121	Modificado al de aneamiento integral del Aljarafe. Red de colectores y emisarios de la agrupación vertidos Aljarafe I. 1ª fase. Sevilla.	Modificado			60.744.830
A6.490.603/2111	Embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención de la Rambla de Belén. Almería.	Obra	Concurso	1.531.813.685	1.034.315.391
A6.490.603/2121	Modificado nº 1 al de embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención de la Rambla de Belén. Almería.	Modificado		90.271.724	89.649.739
A6.490.603/2911	Complementario al de embocaduras, canalización y entrega al mar de los caudales laminados por los diques de retención de la Rambla de Belén. Almería	Compl.	Directa		189.105.475
A5.323.693/2111	Estación de Aguas Residuales de Jaén.	Obra	Concurso	1.961.076.417	1.887.604.831
A6.218.601/2111	Elevación de la Rambla de Molvizar. Granada.	Obra	Concurso	378.713.615	188.057.508
A6.304.706/2111	Saneamiento de Mojácar.	Obra	Concurso	164.518.775	130.808.878
A6.304.706/2121	Modificado nº 1 al de saneamiento de Mojácar.	Modificado		24.853.687	21.169.948
A4.321.711/2111	Saneamiento de Huelva. Cuenca del Río Odiel. 2ª fase.	Obra	Concurso	731.639.195	373.135.990
A5.323.721/0411	Estación depuradora de aguas residuales de Bañén. Jaén.	Obra	Concurso	354.836.656	382.126.882

DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y VIVIENDA.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
CO-89-040	Construcción de 95 viviendas y locales en Lucena, Córdoba.	Obra	Subasta	358.957.966	334.692.240
CA-84-240-V	Construcción de 50 viviendas, locales y urbanización en Ubrique, Cádiz.	Obra	Subasta	229.714.136	229.714.136
CA-84-240-V	Modificado al de construcción de 50 viviendas, locales y urbanización en Ubrique, Cádiz.	Modificado			44.552.856
GR-89.09.A	Acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada.	Obra	Directa	132.317.127	132.317.127
GR-89/09.A	Modificado al de acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fé, Granada.	Modificado			63.871.231
SE-86-030-V	Edificación de 24 viviendas en Coripe, Sevilla.	Obra	Subasta	128.966.344	128.966.000
SE-86-030-V	Modificado nº1 al de edificación de 24 viviendas en Coripe, Sevilla.	Modificado		13.420.298	12.560.314
GR-84-330-V	Terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabi, Granada.	Obra	Subasta	180.924.814	178.800.000
GR-84-330-V	Modificado nº1 al de terminación de 50 viviendas en el Valle de Zalabi, Granada.	Modificado			35.641.858
GR-89/120-V	Edificación de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada.	Obra	Subasta	215.373.455	199.950.000
GR-89/120-V	Modificado al de 40 viviendas en Alicún de Ortega, Granada.	Modificado		22.818.079	21.184.017
J-89/271-V	Edificación de 63 viviendas unifamiliares en Cazorla, Jaén.	Obra	Subasta	360.865.497	334.288.000
J-89/271-V	Modificado al de edificación de 63 viviendas unifamiliares en Cazorla, Jaén.	Modificado			0
SE-89-235-V	Edificación de 78 viviendas en sector La Milagrosa de Morón de la Frontera, Sevilla.	Obra	Concurso	467.365.399	438.061.589

DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y VIVIENDA.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
SE-89/235-V	Modificado al de edificación de 78 viviendas en sector La Milagrosa de Morón de la Frontera, Sevilla.	Modificado			17.643.821
CA-89/220-V	Edificación de 104 viviendas en La Línea de la Concepción, Cádiz.	Obra	Concurso	474.982.695	441.258.924
CA-89/220-V	Modificado al de edificación de 104 viviendas en la Línea de la Concepción, Cádiz.	Modificado		59.323.153	55.111.209
SE-89/340-V	Edificación de 70 viviendas en la calle Amor, Sevilla.	Obra	Concurso	478.787.837	468.302.382
SE-89/340-V	Modificado al de edificación de 70 viviendas en la calle Amor, Sevilla.	Modificado		28.048.470	27.434.209
H-89/780-V	Edificación de 34 viviendas en Palos de la Frontera, Huelva.	Obra	Directa	155.568.068	155.568.068
SE-91/06	Reparación en el grupo de 509 viviendas en el Polígono "El Tinte" de Utrera, Sevilla.	Obra	Subasta	151.627.924	125.851.177
AL-92/04-P	Reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo de 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería.	Obra	Directa	958.871.940	792.795.320
AL-92/04-P	Modificado nº1 al de reparación de forjados, cubiertas e instalaciones en el grupo 500 viviendas "Caudillo Franco" en Almería.	Modificado		178.609.243	156.534.634

DIRECCION GENERAL DE CARRETERAS

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
C-51002-ON2-M-OA	Actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca Overa. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola.	Obra	Concurso	1.072.173.331	1.050.300.000
	Modificado nº 1 al de actualización, modificación y acondicionamiento C-323 de Villacarrillo a Huerca-Overa. Tramo: límite provincia de Granada-Tijola.	Modificado			215.653.979
C-51027-ON4-OH	Nuevo Puente sobre el Río Odiel en Huelva.	Obra	Concurso	2.932.844.242	3.651.391.081
	Modificado nº 1 al de nuevo puente sobre el Río Odiel en Huelva.	Modificado		725.523.662	744.957.332
C-51037-ON1-OJ	Proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Ubeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno.	Obra	Concurso	1.754.467.903	1.573.611.000
	Modificado nº 1 al de proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Ubeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno.	Modificado		348.179.525	320.652.774
	Modificado nº 2 al de proyecto duplicación de calzada en la CN-321 de Ubeda a Málaga por Jaén. PK 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno.	Modificado		332.761.800	306.453.960
C-51003-ON1-IS	Acondicionamiento carretera. SE-424, SE-434 Útrera a Montellano excepto variante de el Coronil.	Obra	Concurso	1.074.942.728	909.788.000
	Modificado al de acondicionamiento carretera SE-424, SE-434 Útrera a Montellano excepto variante de el Coronil.	Modificado			0
C-51047-ON2-OM	Acondicionamiento y mejora de la C-337. Tramo: Ojen-Marbella.	Obra	Concurso	2.198.536.892	1.999.789.157
	Modificado al de acondicionamiento y mejora de la C-337. Tramo: Ojen-Marbella.	Modificado		425.244.807	397.163.462
C-51023-ON1-OG	Variante de Bogarre en la carretera local de Iznalzo a la CN-324.	Obra	Subasta	122.958.204	119.215.000
	Modificado al de variante Bogarre en la carretera local Iznalzo a la CN-324.	Modificado		0	0
C-51009-ON2-OK	Variante Sanlúcar de Barrameda CC-441, de Sevilla a Chipiona, PK 56'8 al 65'4.	Obra	Subasta	613.742.630	570.780.646

