

III. Otras disposiciones

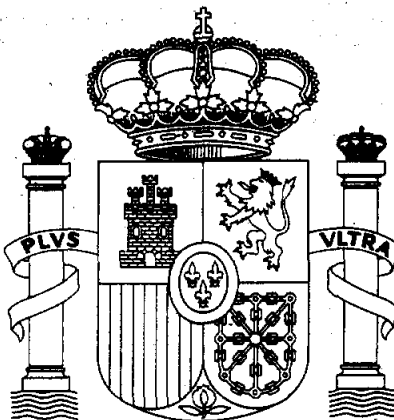
CORTES GENERALES

25869 *COMUNICACION de 25 de junio de 1990, de la Presidencia del Congreso de los Diputados y de la Presidencia del Senado, por la que se dispone la publicación del dictamen relativo a la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio de 1985 y sus acuerdos anexos (anexos de fiscalizaciones especiales).*

FISCALIZACIONES ESPECIALES QUE SE INTEGRAN EN EL INFORME ANUAL DE 1985

RELACION DE LOS INFORMES

- Informe resultado de la fiscalización relativa a los contratos celebrados para la realización de distintas campañas publicitarias durante el ejercicio de 1985 por el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda.
- Informe resultado de la fiscalización relativa al contrato celebrado para la realización de las plantas cuarta y novena de la nueva sede de la Dirección General de la Función Pública en María de Molina, 50, de Madrid.
- Resultado de la fiscalización selectiva «in situ» realizada por el Tribunal de Cuentas a la Sociedad estatal «Remolques Marítimos, Sociedad Anónima», en base a las cuentas rendidas en los ejercicios de 1980 a 1985, ambos inclusive.
- Informe resultado de la fiscalización relativa a los contratos celebrados para la rehabilitación del edificio del antiguo Hospital Provincial de Madrid y su adecuación en Centro Cultural (hoy Centro de Arte) «Reina Sofía».
- Informe resultado de la fiscalización al Centro Especial «Ramón y Cajal», de Madrid. Ejercicios 1984, 1985 y 1986.



INFORME RESULTADO DE LA FISCALIZACION RELATIVA A LOS CONTRATOS CELEBRADOS PARA LA REALIZACION DE DISTINTAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DURANTE EL EJERCICIO DE 1985, POR EL SERVICIO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida por los artículos 2.a) y 21.3.b) de su Ley Orgánica, de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11.a) de la misma disposición, con relación a los contratos celebrados para la REALIZACION DE DISTINTAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DURANTE EL EJERCICIO DE 1985 por el hoy extinguido Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, por un importe total de 977.264.794 ptas —contratos que se detallan en la relación anexa al presente informe, y por cuyo número de orden serán citados, abreviadamente, a lo largo del mismo—.

Examinada la documentación contenida en los extractos de los expedientes de que se derivan dichos contratos, así como los documentos y aclaraciones remitidos durante la tramitación del correspondiente expediente de fiscalización, consideradas las alegaciones formuladas por los interesados y oídos el Ministerio Fiscal y el Servicio Jurídico del Estado en este Tribunal,

Vistas las disposiciones reguladoras de esta materia, contenidas en la Ley de Contratos del Estado y sus disposiciones complementarias, así como las normas procesales de la Ley de Funcionamiento del Tribunal,

HA ACORDADO, en su sesión del día 20 de julio de 1989, la formulación del presente

INFORME A LAS CORTES GENERALES

y su integración en su Informe Anual por el ejercicio 1985, acompañado de una copia íntegra de las indicadas alegaciones de los interesados.

I.- ANTECEDENTES

1.- Aspectos generales de estos contratos

Las distintas campañas publicitarias que constituyen el objeto de los contratos examinados fueron normalmente dispuestas por el Secretario General de Hacienda, y los respectivos expedientes para su contratación se tramitaron por el Servicio de Publicaciones, en uso de las facultades que tenía concedidas en materia de publicidad y demás medios de difusión del Departamento. En dichos expedientes de contratación figuran, además de la orden de su iniciación, los correspondientes Pliegos particulares de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas de cada contrato, informes favorables de la Asesoría Jurídica del Departamento, certificado de existencia de crédito en el concepto presupuestario al que se imputa el gasto, informe crítico del mismo por la Intervención General en sus funciones de fiscalización previa y aprobación del gasto y adjudicación de la campaña por el Director del Servicio de Publicaciones —con previa autorización ministerial en los casos en los que resultaba preceptiva por razón de su cuantía económica—, así como el documento notarial o administrativo por el que se formalizó el respectivo contrato y el resguardo acreditativo de la constitución de la fianza definitiva.

Por lo demás, y en cuanto a la finalidad y contenido de estos contratos, en general, los correspondientes Pliegos exponen el objeto de las distintas campañas, su ámbito y duración, y regulan con mayor vaguedad los medios publicitarios a utilizar, generalmente los de "Prensa", "Radio", "Televisión" y más raramente "Exterior-Vallas" —estableciéndose

en algún caso concreto que las Agencias podrían proponer otros medios que creyeran más idóneos, para la mayor efectividad de la campaña—, así como la ejecución del contrato; disponiéndose que por el Servicio de Publicaciones se facilitaría a las Agencias la documentación necesaria para la redacción de los textos, y que a éstas les correspondería, según los casos, la realización de las cuñas radiofónicas y los spots publicitarios precisos y su programación en los medios de Radio y Televisión, la creación de los originales necesarios para su inserción en el medio Prensa, la creación y confección de los carteles así como su distribución en el medio Exterior-Vallas, y la creación, confección y distribución de cuantas piezas fueran necesarias para otros sistemas publicitarios que se propusieran en su caso. Pero dejando al criterio de las Agencias, en sus ofertas, no sólo el contenido de los anuncios, sino también su formato o duración, número y calendario de inserciones o de emisiones, e incluso la elección de los medios concretos a utilizar en los casos de Prensa y Radio.

2.- Particularidades de cada uno de ellos

Por otra parte, como particularidades propias de cada uno de estos contratos respecto de las finalidades perseguidas por las distintas campañas que constituyen su objeto, así como su ámbito, duración y medios publicitarios a utilizar, y en cuanto al sistema de contratación empleado, forma en la que se promovió la concurrencia de ofertas y selección del adjudicatario, merecen destacarse las siguientes:

2.1.- Campaña publicitaria "Calendario del Contribuyente, 1985" (Contrato núm. 1)

Fue ordenada su realización por el propio Director del Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda en 31 de octubre de 1984, continuando un sistema de difusión de las obligaciones tributarias ya iniciado con gran eficacia en años anteriores, con objeto de dar información durante todos los meses del año 1985 de las obligaciones fiscales que, dentro de cada mes, afectarán a los contribuyentes por los distintos conceptos tributarios. Y, a estos efectos, se ordenó la iniciación del correspondiente expediente para su contratación por el sistema de concurso público, con un presupuesto global de 49.600.000 ptas., consistiendo la campaña en la publicación mensual, durante los meses de enero a diciembre de 1985 de un anuncio con los plazos tributarios que afectan a cada uno de ellos, en los periódicos diarios de las ciudades de Alicante, Badajoz, Barcelona, Burgos, La Coruña, Gerona, Granada, León, Madrid, Málaga, Murcia, Orense, Oviedo, Las Palmas, Palma de Mallorca, Pontevedra, Santa Cruz de Tenerife, Salamanca, Santander, Sevilla, Tarragona, Valencia, Valladolid, Zaragoza, Gijón y Vigo.

Formados los correspondientes Pliegos particulares de Cláusulas administrativas y de Prescripciones Técnicas en 5 de noviembre siguiente, y publicado el anuncio de la licitación en el "Boletín Oficial del Estado" del día 15 siguiente, el acto público de apertura de proposiciones tuvo lugar el 17 de diciembre del mismo año, presentándose las siguientes ofertas:

Reblisa, s.a. de Publicidad.....	45.040.491 ptas.
Clarín, Publicidad e Iniciativas, S.A.	46.232.161 "
Publicidad 96, S.A.	49.281.588 "
Perfil Publicidad, S.A.	49.565.692 "
Arpa Asociados, S.A.	49.570.371 "
Sanz, Romero & Asociados, S.A.	49.570.397 "
Arge, S.A.	49.573.998 "
Diseño y Mercado, S.A.	49.592.266 "
Ara Publicidad, S.A.	49.595.486 "
Galera, Publicidad y Marketing, S.A.	49.600.000 "

Y, previo informe de la Mesa de Contratación, el Director del Servicio adjudicó definitivamente el contrato, en 2 de enero de 1985, a la referida empresa "Arpa Asociados, S.A." en la cantidad de su oferta, por considerarla como más ventajosa, en su conjunto, para los intereses del Servicio.

2.2.- Campañas publicitarias sobre "Administraciones de Hacienda" (Contratos núms. 2 Y 3)

2.2.1.- En 7 de diciembre de 1984, el Secretario General de Hacienda ordenó la realización de una campaña para la difusión y publicidad de las Administraciones de Hacienda entonces en funcionamiento. Campaña que habría de consistir en la colocación de carteles en los portales de inmuebles y en la introducción de tarjetas en los buzones de correos de los domicilios, indicando la Administración de Hacienda que correspondía a los residentes y el número de Código que debían hacer constar en sus declaraciones tributarias y, simultáneamente, en la ejecución de una campaña de Prensa en las provincias en las que existieran dichas Oficinas, para concienciar al colectivo contribuyente sobre la conveniencia, y aún necesidad, de la utilización de las mismas.

En consecuencia, el Director del Servicio de Publicaciones del Ministerio, en 10 de diciembre siguiente, inició el expediente para su contratación directa, por su reconocida urgencia surgida de necesidades apremiantes que demandan una pronta ejecución --al amparo de lo dispuesto por el artículo 9 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, modificado por el Real Decreto 2917/1983, de 19 de octubre--, consistiendo el objeto del contrato en la creación de dos carteles, tamaños 31x41 y tarjeta postal respectivamente, ambos con 34 emiendas --cuya edición y distribución había de hacerse por la Oficialía Mayor del Ministerio-- y en la realización de una campaña de prensa durante los días 9 al 25 de enero de 1985 en las provincias en las que existían Administraciones de Hacienda en funcionamiento, siendo su importe global de 70.600.000 ptas.

Y, elaborado el correspondiente Pliego de Cláusulas particulares, administrativas y técnicas, en la misma fecha, y solicitadas ofertas a distintas empresas, se recibieron las de "Arge, S.A." por 70.586.824 ptas., "Arpa Asociados, S.A." por 71.061.824 ptas. y "Publicidad 96, S.A." por 71.446.824 ptas., adjudicándose el contrato a la primera de ellas y por la cantidad ofertada, en 2 de enero de 1985.

2.2.2.- En 20 de enero de 1985, finalizando la ejecución del contrato anterior, y ante la próxima entrada en funcionamiento de nuevas Administraciones, el Secretario General de Hacienda ordenó la realización de una campaña similar, con el fin de que los contribuyentes tuvieran conocimiento de la oficina que les correspondía a efectos tributarios. Y, en su cumplimiento, en 25 de enero siguiente, el Director del Servicio de Publicaciones inició el expediente para su contratación por el sistema de concurso público, por un presupuesto máximo global de 98.000.000 ptas. y con unas características semejantes a las del contrato anterior --aunque ahora adaptadas a las provincias en las que se encontraban establecidas las nuevas Administraciones de Hacienda--, siendo su plazo de ejecución desde finales de febrero al 31 de mayo de 1985, prorrogable hasta el 31 de diciembre según las incidencias que pudieran surgir en la puesta en funcionamiento de las referidas oficinas.

Formados los correspondientes Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas en 28 de enero de 1985, y convocado el concurso en el "Boletín Oficial del Estado" de 9 de febrero siguiente, el acto de apertura de proposiciones tuvo lugar el día 12 de marzo, resultando las siguientes ofertas globales --aunque con diferencias entre las parciales por cada una de las distintas prestaciones--:

Tapsa.....	98.000.000 ptas.
Cid, S.A. Publicidad.....	97.955.265 "
Galera, Publicidad y Marketing, S.A.	97.919.681 "
Arge, S.A.	97.899.870 "
Arpa Asociados, S.A.	97.552.322 "
Publicidad G.R., S.A.	97.476.405 "
Sanz, Romero y Asociados, S.A.	97.440.878 "
Reblina, S.A. Publicidad	97.389.070 "

A la vista de las mismas, y previo informe de la Mesa de Contratación, en 5 de marzo de 1985 el Director del Servicio de Publicaciones declaró desierta la parte correspondiente al medio Televisión --dado que los proyectos presentados no alcanzaban el grado exigible a su cuantía económica-- y adjudicó el concurso por los medios Prensa y Exterior-Vallas a la empresa "Arge, S.A." en la cantidad de 46.508.870 ptas. --sin que se justifique técnicamente la adjudicación por el primero de dichos medios, en los que su oferta no era notoriamente la más económica, y menos aún la del segundo, cuya utilización no estaba prevista en las bases técnicas de la campaña--.

2.3.- Campaña publicitaria sobre "Nuevos Tipos Impositivos en el Impuesto sobre el Lujo" (Contrato núm. 4)

Tuvo por objeto esta campaña, informar a los contribuyentes sobre los nuevos tipos de gravamen en el Impuesto sobre el Lujo, establecidos por la Ley 50/1964, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 1965, los cuales habían de entrar en vigor a partir del día 12 de enero de dicho año, disponiéndose su urgente realización por el Director General de Tributos en 28 de diciembre de 1984.

En su consecuencia, el Director del Servicio de Publicaciones dispuso en 2 de enero siguiente la iniciación del correspondiente expediente para la contratación directa de dicha campaña, que había de realizarse por el medio Prensa en el plazo más breve posible, debiendo estar terminada el día 31 de enero de 1985, con un presupuesto de 9.800.000 ptas. Y, solicitada oferta a la empresa "Galera de Publicidad y Marketing, S.A.", le fue adjudicado el contrato en 11 de enero siguiente por un importe de 9.677.725 ptas.

2.4.- Campaña publicitaria sobre el "Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria" (Contratos núms. 5 al 9)

Dispuesta la realización de esta campaña en 3 de enero de 1985, tuvo por finalidad la difusión entre los contribuyentes del uso de los juegos de etiquetas, previstas en el nuevo procedimiento de gestión tributaria, que habían de ser adheridas a los documentos de ingreso que se presentasen a partir del primer trimestre de 1985. Dicha campaña comprendía tres fases:

- La primera, a realizar del 20 de enero al 2 de marzo de 1985, explicando las actuaciones a realizar por los contribuyentes en los supuestos de que las etiquetas fuesen erróneas o de que no se hubieran recibido.
- La segunda, a realizar desde el 4 de marzo al 3 de abril, para los contribuyentes que no hubieran solicitado etiquetas antes del día 10 de marzo o no las hubieran recibido antes del 20 del mismo mes.
- Y la tercera, a realizar a partir del 3 de abril hasta el 25 del mismo mes, para los contribuyentes que todavía no dispusieran de las repetidas etiquetas.

2.4.1.- Contratación de la Primera Fase.- En 4 de enero de 1985 el Director del Servicio de Publicaciones del Ministerio ordenó la iniciación del expediente para la contratación de la Primera Fase de dicha campaña, con un ámbito nacional a excepción de las provincias que integran la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra, utilizando los medios de Televisión, Prensa y Exterior-Vallas --si bien el Pliego de cláusulas particulares señalaba que dichos medios publicitarios eran meramente orientativos, pudiendo recomendar las Agencias los que creyeran más idóneos para la difusión de la campaña--, por un presupuesto máximo global de 145.000.000 ptas. y con un plazo de ejecución desde el día 20 de enero al 2 de marzo de 1985, para ser adjudicado directamente el contrato, por razones de urgencia, al amparo de lo establecido por el art. 9 del Decreto 1.005/1974, de 4 de abril.

Y solicitadas ofertas de las empresas "Arpa Asociados, S.A.", "Sanz, Romero & Asociados, S.A." --que las enviaron parciales, respectivamente para los medios de Televisión y Exterior, la primera, y Prensa y Radio, la segunda-- y "Dardo, S.A." --cuya oferta no ha sido enviada a este Tribunal--, en 16 de enero de 1985 el Director del Servicio acordó las siguientes adjudicaciones:

"Arpa Asociados, S.A."		
Televisión.....	64.319.626	
Exterior-Vallas.....	15.900.000	80.219.626 ptas.
"Sanz, Romero & Asociados, S.A."		
Prensa.....	54.142.908	
Radio.....	10.456.922	64.599.830 "
TOTAL.....		144.819.456 "

Por lo demás, durante la ejecución de la campaña, más concretamente el 27 de enero del mismo año --a los 11 días de la anterior adjudicación--, el Secretario General de Hacienda ordenó su intensificación en el medio Prensa. Por lo que el Director del Servicio de Publicaciones dispuso en 29 de enero siguiente la ampliación del contrato celebrado con "Sanz Romero & Asociados, S.A.", aceptando su oferta por 28.832.180 ptas., que representa un incremento del 44,63% respecto del contrato primitivo.

2.4.2.- Contratación de la Segunda y Tercera Fases.- En 22 de enero del mismo año, el Director del Servicio ordenó la iniciación del expediente de contratación, por el sistema de concurso público, de la Segunda y Tercera Fases de la campaña, con el mismo ámbito que la anterior y por los medios de Televisión, Prensa y Radio --pudiendo también las Agencias proponer otros medios para su mayor efectividad--, por un presupuesto máximo global de 115.000.000 ptas. y con un plazo de ejecución entre los días 4 de marzo al 25 de abril del año en curso.

Convocada la licitación en el "Boletín Oficial del Estado" de 9 de febrero de 1985, el acto público de apertura de Pliegos tuvo lugar el 1 de marzo siguiente con la concurrencia de las empresas que se citan a continuación, que presentaron las siguientes ofertas globales --aunque con notorias diferencias entre las parciales correspondientes a los distintos medios publicitarios--:

Sanz, Romero & Asociados, S.A.	114.169.665 ptas.
Arpa Asociados, S.A.	114.757.342 "
Cid, S.A. Publicidad.....	114.769.276 "
Galera, Publicidad y Marketing, S.A.	114.892.456 "
Arge, S.A.	114.968.837 "

adjudicándose definitivamente el contrato, en 1 de marzo de 1985 --el mismo día de la apertura de proposiciones--, a la empresa "Cid, S.A. Publicidad" por la indicada cantidad de 114.769.276 ptas. --que económicamente supera a las ofertas presentadas por los adjudicatarios de la Primera Fase de la campaña--.

Por último, también este contrato experimentó una ampliación, por acuerdo del Secretario General de Hacienda de 21 de marzo de 1985 --a los 20 días de su adjudicación-- a consecuencia de la publicación, el día 18, del Real Decreto 336/1985, de 15 de marzo, por el que se dictan normas de gestión tributaria, recaudatoria y contable, y con la finalidad de intensificar la campaña en curso en el medio Prensa y de dar mayor difusión a los plazos establecidos en dicha disposición. Por lo que el Director del Servicio de Publicaciones aprobó dicha ampliación, en 25 de marzo siguiente, por un importe de 22.800.000 ptas., que suponen un incremento del 19,87% del contrato primitivo.

2.5.- Campaña publicitaria sobre algunos aspectos del Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria (Contrato núm. 10)

Esta campaña tuvo por objeto dar mayor difusión a algunos aspectos del nuevo procedimiento de gestión tributaria, concretamente las devoluciones por medio de transferencia bancaria y la obligatoriedad de consignar en toda declaración y documento de ingreso el número de Código de la Delegación o Administración de Hacienda, para hacer llegar al contribuyente la comodidad de aquel sistema de transferencia y la evitación de molestias e incomodidades consignando este número de Código, habiéndose ordenado su realización en 30 de mayo de 1985.

El expediente para su contratación directa, por razones de urgencia con un presupuesto máximo de 25.000.000 ptas., fue iniciado en 4 de junio siguiente, estableciéndose en él la utilización del solo medio de Prensa, mediante la utilización de los periódicos de Madrid, Barcelona, Valencia y aquellas otras ciudades cuyos soportes tengan difusión nacional, debiendo estar terminada la campaña para el día 30 de junio de 1985.

En dicho expediente se obtuvieron ofertas de las empresas "Creativos de Publicidad, S.A." y "Arge, S.A." --que extrañamente llevan fecha del día anterior al de su iniciación--, por cuantías respectivas de 25.266.274 y de 19.626.600 ptas., y de "Publinova, S.A.", fechada en 10 de junio de 1985, que fué seleccionada como adjudicataria en el día siguiente, por su importe de 24.999.910 ptas.