DIRECCION GENERAL DE CARRETERAS.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
	Modificado al de variante Sanlúcar CC-441 de Sevilla a Chipiona, PK. 56,8 al 65,4	Modificado		122.686.996	115.117.646
C-51021-ON3-OC	Proyecto de refuerzo estructural del puente sobre el río Guadalquivir en Almodovar del Río.	Obra	Subasta	153.244.327	151.650.000
	Modificado al de proyecto de refuerzo estructural del puente sobre el río Guadalquivir en Almodovar del Río.	Modificado			30.468.183
C-51084-ON4-1A	Obra de fábrica. Puente sobre la Rambla de Morales en la carretera A.L.P-202 de la CN-344 a San José. Almería.	Obra	Subasta	164.938.669	118.975.359
C-51004-ONS-1S	Ampliación carril Avenida Andalucía - Ronda Tamarguillo-Carretera Sueminiencia.	Obra	Directa	240.242.667	237.840.240
C-51052-ON2-1S	Remodelación del enlace de conexión entre la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria.	Obra	Directa	954.669.153	953.714.484
	Modificado al de remodelación del enlace de conexión entre la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria.	Modificado			195.363.091
C-51051-ON2-1S	Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y construcción nuevo puente y accesos a Sevilla.	Obra	Directa	1.473.394.382	1.472.657.684
	Modificado nº1 al de Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y construcción nuevo puente y accesos a Sevilla.	Modificado		293.371.018	301.078.555
	Complementario nº1 al de Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y Construcción Nuevo Puente y Accesos. Sevilla.	Complement	Directa	113.288.924	116.265.286
	Complementario nº2 al de Viaducto San Juan de Aznalfarache a Tomares y Construcción Nuevo Puente y Accesos. Sevilla. Obras complementarias de iluminación.	Complement	Directa	172.955.089	177.499.019
C-51022-ONS-1S	Nueva carretera de conexión N-334, N-IV por el borde sur de Palmete y polígono el Pino.	Obra	Directa	1.553.346.576	1.429.078.850
C-51023-ON1-1S	Ampliación a tercer carril en sentido de circulación y reforma autovía 92 CN-334. Mercasevilla a Montecarmelo.	Obra	Directa	1.843.761.002	1.836.694.000

DIRECCION GENERAL DE CARRETERAS.

Clave Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
C-51015-ON4-1S	Desdoblamiento de la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria.	Obra	Concurso	941.108.134	859.709.084
C-51040-ONI-1K	Modificado nº 1 al de desdoblamiento de la variante de San Juan de Aznalfarache y la autovía de Coria. Terminación obra acondicionamiento y variante de Olvera carretera N-342 de Jerez de Cartagena, PK 83 al 103; localidades Algodonales y Olvera Modificado nº 1 al de la obra de acondicionamiento y variante de Olvera en N-342 de Jerez de Cartagena PK 83 al 103; localidades Algodonales y Olvera. Acondicionamiento del tramo Jimena a la intersección con la N-325 en la CC-328. Jaén. Acondicionamiento CC-3217 de La Carolina a Úbeda, Pk.39 al 51. Tramo: Giribaile a Úbeda.	Modificado Obra Modificado Obra Obra	Concurso		171.000.000 1.836.709.681 144.888.025 304.769.252
C-51011-ON2-2J	Acondicionamiento del tramo Jimena a la intersección con la N-325 en la CC-328. Jaén.	Obra	Subasta	400.537.853	
C-51009-ONI-2J	Acondicionamiento CC-3217 de La Carolina a Úbeda, Pk.39 al 51. Tramo: Giribaile a Úbeda.	Obra	Concurso	527.997.474	447.512.415
C-54002-ATCO-OX	Modificado nº 1 al de acondicionamiento C-3217 de La Carolina a Úbeda, Pk.39 al 51. Tramo: Giribaile a Úbeda. Control y vigilancia de obras con centro de trabajo en Campanillas y Vélez-Málaga.	Modificado Asist-Tec.	Concurso	46.537.101 350.000.000	40.490.404 302.526.719
C-54084-ATCO-OC	Control y vigilancia de obras con centro de trabajo en Córdoba.	Asist-Tec.	Concurso	186.786.589	159.362.365
C-54058-ATCS-IS	Conservación en los tramos. "Autovía A-92" provincia de Sevilla. Tramo: comienzo variante de Alcalá límite de provincia con Málaga.	Asist-Tec.	Concurso	833.786.352	833.786.352
C-54056-ATCS-1G	Servicios distintas operaciones de conservación de los siguientes tramos de carreteras: A-92. provincia Granada. Tramo: límite Málaga-Santa Fé.	Asist-Tec.	Concurso	476.449.344	476.449.344
C-54021-ATC-2G	Asistencia Técnica para la dirección y control de las obras de acceso a Sierra Nevada.	Asist.Tec.	Concurso	300.000.000	270.015.760

CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

Nº Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
03-047/90	Remodelación de edificio en Avenida República Argentina, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba.	Obra	Concurso	203.126.989	196.000.000
03-047/90	Modificado al de remodelación de edificio en República Argentina, 34 para sede Consejería de Salud. Córdoba.	Modificado			11.060.047
03-049/90	Rehabilitación parcial del Hospital de la Sangre para sede del Archivo General de Andalucía.	Obra	Directa	161.646.153	161.646.153
03-049/90	Modificado al de rehabilitación parcial del Hospital de la Sangre para sede del archivo general de Andalucía.	Modificado			<7.543.522>
03-078/90	Construcción de edificio en calle Montero Moya, 13 de Jaén para sede Delegaciones Provinciales de las Consejerías de la Junta de Andalucía.	Obra	Concurso	171.220.771	169.268.854
03-085/90	Construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba.	Obra	Directa	121.750.759	121.750.759
03-085/90	Modificado al de construcción edificio calle San Felipe Neri, 5 para Delegación Provincial de Gobernación en Córdoba.	Modificado		23.682.203	23.682.203
03-086/90	Reforma y adaptación edificio calle Marqués de Nervión, 40 de Sevilla para sede Instituto Andaluz de Estadística.	Obra	Concurso	161.412.695	160.169.817
03-086/90	Modificado al de reforma y adaptación edificio calle Marqués de Nervión, 40 de Sevilla para sede Instituto Andaluz de Estadística.	Modificado		26.617.812	25.176.518
03-028/89	Construcción edificio calle Levies, 17 y Conde de Ibarra, 20 y 22 en Sevilla para sede Consejería de Cultura.	Modificado		27.780.285	27.115.945
03-028/89	Modificado nº 2 al de remodelación de edificio para sede de las Direcciones Generales de Juventud y Deportes con Cultura. calles Levies y Conde de Ibarra.	Modificado		20.719.011	20.205.180
03-034/88	Adaptación edificio calle San José, 13 y Levies, 3 de Sevilla, sede Consejería de Cultura.	Modificado		79.835.608	74.247.115
03-076/89	Modificado al de rehabilitación casa natal de Miguel de Mañara para sede de la Consejería Cultura.	Modificado			161.465.287
03-059/91	Complementario al de rehabilitación casa natal Miguel de Mañara para sede de la Consejería de Cultura.	Complement	Directa	45.455.367	45.455.350

CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

Nº Expte.	Denominación	Tipo Contrato	Sistema Adjudicación	Pres. Licit.	Pres. Adj.
03-082/90	Obras de redistribución interior en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede Delegación Provincial Consejería de Economía y Hacienda.	Obra	Directa	24.923.382	24.900.000
03-083/90	Adaptación instalaciones calle Albareda, 20 de Sevilla para sede Delegación Provincial de la Consejería Economía y Hacienda.	Obra	Directa	24.882.016	24.850.000
03-084/90	Reforma cubiertas y medianera en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla para sede Delegación Provincial Consejería de Economía y Hacienda	Obra	Directa	24.986.386	24.950.000
03-082/90	Modificado al de redistribución interior en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede Delegación Provincial Consejería de Economía y Hacienda.	Modificado			3.568.811
03-083/90	Modificado al de adaptación instalaciones calle Albareda, 20 de Sevilla para sede Delegación Provincial de la Consejería Economía y Hacienda.	Modificado			4.067.743
03-084/90	Modificado al de reforma cubiertas y medianera en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla para sede Consejería Economía y Hacienda.	Modificado		4.171.539	4.165.311
2164/90	Mantenimiento de equipos informáticos Fujitsu.	Asist-Tec.	Directa	221.076.348	221.076.350
165/90	Mantenimiento equipamiento informáticos Fujitsu-Rank Xerox propiedad Junta de Andalucía.	Asist-Tec.	Directa	31.936.755	31.936.755
173/90	Contratación del servicio de dos helicópteros con destino a protección civil.	Asist-Tec.	Directa	95.500.000	59.500.000
2016/91	Servicio dos helicópteros para protección civil de la Comunidad Autónoma Andaluza.	Asist-Tec.	Concurso	273.900.000	272.728.460

VII. ALEGACIONES DE LA JUNTA DE ANDALUCIA

ALEGACIONES DE LA CONSEJERIA DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

Remitido con fecha 2 de Diciembre de 1.996 por parte de la Cámara de Cuentas de Andalucía el Informe de Fiscalización Provisional de la Contratación Administrativa de la Consejería de Obras Públicas y Transportes durante los ejercicios 1.990, 1.991 y 1992, al objeto de que por la misma se realicen los reparos o recomendaciones que estime oportuno, una vez analizado el mencionado Informe Provisional y consultadas las Direcciones Generales de esta Consejería que han gestionado los expedientes que han sido objeto de fiscalización, deben realizarse las siguientes alegaciones, diferenciadas según los apartados establecidos en el referido Informe:

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Respecto a las conclusiones establecidas. En las páginas 7 y siguientes del Informe, debe informarse que en esta Consejería siempre que se ha acudido para la tramitación de los expedientes de contratación al procedimiento de urgencia ha habido alguna causa que lo ha justificado, así se ha hecho constar en el expediente administrativo mediante declaración razonada, dando con ello cumplimiento a lo establecido por el artículo 26 de la Ley de Contratos del Estado (vigente en aquel momento). Ciertamente no siempre se ha conseguido la celeridad que hubiera sido deseable, pero ello ha sido debido, la mayoría de las veces a circunstancias extraordinarias o anómalas ajenas a la voluntad administrativa o al propio expediente: imprevistos surgidos por la propia urgencia, conflictos de intereses con otras administraciones o con terceras personas, etc. Piénsese cual hubiera sido la duración de la tramitación de tales expedientes si a las dilaciones impuestas por las referidas circunstancias hubiera de sumársele los plazos del procedimiento ordinario, con contratación mediante subasta o concurso, según los casos.

En la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, se utilizó en las fechas a que se refiere el informe provisional de la Cámara de Cuentas, la reconocida urgencia en la contratación de obras de reparaciones de viviendas y en ningún caso, en supuestos de obras nuevas. Al tratarse de patologías en viviendas ocupadas, en ocasiones no puede demorarse el inicio de las obras ante la situación de los vecinos afectados, por lo que se recurría, a este trámite en el procedimiento de adjudicación.

En cuanto a la fijación del precio con la empresa seleccionada en el procedimiento de adjudicación directa, al tratarse de obras que están perfectamente definidas con un proyecto aprobado, la selección de la empresa se limita al aspecto económico de la propuesta, por lo que en esa fase del expediente no constan más que las proposiciones económicas de al menos tres empresas invitadas.

Y es precisamente la urgencia en la tramitación la que hace inevitable modificaciones de los contratos que, si bien es cierto que algunas veces han tenido su origen en imprevisiones de los proyectos originarios, en otras ocasiones las modificaciones se han visto justificadas por los principios de eficacia y economía que deben presidir toda actuación administrativa.

Se coincide con la Cámara de Cuentas en la necesidad de reforzar el papel de las oficinas técnicas de supervisión de proyectos. La supervisión de los proyectos no puede realizarse nunca de forma tan exhaustiva que excluya en todo caso, la modificación del proyecto por defectos del mismo. Supervisar los cálculos de estructuras, de instalaciones, el estado de mediciones, etc, supone dedicar a la supervisión

casi tanto tiempo como el empleado en la redacción de los proyectos, pero lo que en ningún caso es asumible es que los errores de supervisión tengan su causa en la falta de especialización o competencia de los técnicos supervisores, sino al método de trabajo que ha de ser necesariamente empleado.

Sobre el replanteo previo de las obras, la casuística que origina modificaciones en los proyectos es muy amplia, desde los errores de los técnicos en el replanteo, a alteraciones de los terrenos que se producen en el tiempo que media entre el acta a formalizar y el inicio de las obras, e incluso la aparición de servidumbres u obstáculos no apreciables en una inspección ocular (líneas enterradas, saneamientos, galerías, oquedades, etc.) Por tanto la correcta ejecución y la especial atención en la elaboración del acta de replanteo previo no garantiza la aparición de circunstancias que obliguen a modificaciones de los proyectos.

Lo mismo que lo anterior debe argumentarse respecto al acta de comprobación de replanteo, en el caso de aparición de obstáculos no perceptibles con la mera inspección visual y comprobación de la geometría de los terrenos.

Igualmente las razones que justifican la urgencia son las que impiden esperar al primer semestre del próximo ejercicio para adjudicar el contrato. Si el interés público requiere celeridad, la adjudicación ha de hacerse tan pronto como sea posible y si ello ocurre en los últimos meses del ejercicio económico parece contrario a toda idea de urgencia paralizar el expediente y esperar al inicio del próximo para proceder a la adjudicación.

Sobre el abono de las certificaciones de obras, el retraso mayor a tres meses origina el derecho a percibir intereses de demora por las empresas adjudicatarias, lo que representa un sobre coste de la obra. El retraso se viene siempre produciendo en la fase de abono efectivo de las cantidades, lo cual es ajeno al órgano administrativo gestor de las obras, que sin embargo debe asumir ese sobre coste.

En cuanto al aumento en el precio final de los contratos, ha de tenerse en cuenta que el incremento del tipo impositivo del IVA es algo que escapa del control de esta Administración y que viene impuesto por la Administración del Estado sin que en el momento de presupuestar el contrato se pueda prever la fijación de nuevos tipos. La revisión de precios, al operar por aplicación de formas polinómicas en las que juegan un destacable papel índices objetivos futuros que tampoco dependen, ni son fijados por esta Administración, si bien permiten presumir que supondrá un incremento del presupuesto inicial, impiden precisar el "quantum" final.