2.6.- Campaña publicitaria sobre los Nuevos Plazos para la Presentación de Declaraciones por diversos conceptos tributarios (Contrato núm. 11)

Dispuesta su realización en 27 de junio de 1985, tuvo por objeto recordar a los contribuyentes el vencimiento de los nuevos plazos de presentación de declaraciones tributarias establecidos por el Real Decreto 336/1985, de 15 de marzo, y más concretamente los correspondientes a retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta y de los Impuestos de Tráfico de Empresas y Lujo por el segundo semestre --20 de julio-- y los del pago fraccionado del Impuesto sobre la Renta --5 de agosto--, para lo cual debía realizarse necesariamente entre los días 8 de julio y 2 de agosto del año en curso.

En consecuencia, en 28 de junio de 1985 se inició el expediente para contratar la ejecución de la campaña por el solo medio de Prensa, mediante el sistema de adjudicación directa por razones de urgencia, y con un presupuesto máximo de 18.000.000 ptas. Y, recibidas ofertas de "Sanz, Romero & Asociados, S.A.", por 17.439.967 ptas., "Creativos de Publicidad, S.A.", por 17.980.930 ptas. y "Publinova, S.A.", por 17.955.300

ptas., en 5 de julio siguiente se adjudicó el contrato a la primera de ellas.

2.7.- Campaña publicitaria para potenciar la recaudación del segundo semestre de 1985 (Contrato núm. 12)

Dispuesta por el Secretario General de Hacienda en 15 de julio de 1985, tuvo por objeto esta campaña potenciar la recaudación del segundo semestre de 1985, recordando a los contribuyentes acogidos a los regímenes de estimación directa y objetiva singular la obligatoriedad del pago fraccionado, a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, correspondiente al segundo trimestre y primer semestre del ejercicio, cuyo ingreso había de realizarse antes del día 5 de agosto del mismo año, para potenciar la recaudación del segundo semestre.

El correspondiente expediente para la contratación de esta campaña, que había de realizarse por el medio Prensa, iniciándose en el plazo más breve posible y debiendo estar terminada el día 4 de agosto de 1985 --si bien las ofertas recibidas se refieren a dos fases: del 12 al 20 de julio, la primera, y del 25 de julio al 1 de agosto, la segunda--, se ordena por el Director del Servicio de Publicaciones en 15 de julio, disponiéndose su contratación directa, por razones de urgencia, con un presupuesto de 21.500.000 ptas.

Y, recibidas las ofertas de las empresas "Sanz Romero & Asociados, S.A.", "Marín y Asociados, S.A." y "Dardo, S.A. de Publicidad", todas ellas por igual importe de 21.455.420 ptas., se adjudicó el contrato en 22 de julio de 1985 a la última de ellas por la indicada cantidad.

2.8.- Campaña publicitaria sobre los Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas (Contratos núms. 15 al 17)

La referida campaña fue dispuesta en 11 de marzo de 1985 por el Secretario General de Hacienda, ante la proximidad de la apertura del plazo de presentación de declaraciones por estos impuestos y para estimular la conciencia fiscal de los ciudadanos y fomentar su espíritu responsable y solidario en materia tributaria por dichos impuestos.

Y, en ejecución de lo anterior, el Director del Servicio de Publicaciones del Ministerio ordenó en 18 de marzo siguiente la iniciación del expediente para la contratación, por el sistema de concurso público, de la realización de la campaña por los medios de Televisión, Radio y Exterior, Vallas, carteles y cabinas telefónicas --cuya contratación había de realizarse independientemente con el concesionario de éstas-- y por cualquier otro medio que recomendasen las Agencias para su mayor efectividad, dividiéndose en dos fases: la primera, desde la última decena de abril hasta el 30 de junio, y la segunda, relativa al pago del 2º plazo en caso de fraccionamiento, entre los días 24 de Octubre al 4 de noviembre. Todo ello con un presupuesto máximo global de 265.000.000 ptas. --excluido el coste de la publicidad en cabinas telefónicas--.

Convocada la licitación en el "Boletín Oficial del Estado" de 30 de marzo de 1985, el acto público de apertura de proposiciones tuvo lugar el 17 de abril siguiente, presentándose las siguientes ofertas globales --aunque con notables diferencias entre las parciales correspondientes a los distintos medios publicitarios--:

Creativos de Publicidad, S.A.	259.854.994 ptas.
Galera, Publicidad y Marketing, S.A.	264.280.749 "
Sanz Romero & Asociados, S.A.	264.671.448 "
Arge, S.A.	264.941.671 "
Arpa Asociados, S.A.	264.979.872 "
Cid, S.A. Publicidad.....	264.993.681 "

A la vista de las cuales, y previo informe de la Mesa de Contratación, el Director del Servicio de Publicaciones en 19 de abril de 1985, declarando desierta la parte correspondiente al medio Exterior-Vallas, dado que la calidad de los proyectos presentados no se ajustaba al importe de las ofertas, adjudicó definitivamente el concurso a las empresas "Arpa Asociados, S.A.", en los medios de Televisión, Radio y Artes Gráficas por 174.665.560 ptas., y "Arge, S.A.", en los medios Prensa y Revistas por 66.224.570 ptas., sin que se justifiquen técnicamente estas adjudicaciones que no recayeran sobre las ofertas más económicas.

Por lo demás, también estos contratos experimentaron una ampliación, por acuerdo del Secretario General de Hacienda de 23 de mayo de 1985, para conseguir una mayor difusión entre los contribuyentes y facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, aprobándose en el día siguiente por el Director del Servicio por importes respectivos de 34.713.815 y 13.150.000 ptas., que vienen a significar incrementos del 19,87 y 19,86% respecto de los contratos primitivos.

2.9.- Campaña publicitaria "Nuevas Medidas contra el Fraude Fiscal" (Contratos núms. 18 al 20)

Tuvo como finalidad fundamental la de informar a los contribuyentes sobre las nuevas medidas contra el fraude fiscal y las sanciones tributarias establecidas por la Ley 10/1985, de 26 de abril, además de servir de apoyo a la campaña, entonces en ejecución, relativa a los impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, habiéndose dispuesto por el Secretario General de Hacienda en 7 de junio de 1985.

El 10 de junio siguiente, el Director del Servicio de Publicaciones ordenó su realización durante los días 15 al 20 del corriente mes de junio, utilizando los medios de Prensa, en los periódicos diarios de Madrid y Barcelona y de aquellas otras ciudades cuyos soportes tuvieran difusión nacional, y de Televisión, produciéndose dos "spots" cuya programación se efectuaría en los espacios que ya se tenían contratados para la campaña de Renta, sustituyendo a los de ésta, con un presupuesto máximo global de 49.800.000 ptas. y para contratar directamente por razones de urgencia.

Y, solicitadas ofertas a las empresas "Arpa, Asociados, S.A.", "Arge, S.A." y "Publinova, S.A." --que las formularon parciales-- y "Creativos de Publicidad, S.A." --que no se ha enviado a este Tribunal--, el Director del Servicio en 15 de junio de 1985 acordó las siguientes adjudicaciones:

"Publinova, S.A."	
Prensa (original a doble página, titulado "Declarar es cuestión de conciencia)..	24.023.320
"Arpa Asociados, S.A."	
Prensa (original página entera, titulado "Estas leyes le protegen de los defraudadores").....	17.866.025
"Arge, S.A."	
Televisión (Producción dos spots publicitarios).....	7.900.000

2.10.- Campaña publicitaria sobre Divulgación del Nuevo Servicio Telefónico (Contrato núm. 21)

Tuvo por objeto esta campaña el llevar al conocimiento de los contribuyentes, coincidiendo con los nuevos plazos establecidos para el ingreso correspondiente al primer trimestre de 1985 por los distintos conceptos tributarios, de un nuevo servicio telefónico destinado a acla-

rar con agilidad y comodidad todas las dudas que se les pudieran plantear, ordenándose por el Secretario General de Hacienda en 21 de marzo de 1985.

En 25 de marzo siguiente, el Director del Servicio de Publicaciones dispuso la contratación de dicha campaña por el sistema de contratación directa, por razones de urgencia, y con un presupuesto máximo de 20.000.000 ptas.; habiéndose de realizar por el solo medio Televisión y debiéndose comenzar lo antes posible para terminar a finales del siguiente mes de abril.

Y, solicitada oferta a la empresa "Cid, S.A. Publicidad", la presenta el mismo día 25 de marzo por un importe de 19.934.300 ptas., en cuya cantidad le fue adjudicada al contrato en 29 de marzo siguiente.

2.11.- Campaña publicitaria sobre el establecimiento de un Servicio de Quejas a disposición de los Contribuyentes (Contratos núms. 22 y 23)

Persiguió esta campaña el poner en conocimiento de todos los contribuyentes la creación de un nuevo servicio consistente en el establecimiento de un apartado postal donde pudieran dirigirse quienes considerasen que no habían sido debidamente atendidos en sus relaciones con las Delegaciones y Administraciones de Hacienda, habiendo sido dispuesta por el Secretario General de Hacienda en 30 de mayo de 1985.

El expediente para su contratación, por el sistema de contratación directa, y con un presupuesto máximo global de 18.000.000 ptas., fue iniciado en 4 de junio de 1985, disponiéndose que la campaña se realizase a través de los medios Prensa y Radio, debiendo comenzar en el plazo más breve posible y concluir el 30 de junio siguiente. Y, recibidas ofertas de las empresas "Arpa Asociados, S.A." por el medio Radio, y "Arge, S.A." por el de Prensa, en 17 de junio siguiente se les adjudicaron los correspondientes contratos por importes respectivos de 7.996.034 y 9.999.250 ptas.

2.12.- Campaña publicitaria sobre "Agentes Tributarios" (Contratos núms. 24 y 25)

Fue dispuesta su realización por el Secretario General de Hacienda en 1 de agosto de 1985 con objeto de dar a conocer a los contribuyentes que en 2 de septiembre del mismo año iniciarían sus funciones los "Agentes Tributarios", cuya actuación consistiría en realizar visitas a empresarios y profesionales para solicitar datos con el fin de actualizar y completar los Censos fiscales, solicitándose también su colaboración en estas actuaciones.

En 5 de agosto siguiente el Director del Servicio de Publicaciones ordenó la iniciación del expediente para su contratación por el sistema de adjudicación directa, por razones de urgencia, y con un presupuesto máximo global de 37.900.000 ptas., habiéndose de realizar dicha campaña a través de los medios Prensa y Radio, durante los días 2 al 20 del mes de septiembre.