No obstante lo anterior la Consejería de Obras Públicas y Transportes, desde el momento de las transferencias de competencias a la Junta de Andalucía, ha venido esforzándose en bajar los porcentajes de incremento en el precio final de las obras, teniendo que romper una inercia de anteriores Administraciones donde la media de incrementos era superior al 35%. Este proceso de ajuste es lento pero se está produciendo de forma continuada. En estos momentos, por ejemplo en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda el porcentaje está por debajo del 10%, cuando el informe provisional de la Cámara de Cuentas, referido a los años 1990, 1991 y 1992, establecía el 14% como media de esos años. Y como es lógico, esa disminución de los incrementos es consecuencia de los esfuerzos en la mejor gestión en los terrenos, los proyectos técnicos y la propia ejecución de las obras.

Por lo que se refiere al incumplimiento de plazos en las recepciones, en materia de vivienda el retraso de la recepción viene derivado, en muchos casos, de la no disposición en tiempo de las listas de adjudicatarios de las

viviendas, labor de competencia fundamentalmente municipal. Recibir las obras en esas condiciones, sin poder darlas de forma inmediata puede conducir al asalto y/o ocupación de las viviendas por vecinos no adjudicatarios, con actos de violencia y vandalismo que desgraciadamente se han llegado a producir, con el retraso que supone el lanzamiento judicial de los ocupantes ilegales. Esa es la causa de que se opte en muchas ocasiones por recibir las obras más tarde, pero con la garantía de que los usuarios de las viviendas sean los que legalmente hayan sido designados como adjudicatarios.

IV. CONTRATOS DE LA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

IV.1. DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS HIDRÁULICAS.

- En la página 12, apartado 2º, al citarse que “ en cinco expedientes el replanteo previo se produce, según consta en el documento, en lugar distinto al de la obra proyectada”, debe señalarse que el acto de comprobación geométrica del proyecto a contratar se efectúa “in situ”, con cuantos medios técnicos y personales se disponen, bien mediante los propios y/o contratados al efecto, y siempre contando con la autoría del proyecto. Otra cosa es que visualizado el lugar, comprobados cuantos extremos se estimen oportunos, posteriormente en los despachos de la Administración y siempre para facilitar la labor de redacción y mecanografía, se redacta el documento y se suscribe. Por tanto, únicamente habría que especificar formalmente en el documento que se ha inspeccionado el lugar, pero nunca se realiza un acto de replanteo previo sin haber inspeccionado los terrenos.

- En la página 12, apartado 4º, se pone de manifiesto la mayor tardanza en la tramitación de algún expediente administrativo cuando es por la vía de urgencia, comparado con otros en los que se ha seguido la tramitación ordinaria. Evidentemente no debe ser así, pero pueden existir motivaciones externas al propio expediente que motiven la citada demora. El análisis realizado no debe llevar a conclusiones de tipo genérico ya que es necesario analizar en cada caso el motivo del retraso en la tramitación del expediente, puesto que si se sigue la línea argumental operada por la Cámara de Cuentas también podría concluirse que si efectivamente ha existido una demora sustancial del expediente tramitado por la vía de urgencia, posiblemente la demora hubiera sido mayor si la tramitación del mismo expediente se hubiere realizado por la vía ordinaria.

- En la página 13, apartado 5º, se señala la contratación de tres obras de emergencia en Matalascañas: una en el año 1.990 y dos en 1.991. Se estima como inadecuado el haber utilizado el procedimiento excepcional de emergencia, respecto a los dos expedientes tramitados en el año 1.991. En relación con lo anterior, es necesario señalar que las situaciones o presupuestos de hecho hay que analizarlos en el momento en que se producen o si su análisis se producen con posterioridad en el tiempo, tener presentes todos los condicionantes que se produjeron en aquel momento. Por ello, es preciso determinar que en el mes de Julio de 1.990 se detectó en la zona un grave problema de contaminación y que fue objeto de gran difusión por los diferentes medios de comunicación, con el probable deterioro de la zona en las facetas medioambiental, generación de riqueza y convivencia ciudadana.

Considerando lo anterior, es necesario señalar hechos producidos:

- En la última quincena de Julio de 1.990, el Servicio Andaluz de Salud detecta una fuerte contaminación en las aguas de baño que, de acuerdo con las directrices de la C.E.E. las pone al límite para su uso. Estando en plena época estival se propone actuar en la depuración, mejorándola mediante un tratamiento físico-químico. En estos momentos se desconoce los motivos que producen las desviaciones de parámetros, pero

se tenía claro que había que perfeccionar el tratamiento y seguir haciendo análisis.

- Los análisis posteriores demostraban que continuaba la contaminación, por lo que se decide en Otoño de 1.990 realizar una contratación mediante asistencia técnica para que el contratista estudie a fondo los motivos de dicha contaminación. Este trabajo por motivos de preservar la salud de los ciudadanos y analizar de forma exhaustiva todos los aspectos del problema, fue muy perfeccionista y al mismo tiempo dificultoso y extenso en el tiempo.

- Los trabajos dan como resultado las siguientes conclusiones:

- 1.- Que los colectores estaban con fuertes anomalías por lo que la contaminación procedía de tierra al salirse el agua de ellos.
- 2.- Que había que perfeccionar el tratamiento de la depuradora ya que cuando se arreglaron los colectores, los caudales que llegarían a la planta serían muy superiores para los que aquella estaba prevista.

Estas conclusiones obligaban claramente a ejecutar dos obras: Arreglo de los colectores de gran diámetro y adecuar los más próximos a la cota 0 de la playa y reacondicionar la E.D.A.R. a las necesidades.

Teniendo presente que dichas conclusiones se obtuvieron en Enero de 1.991 y si era preciso que para licitar públicamente un proyecto de ejecución de obras, ello implicaba previamente la contratación mediante asistencia técnica de la redacción del proyecto y la fiscalización del mismo con todos los trámites exigidos por la Ley de Contratos del Estado para la licitación, publicación y contratación, ello explica que era imposible ejecutar las obras necesarias y terminarlas para finales del mes de Junio que es cuando comienza a producirse la gran acumulación poblacional por ser una zona costera eminentemente familiar. En cambio si las mencionadas obras eran declaradas de emergencia para ejecutar las de los colectores y de la E.D.A.R., ello permitirá ejecutar obra y definición de la misma en paralelo. Una vez transcurrido el tiempo, creemos firmemente que se actuó correctamente en aras a servir al administrado con toda la voluntad y medios a nuestro alcance.

- En la página 15, en el apartado que hace mención a la obra “Colector básico de saneamiento calle Ancha en Punta Umbria (Huelva)”, se argumenta que en la valoración de la licitación se consideró como muy favorable la disminución del plazo ofertado por el adjudicatario, pero que después dicho plazo no se cumplió por el contratista. Debe aclararse que la obra consistía en una excavación en zanja e instalación de colector con reposición de pavimento, pues era una calle con sección tipo de acero y pavimento de rodadura. En el momento de cerrar la zanja y reponer su pavimento, el Ayuntamiento decide, previas las correspondientes y dilatadas negociaciones internas y externas con vecinos y comerciantes afectados, peatonalizar la calle produciendo importantes demoras por la toma de decisiones, así como una mayor dificultad en la ejecución, todo ello sin existir una mora imputable al contratista.

- En la página 21, en el apartado 2.2.2 “ Abastecimiento a la Comarca de la Contraviesa, primera fase “, entendemos que considerando los remanentes incorporados de anualidades no consumidas y los reajustes efectuados, resultan unas anualidades finales que se han ido ajustando al ritmo de las obras.

- En la página 23, en el apartado referido a “ defensa contra inundaciones en Castro del Rio. Primera fase. Córdoba

“, se hace alusión a la autorización y aprobación del proyecto modificado. Como aclaración, es preciso manifestar que esta obra tiene dos modificaciones, no incluyéndose en el expediente administrativo la autorización del modificado número 2, debido a un error administrativo de archivo de dicha autorización. Sin embargo los trámites administrativos posteriores son correctos, constanding entre otros el informe de supervisión de dicho modificado, de fecha 17 de Enero de 1995 y la aprobación técnica del mismo de 2 de Mayo del citado año.

IV.2. DIRECCIÓN GENERAL DE ARQUITECTURA Y VIVIENDA.

- En la página 25, apartado 1. Los informes de supervisión y el replanteo de la obra, sobre la supervisión se amplía lo comentado ya anteriormente en las alegaciones al apartado de conclusiones y recomendaciones, en el sentido de la imposibilidad real de garantizar plenamente la bondad del proyecto en todos sus aspectos. En los proyectos de viviendas, hay numerosas unidades de obras distintas, que dan una dificultad añadida a las tareas de supervisión. Por tanto, con un criterio realista hay que admitir que los proyectos supervisados no son documentos técnicos perfectos, entendiéndose que no debe valorarse la eficacia de la gestión en cuanto al porcentaje de proyectos que han tenido modificaciones, sino al importe y volumen de las mismas, lo que da una visión mucho más exacta de como se desarrollan los trabajos de supervisión. Así mismo como se ha manifestado anteriormente la disminución del importe de los modificados de obras va siendo constante, lo que es índice de una mejora en la gestión.

En cuanto al acta de replanteo previo de la obra, se ha venido realizando en esa Dirección General conjuntamente con la certificación de la plena posesión de los terrenos y viabilidad del proyecto, todo ello por aplicación del principio de economía administrativa. No obstante se acepta la recomendación de la Cámara de Cuentas para corregir este aspecto en el futuro.

- En la página 26, apartado 2 relativo a los expedientes de contratación se hace constar el tiempo medio transcurrido entre la iniciación del expediente y la firma del contrato en los tramitados por el procedimiento de urgencia. Sobre el particular debe señalarse que la Ley de Contratos del Estado en los expedientes tramitados por urgencia, posibilitaba el inicio de las obras aún cuando no se hubiera formalizado el contrato. Por esta razón se daba más importancia a la adjudicación del contrato y al inicio de la obra, descuidando en algunos casos el aspecto de la formalización del contrato. No obstante en la actualidad estos plazos se han reducido sustancialmente.

- En la página 26, apartado 2.2 adjudicación de los contratos se cita que en algunos casos no obra en el expediente la publicación de la licitación del contrato en el boletín oficial de la Junta de Andalucía. Puede ser que en algún caso se haya omitido la inclusión de copia de la publicación de la adjudicación en el expediente, pero en todo caso se ha comprobado que todas las licitaciones sí han sido publicadas en el referido diario oficial.

- En la página 27, apartado 3. Contratación directa, se expresa en el informe el excesivo tiempo transcurrido entre la denuncia de un vecino del mal estado de las viviendas hasta que se adjudica el contrato de reparación, donde transcurren nueve meses. Efectivamente, puede parecer un plazo excesivo. Pero una denuncia inicia, por lo general, un proceso administrativo que pasa por la inspección de los técnicos de la administración de la realidad y alcance de aquélla, con una visita de inspección que afecta a toda la promoción. Con posterioridad se elabora una propuesta técnica de actuación, que desemboca en una contratación de redacción del

correspondiente proyecto técnico, que debe ser realizado y supervisado. Después se pasa a la contratación y adjudicación de las obras. Por todo lo cual, dándose unos plazos razonables a todos los pasos del procedimiento administrativo nos lleva a unos plazos totales necesariamente largos, pero inevitables.

- En la página 28, apartado 2. 4. modificación del contrato, el informe de la Cámara de Cuentas distingue tres tipos de causas que originan modificaciones en los contratos de obras: las necesidades nuevas surgidas con posterioridad a la adjudicación de los contratos, las causas técnicas imprevistas, y la concurrencia de ambas.

Dentro del grupo de “necesidades nuevas” se encuentra el modificado de reparación e cubiertas en el Grupo de 500 viviendas Caudillo Franco, de Almería. Se cuestiona el que omisiones del proyecto puedan considerarse como “necesidades nuevas”. Estamos en este caso en un punto muy controvertido y discutido de la Ley de Contratos, donde los errores u omisiones de proyecto no se consideran como causa de modificaciones de los contratos de obras. Pero si bien la Ley no contempla esa posibilidad, la realidad diaria demuestra que no pocas modificaciones del contrato devienen de ese origen de incorrección en los proyectos técnicos con independencia de las posibles responsabilidades que pudieran derivarse de una deficiencia por parte de los técnicos redactores o supervisores, las unidades de obra omitidas o incorrectas originan una serie de cambios sobre el proyecto aprobado que no pueden encuadrarse en muchos casos más que como modificaciones del contrato, y no como obras omitidas o incorrectas originan una serie de cambios sobre el proyecto aprobado que no pueden encuadrarse en muchos casos más que como modificaciones del contrato, y no como obras accesorias o complementarias. El informe de la Cámara de Cuentas tampoco da solución a esta laguna legal, y se limita a advertir la obviedad de que un error de proyecto no es una necesidad nueva, y por tanto no es causa de modificación de los contratos de obras.

Dentro del grupo de “ causas técnicas imprevistas “ se recogen:

- El modificado de Acondicionamiento de la Avenida de la Hispanidad en Santa Fe, donde las modificaciones obedecen a ajustes de proyecto para adecuarlo a determinaciones municipales sobre servicios urbanísticos. El informe de la Cámara considera que esas determinaciones municipales debían haberse tenido en cuenta a la hora de redactar los proyectos , por lo que no pueden considerarse como causas técnicas imprevistas. El proyecto que se licitó disponía de autorización técnica municipal, con lo cual debe entenderse que las modificaciones que propuso el Ayuntamiento fueron posteriores al momento de redactar los proyectos, y como tal, esas modificaciones deben ser consideradas como causas técnicas imprevistas.

- El modificado al proyecto de terminación de 50 viviendas en valle de Zalabí. Esta obra contempla las obras necesarias para finalizar una promoción que en su día se paralizó por resolución del contrato con la primitiva empresa adjudicataria. Desde que se redactó el proyecto de terminación hasta que se licitó el mismo pasó un tiempo durante el cual las obras seguían paralizadas y sin vigilancia, por lo que se produjeron desperfectos y actos vandálicos en ese período de tiempo, que originan modificaciones que no pudieron ser contempladas en el momento de redactar el proyecto de terminación.