Solicitadas ofertas a distintas empresas, se recibieron las siguientes --que extrañamente llevan fechas del 19 y 22 de julio de 1985, siendo anteriores por lo tanto a la fecha de disposición de la campaña--:

"Arpa, Asociados, S.A., medio Prensa.....	37.753.017
"Publinova, S.A."	
Oferta base, medio Prensa.....	39.461.399
Variante Medio Prensa	30.383.538
Medio Radio	10.529.980..... 40.913.518

"Cid, S.A. Publicidad Prensa	30.727.025
Radio	5.695.800
Produc.	3.577.175..... 40.000.000

"Arge, S.A."..... 36.128.975

Decidiéndose la adjudicación en 2 de septiembre de 1985 --fecha en la que había de iniciarse la campaña-- en favor de "Arpa Asociados, S.A." en el medio Prensa por 29.887.178 ptas. y de "Publinova, S.A." en el medio Radio por 7.999.843 ptas. --cantidades que no coinciden con las contenidas en sus ofertas--.

II.- CONSIDERACIONES

Del análisis de los hechos expuestos en el epígrafe anterior, se deducen las siguientes consideraciones con relación a los contratos examinados:

En primer lugar, debe insistirse en el hecho de que dichos contratos son todos los relativos a la realización de campañas publicitarias remitidos por el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, de los celebrados por el mismo durante el ejercicio de 1985 hasta el momento de su extinción, dispuesta por el Real Decreto 1434/1985 de 12 de agosto del mismo año.

Por otra parte, y aún no correspondiendo a este Tribunal el decidir sobre la necesidad o conveniencia de las indicadas campañas publicitarias, cuestiones que corresponden plenamente a la Administración, sí que ha llamado la atención el elevado número de ocasiones en las que dichas campañas han sido contratadas directamente, habiendo dado lugar a veinte contratos de entre el total de los veinticinco examinados, así como también el considerable montante económico de estas adjudicaciones directas que ha ascendido a 525.495.247 ptas. Por lo que parece necesario realizar un detenido estudio de las mismas, insistiendo en las constantes ideas de este Tribunal en cuanto a que el referido sistema de contratación directa ha de ser siempre excepcional, y reducido a los exclusivos casos para los que está establecido por nuestra legislación de contratos del Estado, y de que el principio de concurrencia general ha de considerarse de interés público en la contratación administrativa, como derivado del principio constitucional de igualdad de oportunidades, y por estar basado tanto en el derecho de todas las empresas capacitadas para lucrarse igual y lícitamente en esta contratación, como en el interés de la Administración en recibir el mayor número posible de proposiciones a fin de elegir entre ellas, atendidas sus características técnicas y económicas, la que más se ajuste a sus necesidades.

Aquel estudio puede concretarse alrededor de los puntos siguientes:

1.- Motivos de las adjudicaciones directas

Según se indicaba en el epígrafe anterior, la mayor parte de los contratos adjudicados directamente lo fueron en razón de la reconocida urgencia de la realización de las campañas publicitarias que constituían sus objetos respectivos (más concretamente, los núms. 2, 4 al 6, 10 al 12 y 18 al 25), al amparo de lo dispuesto por el artículo 9 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, modificado por el Real Decreto 2917/1983, de 19 de octubre. Mientras que el resto lo fueron como ampliaciones de otros contratos anteriores, que a su vez habían sido adjudicados también directamente (contrato núm. 7) o mediante concurso público (contratos núms. 9, 16 y 17).

1.1.- Adjudicaciones directas por razones de urgencia

En cuanto a los primeros, es evidente que, dado el tiempo en que se decidió la realización de las distintas campañas y las épocas en las que éstas debían desarrollarse, no hubo espacio suficiente para utilizar un procedimiento de concurrencia general. Incluso en los contratos núms. 3, 4, 10, 12, 22, 23, 24 y 25 su adjudicación se produjo en los umbrales, o después de iniciado, el plazo previsto para su ejecución.

Más, el verdadero problema que se plantea es el de determinar si aquella urgencia en la contratación fue consecuencia de circunstancias imprevisibles o más bien de una demora injustificada en decidir la realización de la campaña. Y, solicitada información sobre este punto al organismo contratante, mediante escrito de 13 de julio del pasado año, en cuanto a las finalidades concretas perseguidas por las campañas publicitarias objeto de estos contratos y sobre las causas que motivaron su urgencia, así como respecto de las razones de no haberse detectado éstas con la suficiente antelación, no se recibió una contestación concreta del Centro de Publicaciones del Departamento, organismo que ha venido a sustituir al anterior Servicio de Publicaciones.

Por su parte, el Secretario General de Hacienda que dispuso la realización de estas campañas se refiere a esta materia en sus alegaciones con una cierta amplitud, resaltando, como observaciones preliminares, las relativas al carácter subjetivo de la apreciación del momento en el que un hecho debe determinar la adopción de una decisión, y sobre todo la circunstancia de que en la mayoría de las ocasiones la decisión de realizar una campaña publicitaria estaba influenciada por valoraciones de oportunidad; situadas a veces fuera del ámbito estricto del servicio sobre el que recae; y en este sentido destaca la preparación de la entrada en vigor como nueva figura tributaria del Impuesto sobre el Valor Añadido y la introducción de un nuevo procedimiento de gestión tributaria y de una nueva penalidad de los delitos fiscales, circunstancias que exigían una constante presencia de la Hacienda ante el contribuyente para familiarizarle con tan importantes cambios. Lo cual explica, según estas alegaciones, el que se aprovechara cualquier ocasión para desarrollar una campaña publicitaria, así como la inmediatez de la decisión de realizarla respecto de la fecha en que debían iniciarse.

Sin embargo, con relación a estas observaciones preliminares entiende este Tribunal, de una parte, que si bien es cierta la indicada subjetividad de la apreciación del momento oportuno en la toma de decisiones, también lo es el que la eficacia y la eficiencia de las mismas dependen en gran medida de dicho elemento temporal. Más concretamente, respecto de la cuestión ahora considerada, resulta evidente el que una demora en la apreciación de la necesidad de realizar una campaña publicitaria, y consecuentemente en su disposición, cuando aquella deba desarrollarse en un período de tiempo determinado, puede obligar al empleo del sistema siempre excepcional de adjudicación directa en su contratación, con sus notorios defectos en cuanto a la concurrencia general y a la depuración técnica y económica de las ofertas, además de limitar indebidamente el tiempo que necesitan los empresarios para la correcta preparación de la campaña y para la producción de los elementos objeto de difusión.

Mientras que, por otra parte, y en cuanto a las también alegadas valoraciones de oportunidad que exigían, a juicio de la Administración, la constante presencia de la Hacienda ante el contribuyente, se entiende que la misma pudo igualmente conseguirse, siempre que hubiera tiempo para ello, mediante la contratación de las campañas por el procedimiento, no mucho más dilatorio, del concurso público; y que aquella "inmediatez" de la decisión de realizar las campañas respecto de la fecha en la que debían ejecutarse, lejos de ser deseable, encierra los inconvenientes apuntados en el párrafo anterior.

En otras palabras, la verdadera cuestión sigue centrada en dilucidar, a la vista de las particularidades de cada caso, si, dado el

contenido del mensaje que se pretendía difundir entre los contribuyentes y el momento en el que debía realizarse esta difusión, hubo o no tiempo suficiente para prever la necesidad de la campaña publicitaria y para proveer a su ejecución por el sistema de concurso, normal para este tipo de contratos; el cual, por sus características de publicidad y de concurrencia general, resulta más respetuoso con el derecho de todas las empresas capacitadas para participar en la contratación pública, siendo además más favorable para los intereses de la Administración, ya que la permite recibir un mayor número de ofertas, estando éstas más depuradas en virtud de la competencia general tanto en sus aspectos técnicos como en los económicos. Todo ello sin olvidar las dificultades que una excesiva premura de tiempo puede ocasionar a las empresas concurrentes bien en la preparación de sus proposiciones, bien en la programación y ejecución de la campaña a la que resultara adjudicataria; debiéndose insistir una vez más que el tiempo que se invierte en el sistema de adjudicación directa para solicitar ofertas de empresas interesadas en el contrato y para la preparación por éstas de sus proposiciones, no debe ser muy inferior al plazo de diez días establecido para ello en los sistemas de concurrencia general en su tramitación urgente.

Por lo demás, estas observaciones preliminares obligan a considerar las circunstancias de cada una de las campañas publicitarias adjudicadas directamente por razones de urgencia, teniendo en cuenta los datos contenidos en sus respectivos expedientes de contratación así como los aportados por los interesados en sus alegaciones.

1.1.1.- La campaña para difundir la existencia de determinadas Administraciones de Hacienda, entonces en funcionamiento (contrato núm. 2), que había de realizarse entre los días 9 al 25 de enero de 1985, fue dispuesta en 7 de diciembre de 1984, adjudicándose el contrato el día 2 de enero siguiente.

Con relación a ella se observó que las más antiguas de estas oficinas (las de Hospitalet de Llobregat, Ibiza-Formentera, Menorca, Santiago de Compostela, Madrid-Centro, Carabanchel, Alcalá de Henares, Móstoles, Fuerteventura, Lanzarote y La Palma) habían comenzado su actividad en 27 de julio de 1979, y las más recientes (Cornellá de Llobregat, Arganzuela, Moratalaz y Getafe) en 30 de abril de 1984; con lo cual resulta que las mismas llevaban en funcionamiento un período de tiempo de cinco años y medio para las primeras a siete meses para las segundas —entiéndase los datos de entrada en funcionamiento de las intermedias para no recargar el informe, pero resultando evidente que su período de actividad se encontraba comprendido entre los citados extremos—. Y aunque el entonces Secretario General de Hacienda manifiesta en sus alegaciones que la decisión de promover la campaña publicitaria no se derivaba de su período de funcionamiento —lo cual es obvio— sino de la constatación de su escasa utilización por los contribuyentes y de la decidida voluntad de la Administración de consolidar y potenciar estas Dependencias, sigue clara nuestra idea primitiva de que en tan dilatados períodos de actividad —incluso en el mínimo— hubo tiempo suficiente para constatar aquel hecho y proveer a la difusión de la existencia de dichas oficinas con antelación bastante para utilizar un sistema de concurrencia pública y general. Y, a mayor abundamiento, debe observarse que una segunda campaña con el mismo objeto (contrato núm. 3) fue ya adjudicada en 5 de marzo siguiente por el sistema de concurso público.

1.1.2.- Respecto de la primera fase de la campaña sobre utilización de etiquetas adhesivas en las declaraciones y documentos de ingresos Tributarios (contratos núms. 5 y 6), que había de realizarse entre los días 20 de enero al 2 de marzo de 1985, fue iniciado el correspondiente expediente para su contratación en 4 de enero del mismo año —sin que conste expresamente la fecha en la que se dispuso su realización—.