- El modificado de 40 viviendas en Alicún de Ortega (Granada). La causa principal que origina la modificación del proyecto es la aparición de unos bolos de piedra en el subsuelo, que no se detectaron en el estudio geotécnico realizado. La Cámara de Cuentas recomienda mayor rigor en la confección de los estudios geotécnicos, para evitar modificaciones derivadas de defectos en aquellos. En este sentido es conveniente señalar que los estudios geotécnicos difícilmente pueden agotar el

conocimiento exacto del subsuelo, ya que los reconocimientos de los terrenos se efectúan por un sistema de muestreo, que viene recomendado en las Normas Tecnológicas de la Edificación. En algunos casos se presentan diferencias entre los datos extrapolados de los puntos de sondeo para todo el terreno, con la realidad detectada a la hora de realizar las obras, sin que ello suponga mala ejecución de los estudios geotécnicos, sino los defectos inherentes a la proyección estadística de datos puntuales. El mayor coste en casos concretos es siempre mucho menor que lo que representaría un conocimiento exhaustivo de todos los solares sobre los que se pretenda edificar. En cualquier caso, y aunque los estudios geotécnicos se realizan exclusivamente con empresas homologadas y acreditadas para desarrollar este tipo de trabajos, se realizan importantes esfuerzos desde la Dirección General para que cada vez en mayor grado los informes geotécnicos sean mejores, aparte de la inexactitud estadística a la que nos hemos referido con anterioridad.

Dentro del grupo de "causas técnicas imprevistas y necesidades nuevas" se recoge el modificado de edificación de 104 viviendas en La Línea de la Concepción. Como en otros casos anteriormente comentados, estamos ante defectos de proyecto, que si bien no están tipificados como causas de modificación de los contratos de obra, no pueden originar otro tipo de trámite que el que se ha utilizado.

IV.3.DIRECCIÓN GENERAL DE CARRETERAS

- En la página 38, apartado 2. El replanteo de la obra, al referirse a la disposición y disponibilidad de los terrenos, hemos de indicar que en los certificados de viabilidad se hace constar esta circunstancia, ya que, en los mismos, se indica que las obras serán viables, una vez se produzcan las expropiaciones necesarias. En este apartado cabe indicar que, probablemente, habría de condicionarse al menos la firma del contrato y la adjudicación definitiva a la disponibilidad de los terrenos, ya que un contrato de obras sin terrenos para desarrollarlo es inviable, así como agilizar el procedimiento de las expropiaciones, que podría ser de urgencia al igual que en otras materias.

- En la página 40, apartado 3.2 adjudicación de los contratos, 1 concurso, al referirse el informe a que es fundamental conocer cómo se van a puntuar o ponderar los distintos aspectos técnicos debe informarse que la Orden de esta Consejería de 13 de Mayo de 1993, por la que se aprueban los P.C.A.P. modelos tipo de obra, ya incluyen los criterios de baremación con la puntuación correspondiente, haciendo constar, a pesar de ello, que esto último sólo es obligatorio a partir de la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de Mayo de 1995.

- En la página 40, apartado 3.2 adjudicación de los contratos, 1 concurso, al señalarse que por regla general la Comisión Técnica propone una terna de ofertas, debe indicarse que sobre la terna formada entre las ofertas más ventajosas, el órgano de contratación pondera entre la oferta económica más ventajosa y la oferta más ventajosa en su conjunto, eligiendo en la mayoría de los casos ésta última como adjudicataria, lo cual no siempre coincide con la oferta económica más ventajosa.

- En la página 43, apartado 3.3. Formalización del Contrato, se alega que en varios expedientes la firma del contrato es anterior a la contabilización e intervención del documento contable "D". Sobre el particular únicamente cabe decir que la firma del contrato es posterior a la formalización del documento contable referido suscrita por el órgano gestor.

- En la página 43, apartado 3.3. Formalización del Contrato, se cita que en las obras de ampliación carril Avenida Andalucía-Ronda Tamarguillo-carretera Sueminiencia, se ha constatado cómo la fianza definitiva se constituye antes de la

adjudicación provisional al contratista. Al ser una adjudicación directa el contratista tiene conocimiento de la selección de su oferta y por ello se produjo un caso de formalizar la garantía antes de la adjudicación definitiva, pero ello no implica que no se haya constituido antes de la firma del contrato.

- En la página 43, apartado 3.3. Formalización del Contrato, indica que en el Proyecto Duplicación de Calzada en la CN-321 de Ubeda a Málaga por Jaén. P.K. 58,9 al 72. Tramo: Jaén-Torredonjimeno, la fianza definitiva se constituye antes de la adjudicación definitiva del contrato, incumpléndose el apartado 8º del P.C.A.P. Sobre el particular, al ser concurso, se da otro supuesto similar de constituir la garantía antes de la adjudicación definitiva, pero es posterior a la selección provisional y su aceptación era fundamentalmente porque de no ser así hubiera implicado tramitar un expediente de cancelación de esa garantía, que nos llega posterior a la adjudicación definitiva y que tendría que volverse a constituir nuevamente por el mismo concepto e importe, por lo que no parecía razonable rechazarla.

- En la página 43, apartado 3.4. Modificación del Contrato, en cuanto a las causas de las modificaciones, si es cierto que efectivamente se producen como consecuencia, en algunos casos, de errores de proyecto y que aún cuando la tramitación quizás debería efectuarse como expediente contradictorio; pero es cierto que con la tramitación del modificado por otras causas se suelen agrupar estos conceptos al objeto de tan sólo proceder a la tramitación de un único expediente, en virtud de los principios administrativos de economía, celeridad y eficacia.

- En la página 51, apartado V.3. Cumplimiento del plazo de ejecución, hemos de indicar que se producen una serie de circunstancias adversas que llevan al gran desfase detectado por la Cámara de Cuentas. Estas circunstancias son por un lado el retraso en el inicio de las obras, debido a la falta de expropiaciones que en general conducen a una demora en el inicio de la obra, así como los defectos y errores del proyecto que obligan a su subsanación con la pérdida de tiempo que esto supone. Por otra parte cabe resaltar que los plazos presupuestarios de finalización difieren sustancialmente de los administrativos, ya que en muchos supuestos las obras no se pueden dar por concluidas hasta la aprobación del proyecto modificado y ésta en función de los créditos disponibles se produce en muchos casos con una gran demora sobre las necesidades reales. También es cierto que los contratistas, en muchos casos, tal y como ha detectado la Cámara de Cuentas, ejecutan las modificaciones con antelación a la aprobación económica ya que no olvidemos que las obras públicas suelen requerir de instalaciones, medios y equipos cuyo coste hace prácticamente prohibitiva la parada de la obra para su posterior reanudación, siendo más barata la financiación de la misma. Así nos encontramos en muchos casos que la terminación presupuestaria y administrativa de la obra difiere muy sustancialmente de su terminación real, también en muchos casos debido a la disposición de los créditos del modificado en anualidades futuras que responden más a necesidades presupuestarias que la propia obra. Así tenemos ejemplos de todos conocidos en el ámbito de las actuaciones de la Expo-92, en la que todas las obras se finalizaron administrativamente con mucho retraso sobre la misma, incluso después de su clausura. Por lo que en este sentido tan sólo cabe indicar que habría de disponerse de una mayor agilidad, sobre todo en el aspecto presupuestario.

Es todo lo que procede informar en relación con el Informe Provisional de la Cámara de Cuentas de Andalucía relativo a la contratación de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de los años 1990, 1991 y 1992.

Sevilla a 2 de enero de 1997

ALEGACIONES DE LA CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

ALEGACIONES PREPARATORIAS

CUESTION OBSERVADA (Pg.. 58 PUNTO 1- 6º R)

De los ocho expedientes de obra principal analizados, siete tienen su correspondiente modificado, lo que representa el 87,5%. Se debe insistir en la conveniencia de dotar a las oficinas de supervisión de proyectos de los medios convenientes para el desarrollo de estos importantes cometidos y, a su vez, de la necesaria independencia que les permita ejercitar adecuadamente las funciones encomendadas por la L.C.E.

ALEGACION:

La modificación de un contrato de obra queda siempre justificada por necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas al tiempo de elaborar el proyecto (artº 149 del R.G.C.) y así ha quedado justificado en cada uno de los expedientes, sin que se pueda de ahí deducir de forma directa la falta de medios de la oficina de supervisión de proyectos o dudar de su independencia en el desarrollo de su trabajo.

De la totalidad de expedientes revisados una parte importante de ellos corresponde a rehabilitaciones de inmuebles, y bien sabido es la dificultad que entraña un conocimiento exhaustivo previo de la situación concreta de los inmuebles a rehabilitar, lo que, con frecuencia, da lugar a modificaciones en el transcurso de la obra.

ALEGACIONES PREPARATORIAS

CUESTION OBSERVADA (Pg.. 60)

El análisis de los informes permite afirmar que son sumamente pocos y escuetos. Así, en los casos en que se han presentado varios licitadores Remodelación de edificio en Avenida República Argentina, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba, el mencionado informe se limita a relacionar las empresas -sin especificar el importe de cada una-, transcribe los criterios establecidos en la cláusula 10ª y concluye señalando que "de acuerdo con dichos criterios, la comisión hace constar la buena calidad de la memoria justificativa presentada por una determinada empresa, acordando por unanimidad proponer a aquella".

"Con respecto a las Actas de la Mesas de Contratación que en los expedientes Remodelación de edificio en Avenida República Argentina, 34 para sede Delegación Provincial de Salud. Córdoba, y Construcción de edificio en calle Montero Moya, 13 de Jaén para sede Delegaciones Provinciales de las Consejerías de la Junta de Andalucía, figuran firmadas tan sólo por el Secretario incumpléndose el artº 13.3 de la Ley de 17 de julio de 1958 de Procedimiento Administrativo, aplicable para los contratos objeto de examen, y según el cual "las Actas serán firmadas por el Secretario con el visto bueno del Presidente...".

ALEGACION:

Los informes elaborados por las Comisiones Técnicas para la adjudicación de los contratos se consideran suficientes para que el Organismo de Contratación pueda efectuar la adjudicación.

En cuanto a la 2ª cuestión referente a que determinadas Actas de la Mesa de Contratación figuren

firmadas exclusivamente por el Secretario de la Mesa sin el VºBº del Presidente claramente se trata de un error de procedimiento que no invalida el mismo por cuanto la propuesta de adjudicación al Organismo de Contratación se efectúa posteriormente con el visado del Director General, Presidente de las mismas, sin que exista en ningún caso contradicción con lo recogido en el acta.

ALEGACIONES PREPARATORIAS

CUESTION OBSERVADA (Pg.62. Formalización del contrato)

Por otro lado, se ha de destacar el excesivo lapso de tiempo transcurrido, en algunos expedientes (Obras de redistribución interior, adaptación instalaciones y de reforma de cubiertas y medianera, en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda), entre la adjudicación definitiva y la formalización del contrato y la constitución de la fianza, concretamente 6 meses. Situación motivada porque el edificio se encontraba fuera de ordenación, al superar el número máximo de plantas permitidas. Circunstancia que se hubiese podido evitar solicitando, y en su caso obteniendo, antes de la adjudicación del contrato la correspondiente licencia municipal de obras.

ALEGACIONES:

El retraso en la formalización del contrato (2 de abril 1991) respecto de la adjudicación definitiva (20 sept. 1990), no se debe en este caso concreto a la obtención de la licencia de obra correspondiente, puesto que consta en el expediente escrito de la Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha octubre de 1990, en el que se constata que las obras son autorizables.

El lapso de tiempo transcurrido a que alude el informe se debe a un retraso en la fiscalización de la adjudicación y posterior cierre del ejercicio. La comunicación a la empresa adjudicataria se hace en marzo de 1991 (una vez producidos los trasposos), la fianza se constituye el 25 de marzo de 1991 y el contrato se firma el 2 de abril de 1991.

ALEGACIONES PREPARATORIAS

CUESTION OBSERVADA (Pg.63)

Modificados al de redistribución interior, al de adaptación instalaciones y al de reforma cubiertas y medianera, en edificio calle Albareda, 20 de Sevilla sede de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda. Se puede afirmar cómo en modo alguno se trata de necesidades nuevas surgidas con posterioridad a la redacción del proyecto primitivo, sino más bien de un fácil recurso para dotar a la obra en ejecución de los medios económicos necesarios para poder llevarla a buen fin. A su vez, se incumple el principio de inalterabilidad del contrato que debe presidir la actuación de la Administración, pues se adjudican inicialmente por importes inferiores al límite de la adjudicación directa y, posteriormente, se aprueba una reforma del proyecto inicial, sobrepasándose de esta manera el umbral de contratación directa.

ALEGACIONES:

Los modificados de los proyectos tienen un trámite reglamentario fijado por la Ley, según el cual, justificadas las razones que lo originen, y una vez informados por el Gabinete Jurídico y la Intervención Delegada procede su formalización. En todos los casos, las modificaciones de contratos realizadas por esta Dirección General han cumplido los requisitos correspondientes, sin que en ningún caso se haya constatado irregularidad alguna. Por ello no puede admitirse, en ningún

caso, la afirmación contenida en el informe sobre el incumplimiento del principio de inalterabilidad del contrato.

ALEGACIONES PREPARATORIAS

CUESTION OBSERVADA (Pg. 64 2º párrafo)

Respecto al proyecto de Rehabilitación de la casa natal Miguel de Mañara para sede de la Consejería de Cultura.

"De forma prácticamente paralela al modificado objeto de examen, se tramita y aprueba un complemento por 45 MP., cuyas causas no obran en el expediente y, consecuentemente, impiden un pronunciamiento al respecto."

ALEGACIONES:

Existe en el expediente una solicitud de ejecución de proyecto complementario efectuado por la Dirección Facultativa de las obras cuya fotocopia se adjunta, que fueron debidamente autorizadas en base a la misma, y que igualmente consta en la memoria del proyecto, por lo que carece de sentido tal afirmación.

VOTO PARTICULAR:

El presente informe de fiscalización sobre la Contratación Administrativa de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes, y de Economía y Hacienda, durante los ejercicios 1990, 1991 y 1992, fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Cuentas en sesión celebrada el día trece de marzo de 1997, asistiendo todos sus miembros y mereciendo el voto

favorable de todos ellos excepto el del Consejero D. José Manuel García Martínez, que emitió el siguiente voto particular, al amparo de lo previsto en los artículos 32 y 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización de la Cámara de Cuentas.

El presente voto particular se realiza en aplicación de lo preceptuado en el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

En el Capítulo I del mencionado Informe - Introducción, Objetivo, Alcance y Limitaciones- se indican entre otros aspectos la discrepancia existente entre la relación de contratos existentes en la Cámara de Cuentas de Andalucía y los obtenidos de las Consejerías antes mencionadas para la realización del Informe, con el siguiente texto literal:

"Para conocer el número total de contratos que cumplían los requisitos señalados, ha sido necesario dirigirse a cada una de las Consejerías a fin de que facilitasen una relación de los mismos. La información suministrada por los Centros gestores se ha comparado con los datos obrantes en esta Institución procedentes, de un lado, de la facilitada en su momento por las mismas Consejerías, y que permitió la realización de los Informes anuales de Contratación Administrativa de los ejercicios 1990, 1991 y 1992, así como para el informe específico realizado sobre la Exposición Universal de Sevilla'92, y, de otro, de la base de información propia de esta Institución. El resultado del análisis comparativo realizado en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que se recoge en el siguiente cuadro, pone de manifiesto la discrepancia existente en relación al número de expedientes según la fuente de información a la que se acuda.