Con relación a ella, la Autoridad que la dispuso indica en sus alegaciones que la utilización de dichas etiquetas fue dispuesta normati-

vamente por el Real Decreto 339/85, de 15 de marzo, que modificó los apartados 3 y 5 del artículo 89 del Reglamento General de Recaudación, si bien las mismas podían haberse utilizado a partir del primer trimestre del mismo año 1985, por lo que comenzó su distribución y la difusión de la necesidad de su empleo antes de la entrada en vigor del citado precepto.

Ahora bien, esta aclaración no hace sino reforzar nuestra opinión primitiva --basada en la consideración de que la confección material de estas etiquetas necesitó de un tiempo anterior al de su distribución-- en el sentido de que en dicho período pudo decidirse la realización de la campaña destinada a difundir su futuro uso, con margen suficiente para permitir su contratación por el sistema de concurso.

1.1.3.- Por otra parte, por lo que se refiere a las campañas relativas a las devoluciones por medio de transferencia bancaria y a la obligatoriedad de consignar en las declaraciones y documentos de ingreso el número de Código de la respectiva Administración de Hacienda (contrato núm. 10), sobre plazos de ingreso de retenciones y pagos fraccionados a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (contrato núm. 11) y para potenciar la recaudación por el segundo semestre de 1985 (contrato núm. 12), se advirtió en nuestro primer informe que aquel procedimiento de devolución de ingresos estaba ya previsto por el Reglamento del indicado impuesto de 3 de agosto de 1981, y que los plazos de ingreso para los citados pagos fraccionados y retenciones fueron establecidos respectivamente por Reales Decretos de 8 de febrero de 1984 y 15 de marzo de 1985, por lo que dichas campañas pudieron haberse decidido con tiempo suficiente para su contratación por su sistema normal de concurso, observándose por otra parte que las dos últimas, por identidad de sus respectivos objetos, parecen constituir una evidente duplicación entre sí, además de encontrarse cubierta su finalidad en cierto modo por la referente al "Calendario del Contribuyente, 1985" (Contrato núm. 1), adjudicado mediante concurso a comienzos del ejercicio.

El entonces Secretario General de Hacienda, aún aceptando esta última observación, indica en sus alegaciones que estas campañas sobrepasaban los objetivos pretendidos por la anterior --según se desprende de su respectiva cuantía--, pesando en ellas motivos de oportunidad ligados a la política tributaria del Departamento --como potenciación de la información a los contribuyentes, mayor proximidad de la Hacienda Pública al ciudadano, y disposición a colaborar con éste para la mejor comprensión de sus deberes--, y que estos motivos de oportunidad exigían la disposición de la campaña con gran proximidad al momento de su realización, en razón de las circunstancias existentes en ese instante.

Mas, sin embargo de ello, seguimos insistiendo --según se razonaba en las observaciones preliminares-- en que los repetidos motivos de oportunidad no debieran ser tan rígidos que no pudieran consentir la esa casa dilación que representa el empleo del sistema de concurso respecto del siempre excepcional de contratación directa, así como en los inconvenientes de aquella inmediación del acuerdo de realizar la campaña respecto de su ejecución.

1.1.4.- De forma similar, y por lo que se refiere a las campañas publicitarias relativas a la divulgación del servicio telefónico de información (contrato núm. 21), del apartado postal de quejas (contratos núms. 22 y 23), o de la actuación de los agentes tributarios (contratos núms. 24 y 25), se indica por el entonces Secretario General de Hacienda que se trataba de servicios en funcionamiento pero que era necesario potenciar a la vista de los nuevos plazos establecidos para el ingreso correspondiente al primer trimestre de 1985 o en plena campaña del IRPF; y que por sí sola la publicidad de dichos servicios no hubiera merecido estas campañas, pero que ellas se dispusieron en el marco de fortalecer la imagen de una nueva Administración tributaria omnipresente y más próxima al contribuyente, coincidiendo con fechas trascendentales dentro del calendario tributario.

Esto no obstante, se observa que en sus respectivos expedientes de contratación se habla de "nuevos" servicios tanto respecto del telefónico de información como del de agentes tributarios, por lo que en nuestro informe anterior opinábamos que su establecimiento debió estar precedido de un cierto espacio de tiempo, necesario para la preparación de estos servicios e incluso para la selección y formación del personal que había de atenderlos. Por lo demás, aclarada la verdadera finalidad de estas campañas en virtud de criterios de oportunidad para alcanzar otros objetivos --sin pretender juzgar esta política, lo que escapa a la competencia de este Tribunal--, se insiste nuevamente en que una pequeña antelación en su disposición --sobre todo en los cuatro últimos contratos-- hubiera permitido utilizar el sistema de concurso público, más respetuoso con la igualdad de oportunidades de los empresarios y más ventajoso para los intereses de la Administración.

1.1.5.- Con relación a la campaña sobre las nuevas medidas de represión del fraude fiscal (contratos núms. 18 a 20), contenidas en la Ley 10/1985, de 26 de abril, fue dispuesta en 7 de junio siguiente y adjudicada --con asombrosa celeridad-- el día 13 del mismo mes y año, en un momento ciertamente cercano a la consumación de la "vacatio legis" de dicha disposición, según observa el anterior Secretario General de Hacienda.

Sin embargo, se entiende que, dada la finalidad informativa de dicho período, la campaña publicitaria debió realizarse más bien a su comienzo que en su consumación, y que, en cualquier caso, desde el momento de la aprobación de esta Ley hasta el de la decisión de realizarse una campaña para su divulgación se dejó transcurrir un notable período de tiempo que, de haberse aprovechado, hubiera podido permitir la adjudicación de la misma por un sistema de concurrencia general.

1.1.6.- Por el contrario, en la contratación de la campaña sobre nuevos tipos de gravamen en el Impuesto sobre el Lujo (contrato núm. 4), dispuesta en 28 de diciembre de 1984 y adjudicada en 11 de enero siguiente, con objeto de difundir los tipos impositivos del mencionado gravamen establecidos por la Ley de Presupuestos de 30 de diciembre de 1984, que habían de entrar en vigor en 19 de enero del siguiente año, puede observarse una urgencia justificativa del empleo del sistema excepcional de contratación directa, a la vista lo específico del mensaje objeto de difusión y la inminencia del período en el que habían de aplicarse dichos tipos.

1.2.- Ampliaciones de otros contratos en ejecución

En cuanto a las ampliaciones de campañas en ejecución, adjudicadas a los contratistas de las primitivas, tampoco pudo atenderse a nuestra citada solicitud de 13 de julio del pasado año, reclamando aclaraciones sobre el objeto de tales ampliaciones, con indicación de las necesidades nuevas o de las causas técnicas que las hubieran motivado y de las razones de que unas u otras no se hubieran previsto al tiempo de proyectarse las campañas primitivas. Al tiempo que el entonces Secretario General de Hacienda, sin contestar a las interrogantes anteriores, tan solo indica en sus alegaciones que la comprobación de lo insuficiente de una determinada campaña publicitaria reclama por sí misma la disposición de su complemento, dada, además, la estrechez de los plazos en los que se desenvuelven aquéllas.

Sin embargo, las circunstancias en las que se originaron estas ampliaciones parece desprenderse la existencia de un cierto grado de imprevisión en su producción. Y, así, se puede destacar el hecho de que las ampliaciones a la Primera y Segunda Fases de la campaña relativa al "nuevo procedimiento de gestión tributaria" (contratos núms. 7 y 9) tuvieron lugar tan sólo a los 7 y a los 17 días de su comienzo, por importes de 28.832.180 y 22.800.000 ptas., respectivamente, suponiendo incrementos

del 44,63% y del 19,81% respecto de los correspondientes presupuestos iniciales; mientras que las ampliaciones a la campaña referente a los Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas (contratos núms. 16 y 17) se produjeron a los 33 días de su iniciación, por importes de 34.713.815 y de 13.150.000 ptas., significando incrementos del 19,87% y del 19,88% de los respectivos presupuestos iniciales.

2.- Forma en la que se promovió la concurrencia de ofertas en estos contratos y adjudicaciones producidas

Otro aspecto de interés en el examen de estas adjudicaciones directas es el relativo a la forma en la que se promovió en ellas la concurrencia de empresas oferentes.

En este punto debe destacarse, en primer lugar, que en los extractos de los expedientes de contratación remitidos a este Tribunal no constan las gestiones realizadas con dicha finalidad, ni las razones de haberse dirigido las invitaciones para formular ofertas a empresas determinadas. Sin que tampoco haya obtenido contestación nuestra repetida solicitud de información sobre estas cuestiones, del día 13 de julio del pasado año 1985, ni se refieran a ella las alegaciones de los interesados.

Teniendo en cuenta esta limitación, se observa que en la mayoría de estas adjudicaciones directas --concretamente las que originaron los contratos núms. 5, 6, 18, 19, 20, 21, 22 y 23, además naturalmente de las relativas a ampliaciones de otros contratos anteriores, núms. 7, 9, 16 y 17--, no se ha promovido debidamente la concurrencia de ofertas, aún en la forma limitada establecida para este excepcional sistema de adjudicación por el último párrafo del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, toda vez que, si bien parece que se recibieron ofertas de más de tres empresas --aunque algunas de ellas no figuran en los expedientes respectivos--, las recibidas son parciales, refiriéndose a los distintos medios publicitarios previstos para cada campaña --como si las invitaciones que las motivaron lo hubieran sido también, o si hubiese habido acuerdo previo entre las empresas oferentes--, de manera que si bien había absolutamente varias proposiciones, en realidad solo existía una para cada medio publicitario; observaciones que parece no fueron tenidas en cuenta en las alegaciones del interesado. Asimismo, se advierte que en el contrato núm. 10 las ofertas son de fecha anterior a la de iniciación del expediente de contratación y en los núms. 24 y 25 son anteriores, incluso, a la disposición de la campaña a la que se refieren; y, en fin, en estos dos últimos contratos el importe de las respectivas adjudicaciones no coincide con el de las ofertas formuladas por las empresas adjudicatarias, mientras que en el núm. 3 se adjudica el medio "Exteriorvallias", que no estaba previsto utilizar en la programación de la campaña.

Desde otro punto de vista, se observa también que las invitaciones para formular ofertas en estas adjudicaciones directas se han dirigido cerca de un reducido número de empresas publicitarias --concretamente once para un total de veinte contratos--, habiendo recaído las adjudicaciones en un núcleo de ocho de ellas. Y, dentro de estas adjudicaciones, destacan las producidas en favor de las empresas "Arpa Asociados, S.A." y "Arge, S.A." con cinco y cuatro adjudicaciones directas respectivamente, de las siete y cinco veces en que fueron consultadas, por importes de 170.682.678 y de 101.636.074 ptas., y de "Sanz, Romero & Asociados, S.A." y "Publinova, S.A.", con tres adjudicaciones cada una en las cuatro veces en que ambas fueron consultadas, por importes de 110.871.977 y de 57.023.073 ptas. Sin que la alegación formulada por el entonces Director del Servicio de Publicaciones, en el sentido de que en los cuatro concursos convocados en el "Boletín Oficial del Estado" se presentaron

10, 8, 6 y 5 licitadores, no haga sino avalar la tesis de este Tribunal de que en los sistemas de convocatoria pública y concurrencia general es mayor tanto el índice de participación como el grado de distribución de las adjudicaciones. Más concretamente, en los cinco contratos derivados de dichos concursos se presentaron 14 licitadores y resultaron 3 adjudicatarios distintos; debiéndose destacar, por último, que empresas que habían obtenido tres adjudicaciones por contratación directa, como "Sanz, Romero y Asociados" y "Publinova", no consiguieron ninguna por el sistema de concurso --habiéndose presentado la primera a los cuatro convocados y no llegando siquiera a concurrir la segunda-- y lo mismo puede manifestarse respecto de "Galera, Publicidad y Marketing" y "Dardo, S.A. de Publicidad", que fueron una vez adjudicatarios por contratación directa.

Por último, se ha advertido que en alguna de las repetidas adjudicaciones directas en las que se promovió cierta concurrencia --concretamente en las que originaron los contratos núms. 10, 24 y 15--, así como en los concursos celebrados --que dieron lugar a los contratos núms. 1, 3, 8, 13 y 14-- resultaron elegidas proposiciones distintas de la más económica de las presentadas, lo cual es característico de los sistemas de adjudicación discrecional, pero sin que en la resolución por la que se adjudica el contrato, ni en la correspondiente propuesta de la Mesa de Contratación, se justifiquen las razones en cuya virtud la oferta seleccionada fue considerada como la "más conveniente a los intereses de la Administración".

III.- CONCLUSIONES

En conclusión de todo cuanto antecede, entiende este Tribunal que en la preparación y tramitación de los contratos adjudicados directamente, dentro de los examinados, se ha producido una cierta restricción de la concurrencia general, por demoras en la disposición de las distintas campañas publicitarias y, consecuentemente, en la iniciación de los correspondientes expedientes de contratación, originando con ello situaciones de urgencia que han determinado la utilización del sistema, siempre excepcional, de contratación directa. E incluso, en la mayoría de estos casos, ha sido reducida la concurrencia, ya de por sí limitada, propia de este sistema, bien por admitirse ofertas parciales para cada uno de los medios publicitarios comprendidos en la respectiva campaña, de manera que si bien absolutamente existían varias ofertas en realidad no había más que una para cada medio bien por tratarse de ampliaciones anteriores adjudicadas al mismo contratista.

Por otra parte, y como consecuencia de estas limitadas gestiones en promoción de ofertas, se observa que las adjudicaciones se han concentrado en un reducido número de empresas, entre las cuales se encuentran no sólo las que habían resultado adjudicatarias de los concursos convocados con publicidad y concurrencia general, sino otras que no habían conseguido ninguna adjudicación por dicho sistema, a pesar de haberse presentado reiteradamente o sin que hubiesen llegado a concursar.

Por último, han llamado la atención las ampliaciones a la Primera y Segunda Fases de la campaña relativa al nuevo procedimiento de gestión tributaria y a la referente a los Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, de las que tan solo se indica que se dispusieron al comprobarse la insuficiencia de las campañas en ejecución, pero sin que se aclaren la dicha insuficiencia ni los motivos de haberse planeado con tal defecto, debiéndose destacar el hecho de que las mencionadas ampliaciones se produjeron, en primer caso, a los 7 y a los 17 días de haber dado comienzo las campañas respectivas, suponiendo

incrementos del 44,63% y del 19,81% de sus presupuestos primitivos, y, en el segundo, a los 33 días de su iniciación, significando incrementos del 19,87% y del 19,88% de los presupuestos iniciales.

Madrid, 20 de Julio de 1989
EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Fdo.: Pascual Sala Sánchez

RELACION ANEXA

Nº de Orden	Objeto del contrato y Fecha de adjudicación	Empresa	Importe
1	Campaña Publicitaria "Calendario del Contribuyente-1989" (2-1-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	49.570.371
2	Campaña publicitaria "Administraciones de Hacienda en funcionamiento" (2-1-85)	ARGE, S.A.	70.986.824
3	Campaña publicitaria "Apertura y funcionamiento de nuevas Administraciones de Hacienda" (5-3-85)	ARGE, S.A.	46.508.870
4	Campaña publicitaria "Nuevo tipo impositivo. Impuesto sobre el Lujó" (11-1-85)	GALERIA PUBLICIDAD Y MARKETING, S.A.	9.677.725
5	Campaña publicitaria "Nuevo procedimiento de Gestión Tributaria" (1ª fase) (16-1-85)	SANZ ROBERTO ASOCIADOS, S.A.	64.599.830
6	Campaña publicitaria "Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria" (1ª fase) (16-1-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	80.219.626
7	Ampliación de la campaña publicitaria "Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria" (1ª fase) (29-1-85)	SANZ ROBERTO ASOCIADOS, S.A.	28.832.180
8	Campaña publicitaria "Nuevo procedimiento de Gestión Tributaria" (2ª y 3ª fases) (1-3-85)	CID, S.A. PUBLICIDAD	114.769.276
9	Ampliación de la campaña publicitaria "Nuevo procedimiento Gestión Tributaria" (2ª y 3ª fases) (2-3-85)	CID, S.A. PUBLICIDAD	22.800.000
10	Campaña publicitaria sobre difusión de algunos aspectos del nuevo procedimiento de Gestión Tributaria (11-6-85)	PUBLICIDAD, S.A.	24.999.910
11	Campaña publicitaria para recordar a los contribuyentes los planes establecidos en el Nuevo procedimiento de Gestión Tributaria (5-7-85)	SANZ ROBERTO ASOCIADOS, S.A.	17.459.967
12	Campaña publicitaria para potenciar la recaudación del 2º semestre (22-7-85)	DADO, S.A. DE PUBLICIDADES	21.455.420
13	Campaña publicitaria "Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas" (19-4-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	174.665.960
14	Campaña publicitaria "Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas" (19-4-85)	ARGE, S.A.	66.224.970
15	Campaña publicitaria "Impuestos sobre la Renta y Patrimonio de las Personas Físicas.- utilización de cabinas telefónicas" (9-5-85)	COMERCIOS PUBLICITARIA DE CUENTAS TELEFONICAS, S.A.	11.424.900
16	Ampliación de la campaña publicitaria "Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas" (24-5-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	34.713.815
17	Ampliación de la campaña publicitaria "Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio de las Personas Físicas" (24-5-85)	ARGE, S.A.	13.150.000
18	Campaña publicitaria "Nuevas medidas contra el fraude Fiscal" (13-6-85)	ARGE, S.A.	7.900.000
19	Campaña publicitaria "Nuevas medidas contra el fraude Fiscal" (13-6-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	17.866.025
20	Campaña publicitaria "Nuevas medidas contra el fraude Fiscal" (13-6-85)	PUBLICIDAD, S.A.	24.023.320
21	Campaña publicitaria "Divulgación del nuevo servicio telefónico" (29-3-85)	CID, S.A. PUBLICIDAD	18.954.300
22	Campaña publicitaria "Establecimiento de un servicio de queja e disposición de los contribuyentes.- Aparato postal" (17-6-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	7.996.034
23	Campaña publicitaria "Establecimiento de un servicio de queja e disposición de los contribuyentes.- Aparato postal" (17-6-85)	ARGE, S.A.	9.999.250
24	Campaña publicitaria "Agentes Tributarios" (2-9-85)	ARPA ASOCIADOS, S.A.	29.887.178
25	Campaña publicitaria "Agentes Tributarios" (2-9-85)	PUBLICIDAD	7.999.843

A N E X O

ALEGACIONES FORMULADAS POR LOS INTERESADOS

En contestación a su comunicación de fecha 7 de abril de 1.989, adjunto otorgo el honor de remitir a V.L. escrito conteniendo las alegaciones formuladas por el Ilmo. Sr. D. Juan Francisco Martín Seco, quien fué Secretario General de Hacienda durante el periodo de fiscalización al que se refiere el Borrador de Informe recibido de ese Tribunal.

Madrid, 2 de Junio de 1.989.
EL SECRETARIO GENERAL DE HACIENDA

- Jaime Gaitero Fortes -

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. Juan Francisco Martín-Seco, mayor de edad, soltero, Economista, con D.N.I. 72.110.048, domiciliado en Madrid, calle Francisco Lastres nº 14 ante ese Tribunal COMPARECE y, como mejor en Derecho proceda, DICE:

Que por conducto del Ilmo. Sr. Secretario General de Hacienda, ha recibido comunicación de la resolución del Presidente de la Sección de Fiscalización de ese Tribunal de 7 de abril de 1989, por la que que en el expediente de fiscalización de los contratos celebrados por el extinto Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, se dispone el trámite de audiencia del Borrador de Informe, entre otros, a los responsables del Servicio durante el periodo de fiscalización y personas que pudieran resultar afectadas por las actuaciones practicadas.

Como quiera que durante dicho periodo me hallaba desempeñando el cargo de Secretario General de Hacienda, al que se menciona en el referido Borrador, procedo a formalizar las siguientes:

A L E G A C I O N E S

Primera.- Al formular las conclusiones resultantes de la fiscalización sobre los contratos a que se refiere el Borrador, y en lo que afecta a las responsabilidades del Secretario General de Hacienda, se señala que:

"en la preparación y tramitación de los contratos adjudicados directamente dentro de los examinados, aún no conteniéndose graves infracciones de Ley, si se han producido prácticas restrictivas de la concurrencia general, por demoras injustificadas en la disposición de las distintas campañas publicitarias y, consecuentemente, en la iniciación de los correspondientes expedientes de contratación, originando con ello situaciones de urgencia que han determinado la utilización del sistema, siempre excepcional, de contratación directa..." pag. 24).

En un apartado anterior del referido Borrador se expresa que dichas demoras injustificadas están vinculadas a la pura imprevisión de las Autoridades Contratantes, más que a circunstancias imprevisibles (pag. 19).

En las páginas 19 a 22 se exponen los motivos por los que se entiende existió imprevisión en las campañas publicitarias contratadas, sobre la base de la existencia de un margen de tiempo suficiente entre la aparición del hecho determinante de la decisión de iniciar la campaña y la verificación efectiva de ésta, como para evitar la excepcional situación de urgencia, sólo motivada por el retraso injustificado en la adopción de la decisión indicada, que pudo haberse tomado de modo simultáneo a la aparición del hecho determinante.

El debate, pues, debe centrarse en el grado de predeterminación que ciertos hechos puedan incorporar sobre la decisión de realizar una campaña publicitaria.

En este sentido, y con carácter general, pueden realizarse dos observaciones preliminares una primera es la enorme carga de subjetividad que la idea central del debate lleva consigo, pues será difícil encontrar una referencia objetiva que nos permita definir con exactitud el momento a partir del cual una decisión viene predeterminada por los hechos. Se trata, sin lugar a dudas, de una apreciación subjetiva que, en definitiva, dependerá del ánimo de quien ha de adoptar la decisión.

La segunda tiene su base en la circunstancia de que en la mayoría de las ocasiones la decisión sobre la realización de una campaña publicitaria, está integrada por valoraciones de oportunidad instantáneas situadas fuera del ámbito estricto del servicio de gestión tributaria concreto sobre el que recae.

En efecto, puede suceder que un servicio se lleve preparando durante un cierto período de tiempo y aparecer en un instante concreto de su preparación o en vísperas de su entrada en funcionamiento, incluso durante su existencia, una circunstancia, coyuntura, decisión o situación política o administrativa que exija la aceleración extrema de su proceso constitutivo, la propagación de su preparación o existencia o ambos fenómenos simultáneamente.

Es ciertamente relevante a este propósito recordar que durante todo el año 1985 se iba a preparar la implantación de un nuevo impuesto, como es el que recae sobre el valor añadido, que a partir del año siguiente exigiría una transformación radical de la gestión de la totalidad de la tributación indirecta, así como de la mentalidad del contribuyente, y que como anticipo se había ido introduciendo un nuevo procedimiento de gestión tributaria y una nueva penalidad de los delitos tributarios.

Todo ello exigía una constante presencia de la Hacienda ante el contribuyente, para familiarizarle con tan profundos cambios. De ahí que se aprovechara casi cualquier circunstancia para desarrollar una campaña publicitaria, por dichos especiales motivos de oportunidad. Ello explica también la inmediatez de la decisión de verificarlas sobre la fecha en que debían iniciarse, inmediatez directamente vinculada a que la valoración de la oportunidad de la campaña se relacionaba no tanto con el servicio afectado, sino con la exigencia general de presencia de la Administración tributaria ante el contribuyente.

Así, campañas sobre servicios no previstas o previstas en tono menor, vinieron a tener una importancia en cierto modo desbordada sobre las iniciales previsiones.

Segunda.— El carácter subjetivo de la apreciación comentada; no propiamente de la urgencia —que el Borrador reconoce correctamente valorada—, sino de cuales sean los hechos determinantes de la decisión y su distancia temporal respecto de ésta, para deliberar sobre si existió o no demora en su adopción; se pone de manifiesto ya en el primer contrato objeto de análisis, el que figura como número 2.

Este contrato tiene por objetivo difundir la existencia de las Administraciones de Hacienda entonces en funcionamiento.

El Borrador vincula la decisión sobre la realización de la campaña publicitaria al momento del comienzo de la actividad de determinadas Administraciones, bien fueren las últimas, bien las primeras.

Sin embargo, un examen más detenido nos revela que estos hechos no pudieron ser, en modo alguno, el origen de la decisión.

En primer lugar, la campaña no afecta solamente a las primeras o a las últimas Administraciones que entraron en funcionamiento, sino a las existentes en el instante de la disposición de la campaña.

En segundo lugar, el objetivo de la campaña no es la presentación de las Administraciones de Hacienda al contribuyente, sino la consolidación de las mismas mediante la potenciación de su utilización por los contribuyentes, ante la comprobación de lo escaso de la misma.

La decisión aparece vinculada racionalmente a este deseo de consolidar el más eficaz funcionamiento de las Administraciones de Hacienda existentes y deriva de la comprobación del escaso conocimiento del contribuyente de su existencia y funciones.

La urgencia de disponer la campaña publicitaria aparece insita en la propia comprobación y resulta claramente de la comparación de los dos valores jurídicos en conflicto: de una parte, la restricción de la concurrencia que la contratación lleva consigo y el posible perjuicio de no estar en disposición de escoger la mejor oferta; de otra, la demora en la adjudicación del contrato, que supone un grave perjuicio para el interés público, pues sin tener en cuenta la ineficiencia del gasto público de mantenimiento de los servicios afectados, se frustra la eficacia de los mismos y el propósito de

acercamiento de la Administración tributaria al contribuyente y el más eficaz servicio de éste, impidiendo la utilización de las Administraciones de Hacienda por los ciudadanos, a causa de un deficiente conocimiento de las mismas.

Es claro, pues, que la decisión de promover la campaña publicitaria sobre las Administraciones de Hacienda, no se une mediante una relación de causa a efecto con la fecha de entrada en funcionamiento de aquéllas a las que se refiere, sino que deriva de la comprobación de su escasa difusión entre los contribuyentes y de la voluntad decidida de consolidarlas y potenciarlas.

Tercera.— La utilización de las nuevas etiquetas adheridas, apareció normativamente prevista a raíz de la modificación introducida en el art. 89, apartados 3 y 5 del Reglamento General de Recaudación, por el Real Decreto 339/85, de 15 de marzo.

Las etiquetas, no obstante, podrían ser adheridas a las declaraciones liquidaciones y documentos de ingreso, a partir del primer trimestre de 1985, empezándose la distribución antes de la entrada en vigor de dichos preceptos, a fin de llegar a tiempo a ese momento. Paralelamente a esta distribución anticipada hubo de iniciarse una, a su vez anticipada, campaña publicitaria de divulgación del nuevo método de gestión, por lo que difícilmente puede hablarse de imprevisión, cuando la campaña de divulgación y distribución se acometieron antes de ser publicadas en el B.O.E. las normas que las autorizaban, con el fin de facilitar su efectiva utilización en el momento de su entrada en vigor.

En este caso, cabe decir, por el contrario que la ejecución de la idea, si no a su concepción, se anticipó claramente a su nacimiento jurídico y que la imprevisión deriva propiamente de la circunstancia de que el mismo Real Decreto citado dispusiera la entrada en vigor de las nuevas medidas con tan corto espacio de tiempo para preparar la infraestructura imprescindible para asegurar su eficacia.

Cuarta.— En los contratos 21 a 25 se pone de manifiesto con claridad como los hechos determinantes de la decisión de la campaña publicitaria, se sitúan fuera del ámbito estricto del funcionamiento del servicio afectado, para colocarse en el marco global de las líneas directrices de la política de gestión tributaria.

Tanto en el caso del servicio telefónico, como del apartado postal, nos encontramos ante servicios en funcionamiento, pero que era conveniente potenciar a la vista de los nuevos plazos establecidos para el ingreso correspondiente al primer trimestre de 1985 o en plena campaña del IRPF. Por sí mismos, en su sola consideración, la publicidad requerida por estos servicios no alcanzaría la difusión que se les prestó, pero en el marco de la necesidad de fortalecer la imagen de una nueva Administración tributaria omnipresente y más próxima al contribuyente, se aprovechó la circunstancia de su existencia para reforzar esta imagen, mediante una campaña publicitaria específica, coincidiendo con fechas trascendentales dentro del calendario tributario anual, donde más interesaba dicho reforzamiento.

El caso de los Agentes Tributarios resulta aún más claro, pues en él la necesidad de su conocimiento por el contribuyente para asegurar su más eficaz funcionamiento no guarda proporción con la publicidad efectuada, más sí con el propósito general apuntado de reforzar la imagen de la Hacienda Pública cercana al contribuyente y omnipresente.

Quinta.— Resulta muy acertada la apreciación del Borrador referente a la cobertura de la finalidad pretendida por los contratos números 11 y 12 por la referente al "Calendario del Contribuyente, 1985" (Contrato nº 1).

Pero claramente puede advertirse también, que el objeto de las campañas publicitarias regidas por los referidos contratos, así como por el nº 10, sobrepasaban con mucho los objetivos pretendidos por la contenida en el contrato nº 1, como se pone de manifiesto con una simple comparación de las magnitudes cuantitativas.

En efecto, si para el conjunto de los doce meses del año se presupuestaban 49.600.000 ptas., para únicamente una campaña se dispuso de una cantidad de 39.500.000 ptas.

Puede decirse, pues, que a los motivos estrictamente administrativos se yuxtaponieron en el momento de disponer la campaña otros de oportunidad ligados a la política tributaria del Departamento, insertas en el marco de la potenciación de la información de los contribuyentes acerca de los aspectos más importantes del cumplimiento de sus obligaciones tributarias, la mayor proximidad de la Hacienda Pública al ciudadano, así como su disposición a colaborar con éste para la mejor comprensión de sus deberes.

Estos motivos de oportunidad que impulsan a dar una dimensión extraordinaria a la publicidad de un concreto aspecto de la gestión tributaria, en el marco de la política general del Departamento, ha de hacerse en la inmensa mayoría de los casos con una gran proximidad al momento mismo de disponerla, en razón de las circunstancias existentes en ese instante (grado de difusión constatable en ese momento de las nuevas modalidades de cumplimiento de las obligaciones tributarias; grado de interés en desarrollar una campaña en ese preciso momento de presencia de la Hacienda Pública ante el contribuyente o reforzar en ese instante exacto un determinado aspecto de la imagen de la Administración tributaria, bien de colaboración, de cercanía, de eficacia, de servicio; conveniencia de dirigir la elección del contribuyente hacia una determinada modalidad de cumplimiento de sus obligaciones, en función de las disponibilidades del momento, etc.).

En definitiva, y este razonamiento es válido como observación general, puede decirse que la contratación de publicidad está muy cercanamente ligada a la propia proyección de la imagen de la Hacienda ante el contribuyente, donde las valoraciones de oportunidad deben hacerse con una gran proximidad al momento de la verificación de las campañas.

Sexta.- En cuanto a la campaña sobre las nuevas medidas de represión fiscal, debe señalarse que fué dispuesta en un momento ciertamente cercano a la consumación de la "vacatio legis" de la Ley 10/85, y que la solución propugnada en el Borrador de hacer coincidir su adjudicación con la del IRPF, no parece muy respetuosa con la soberanía legislativa de las Cortes, anticipándose no sólo a su entrada en vigor o a su publicación en el B.O.E., sino a la propia aprobación final por aquéllas.

Parece prudente que cuando se trata de dar publicidad a una medida legislativa, se espere al menos a que las Cortes la hayan definitivamente aprobado.

Por otra parte, la publicidad de las nuevas medidas penales había de coincidir, por obvias razones, con la campaña del IRPF, que se inició casi inmediatamente después de la entrada en vigor de la nueva legislación penal tributaria.

Séptima.- Respecto de las ampliaciones de campañas en ejecución, basta con reseñar que, sin perjuicio de la reproducción de los argumentos generales anteriormente desarrollados, es lo cierto que la comprobación de lo insuficiente de una determinada campaña publicitaria, reclama por sí misma la disposición de su complemento, dada, además, la estrechez de los plazos en los que se desenvuelven aquéllas.

Por todo lo expuesto, del Tribunal

SUPLICA tenga por presentado este escrito, lo admita y tras la oportuna tramitación declare la inexistencia de defectos en los expedientes de contratación informados y la no procedencia de comunicación alguna a las Cortes Generales.

Es justicia que pido en Madrid a _____

De acuerdo con el oficio de ese Tribunal de Cuentas de fecha 7 de abril de 1989, recibido en este Centro de Publicaciones el 11 de los mismos, se dió traslado del Borrador de informe adjunto a dicho oficio a los responsables del Servicio de Publicaciones durante el periodo de fiscalización. Se ha recibido contestación, que se adjunta, del Director del Servicio de Publicaciones en aquel periodo.

Por otro lado se ha de señalar que el Servicio de Publicaciones se extinguió por R.E. 1434/85 de 1 de agosto como Organismo Autónomo, pasando sus funciones al actual Centro de Publicaciones, Subdirección General de la Secretaría General Técnica.

En 9 de octubre de 1985 fue transferida de la aplicación presupuestaria 15.103.611A.226.02 del Presupuesto del extinguido Servicio de Publicaciones, a la aplicación presupuestaria 15.09.611A.226.02 de la Secretaría General de Hacienda, la cantidad de 569.350.000 pesetas para atender a los gastos de las campañas publicitarias del I.V.A.; y en 21 de noviembre de 1985, como consecuencia del expediente de modificaciones presupuestarias para dar cumplimiento al Real Decreto 1434/85, de 1 de agosto, se transfirieron de la aplicación presupuestaria 15.103.611A.226.02 a la 15.09.611A.226.02 (Secretaría General de Hacienda) 172.510.079 pesetas y a la 15.02.611A.226.02 (Secretaría General Técnica) 4.000.000 de pesetas, para los medios audiovisuales, y no habiendo intervenido ya, este Centro de Publicaciones, desde esas fechas de 1985 en la publicidad general del Ministerio.

Madrid, 18 de mayo de 1989

—ES. DIRECTOR DEL CENTRO DE PUBLICACIONES.

Adjunto remito a V.I. escrito de contestación al emitido por la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, en relación con los contratos celebrados en el ejercicio 1985 sobre distintas Campañas publicitarias del Departamento.

Madrid, 17 de abril de 1989

El Inspector de Servicios,

Fco. Carlos Hernández de la Torre

En relación con el escrito del Tribunal de Cuentas, sobre los contratos de campañas publicitarias celebrados en el ejercicio 1985, me cumple manifestar:

1º El Servicio de Publicaciones, del que fué Director parte del año 1985 y hasta su extinción como Organismo Autónomo, actuó en todas las campañas publicitarias expresadas en el escrito (salvo la referente al "Calendario del Contribuyente") como simple coordinador entre las instrucciones del Secretario General de Hacienda o del Secretario de Estado de Hacienda y las decisiones de selección previa a la adjudicación que realizaba la Comisión de Coordinación y Difusión de las Acciones del Ministerio, constituida por representantes de los distintos Centros Directivos y presidida por el Inspector de Servicios D. Joaquín Soto Guinda.

2º Las "demoras injustificadas en la disposición de las distintas campañas publicitarias" a que alude el escrito, de ser ciertas, no son en modo alguno imputables al Servicio de Publicaciones. Este organismo se limitaba a ejecutar la orden de poner en marcha las respectivas campañas, que emanaba del Secretario de Estado de Hacienda (D. José Borrell) o del Secretario General de Hacienda (D. Juan Francisco Martín Seco), en cuyo momento iniciaba los correspondientes expedientes de contratación. La decisión de realizar la campaña publicitaria sobre un tema determinado (Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria, Administraciones de Hacienda, Medidas contra el fraude, Agentes Tributarios, etc...) y sus sucesivas ampliaciones, fué tomada personalmente por los titulares de los cargos expresados en el momento que consideraron oportuno, sin que pueda entrarse a juzgar si dichas órdenes ofrecían o no "demoras injustificadas" con relación al momento en que hubiera sido procedente realizarlas o prepararlas. Dadas los plazos absolutamente perentorios en que se ordenaba la realización material de la mayoría de las citadas campañas, el Servicio de Publicaciones sólo podía acudir —porque no tenía otra alternativa— al procedimiento, de otra parte, absolutamente legal, de contratación directa.

3º En todo caso, como se expresó al principio, la supervisión de las campañas presentadas por las Agencias se realizaba por la Comisión antes aludida, de la que formaba parte, como un miembro más el Director del Servicio de Publicaciones, y la selección de las alternativas a juicio de la Comisión más adecuadas se sometieron siempre a la decisión personal del Secretario General o del Secretario de Estado de Hacienda, quienes, tras el detenido examen y análisis de las propuestas presentadas, determinaron las Agencias adjudicatarias, acuerdo que posteriormente refrendaba la Mesa de contratación.

4º Las campañas publicitarias, cuya realización era previsible para el Servicio de Publicaciones con la antelación suficiente, por haberse verificado otras similares en ejercicios precedentes y mantenerse en 1985 la conveniencia de reiterarlas, se llevaron a cabo —por instrucciones expresas del Director del Servicio— según el sistema de concurso público. Fué el caso del "Calendario del contribuyente" y de la Campaña del "Impuesto sobre la Renta y sobre el Patrimonio". El resto de las Campañas fueron realizadas cuando lo estimó oportuno el Secretario de

Estado o el Secretario General de Hacienda, como antes se dijo. Que la mayoría de las Campañas realizadas fueron decisiones personales de los expresados cargos la confirma el hecho de que la consignación presupuestaria del Servicio para publicidad no contemplaba inicialmente la realización de campañas especiales al margen de las antes expresadas por lo que, en estos casos, fué necesario habilitar los correspondientes suplementos de créditos para hacer frente a ellas.

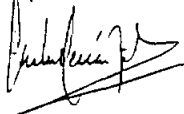
5º La promoción de concurrencia de empresas oferentes ha sido en todo momento idea cardinal del Servicio de Publicaciones en las distintas campañas realizadas y, siempre que las urgencias apremiantes derivadas de las órdenes recibidas (lo que, explica la limitación de oferentes en los contratos números 4,22 y 23, por lo demás de escasa cuantía) no lo impedian, se ha tratado de ampliar, en la mayor medida posible, el número de Agencias participantes, propiciando en la convocatoria de los concursos públicos celebrados la participación del más amplio número de empresas publicitarias. Sin embargo, y como puede observarse, el número de participantes en los concursos públicos convocados --y, en especial, en el de mayor entidad por su importancia y cuantía económica (Campaña del "Impuesto sobre la Renta y Patrimonio")-- fué escaso, no muy superior al de los que concurren a algunas contrataciones directas y personificado en las mismas o similares Agencias. Por lo demás, el hecho de que las adjudicaciones directas --como expresa el escrito en su página 23-- se hayan dirigido cerca de once empresas publicitarias, recayendo las adjudicaciones en un núcleo de ocho de ellas, --no puede en modo alguno estimarse como práctica restrictiva de la concurrencia, antes al contrario, si se observa que a las cuatro licitaciones por concurso público convocadas en el B.O.E. en el año 1985 concurren solamente 10 empresas (Campaña del "Calendario al Contribuyente"), 8 empresas (Campaña de "Administraciones de Hacienda"), 5 empresas (Campaña del "Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria") y 6 empresas (Campaña del "Impuesto sobre la Renta y Patrimonio") y que las concurrentes por este sistema y las adjudicatarias por el primero fueron --prácticamente las mismas, lo que revela la escasa capacidad de elección de que disponía el Ministerio.

6º Expresar, en cuanto a las ampliaciones de las Campañas, --que se ordenaron siempre por los altos cargos antes expresados, por las causas que estimaron oportunas (presumiblemente, por considerar insuficiente la penetración publicitaria de los medios inicialmente previstos) y adjudicadas por el sistema que, igualmente, decidieron. Parece, sin embargo, razonable que dichas ampliaciones siguieran la misma línea, diseños, medios, slogans, etc... que se habían adoptado en las fases anteriores de la propia Campaña para que ésta consiguiera sus objetivos publicitarios, lo que explica su adjudicación en la mayoría de los casos a las mismas Agencias.

7º Por último, indicar que tanto la Dirección del Servicio de Publicaciones, como los funcionarios de él dependientes que han tenido a su cargo la tramitación de los expedientes de contratación han actuado en todo momento con el mayor esmero y la más absoluta imparcialidad en la formación y resolución de aquéllos, constando en todos ellos los informes favorables de la Asesoría Jurídica y de la Intervención Delegada, como expresa el escrito del Tribunal de Cuentas en su página 1, habiéndose recibido ofertas del mínimo legal de tres empresas en los contratos números 5,6,7,9,16,17,18,19 y 20, contrariamente a lo que se expresa en la página 23 del escrito.

Madrid, 17 de abril de 1989

El Inspector de Servicios.



INFORME RESULTADO DE LA FISCALIZACION RELATIVA AL
CONTRATO CELEBRADO PARA LA REMODELACION DE LAS PLANTAS 4ª A 9ª
DE LA NUEVA SEDE DE LA DIRECCION GENERAL DE LA FUNCION PUBLICA,
EN MARIA DE MOLINA 50, DE MADRID

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida por los artículos 2.a) y 21.3.b) de su Ley Orgánica, de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11.a) de la misma disposición, con relación al contrato celebrado por la Subsecretaría del extinguido Ministerio de la Presidencia del Gobierno con la empresa "Alcyón, Construcciones y Proyectos, S.A." respecto de las OBRAS DE REMODELACION DE LAS PLANTAS 4ª A 9ª DE LA NUEVA SEDE DE LA DIRECCION GENERAL DE LA FUNCION PUBLICA, EN MARIA DE MOLINA 50, DE MADRID, que fué adjudicado directamente a la mencionada empresa en 12 de junio de 1985 por un importe inicial de 275.721.239 ptas., habiéndose realizado posteriormente por la misma empresa otras obras en el citado edificio con la misma finalidad, por 73.161.316 ptas., cuyo gasto fue convalidado por el