	DATOS OBRANTES EN LA CAMARA DE CUENTAS DE ANDALUCIA				DATOS FACILITADOS PARA LA REALIZACION DEL PRESENTE INFORME			
	1990	1991	1992	Total	1990	1991	1992	Total
OBRAS	273	37	59	369	158	145	114	417
MODIF/COMPL	205	131	138	474	138	101	116	355
ASIST.TEC.	18	12	3	33	17	13	6	36
TOTAL	496	180	200	876	313	259	236	808

La principal diferencia radica en el número de expedientes de modificados y complementarios de otros principales. En todo caso, se debe tener en cuenta que la información obrante en esta Institución sobre los modificados y complementarios proviene íntegramente del antiguo REGISCON (Registro de Contratos, creado por Orden de 5 de enero de 1987), cuya operatividad se ha demostrado bastante escasa e insuficiente, y que dio lugar a su sustitución por el actual Registro de Contratos creado por Orden de 23 de enero de 1995.

Por lo que se refiere a los contratos de obras y asistencias técnicas, la diferencia habría que encontrarla en que inicialmente esta Institución solicitaba relaciones de los contratos tramitados por los Centros gestores y a partir de 1991 se empezó a pedir solamente los contratos adjudicados dentro del ejercicio económico; por otro lado, hay que tener en cuenta que el año 1992, la entonces recientemente creada Dirección General de Infraestructura y Servicios del Transporte, no envió

a la Cámara de Cuentas ninguna información.

En todo caso, esta situación se traduce en una incertidumbre sobre el objeto de la fiscalización, al no tener una absoluta seguridad sobre el número total de expedientes de contratación formalizados por las Consejerías fiscalizadas".

No obstante lo anterior, en dicho Informe se manifiesta la siguiente Opinión:

En opinión de esta Institución, y excepto por las salvedades anteriormente expuestas, los contratos administrativos objeto de análisis de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y Economía y Hacienda cumplen, por regla general, la normativa jurídica aplicable.

Al respecto, el que suscribe manifiesta voto particular por las razones siguientes:

1ª El propio Informe, tal y como se ha reproducido anteriormente, indica que existe discrepancia entre ambas relaciones de contratos y que dicha situación supone una importante incertidumbre sobre el objeto de fiscalización.

2ª La selección de la muestra se ha realizado a partir de la relación facilitada por las indicadas Consejerías, que incluye un total de 808 contratos, 68 contratos menos de los que esta Institución tenía conocimiento de su existencia, "...si bien se ha tenido en cuenta la discrepancia apuntada para incluir contratos que no aparecían en esta última...".

3ª Por tanto, puede deducirse que no ha sido posible conciliar ambas relaciones de contratos, pues en caso contrario no existiría la reiterada discrepancia.

4ª Puede, asimismo, concluirse que la selección de la muestra se ha realizado de un universo que no se conoce en su totalidad, por lo que la Opinión pudiera verse afectada caso de que dicho universo fuera conocido y la muestra seleccionada hubiera sido otra. Por ello, se hace referencia en el Informe en cuestión a la incertidumbre existente.

5ª Al respecto, los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaboradas por la Comisión de coordinación de los Organos Públicos de Control Externo del Estado español, indican sobre los Tipos de Opinión:

"d) Abstención o denegación de opinión. Cuando no sea posible emitir un pronunciamiento global, deberá manifestarse esa imposibilidad, lo que dará lugar a una abstención o denegación de opinión. En cualquier caso, deberá señalarse claramente en el informe este hecho, poniendo de manifiesto las razones que lo justifican".

En virtud de las razones expuestas, considero que la Opinión en atención a los hechos mencionados y a los requerimientos técnicos que deben presidir la actuación de esta Institución, debería ser la siguiente:

"Debido a la importancia de la incertidumbre descrita anteriormente, la Cámara de Cuentas de Andalucía se abstiene de opinar sobre los contratos administrativos celebrados por las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Economía y Hacienda, en los ejercicios 19990, 1991 y 1992".

Asimismo, considero que los motivos que producen la misma deben aparecer en el propio Capítulo relativo a Opinión y con carácter previo al nuevo párrafo indicado.

3. Otras disposiciones

CONSEJERIA DE CULTURA

ORDEN de 20 de agosto de 1997, por la que se aprueba la modificación de los Estatutos de la Fundación Lebrija Solidaria.

Vista la petición presentada por don Alfredo Rosa, en nombre de la Fundación «Lebrija Solidaria», para la modificación de los Estatutos de la Fundación para adaptarlos a la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, se resuelve con la decisión que figura al final a la que sirven de motivación los Hechos y Fundamentos Jurídicos detallados seguidamente:

HECHOS

La Fundación «Lebrija Solidaria» fue inscrita en el Registro de Fundaciones de la Consejería de Cultura mediante la Orden de 1 de julio de 1994, siendo sus fines, entre otros, el fomento y la promoción de la cultura solidaria a través de la programación, iniciación y ejecución de planes culturales.

Don Alfredo Rosa eleva escrito a esta Consejería con fecha 14 de mayo de 1997, acompañando la Escritura de Modificación de los Estatutos, conteniendo el acta donde se recoge la decisión de modificar los Estatutos en sesión celebrada el 9 de abril de 1997.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Cumplidos en la tramitación del expediente los requisitos exigidos en los artículos 27 de la mencionada Ley 30/94, de 24 de noviembre, de Fundaciones, y 16 del Real Decreto 316/96, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal.

Establecido en el Reglamento de Fundaciones aprobado por Decreto 2930/72, de 21 de julio, en su artículo 103, párrafo 6.º, la competencia del titular del Departamento para acordar la modificación solicitada.

De acuerdo con el informe del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Unidad de Asesoría Jurídica en la Consejería de Cultura,

HE RESUELTO

1.º Aprobar la modificación de los Estatutos de la Fundación «Lebrija Solidaria».

2.º Ordenar la inscripción de la mencionada modificación en el Registro de Fundaciones y su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en el Boletín Oficial del Estado.

Contra esta Orden, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con el artículo 109.c) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, se podrá interponer en el plazo de 2 meses a partir de la recepción de su notificación, recurso contencioso-administrativo, previo anuncio del mismo al órgano que la dicta, según exige el artículo 110.3 de la citada Ley, y el artículo 57.2 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Sevilla, 20 de agosto de 1997

CARMEN CALVO POYATO
Consejera de Cultura

ORDEN de 21 de agosto de 1997, por la que se aprueba la modificación de los Estatutos de la Fundación Doñana.

Vista la petición presentada por don José Manuel García-Quilez Gómez, como Secretario de la Fundación «Doñana», para la modificación de los Estatutos de la citada Fundación en orden a adaptarlos a la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, se resuelve con la decisión que figura al final a la que sirven de motivación los Hechos y Fundamentos Jurídicos detallados seguidamente: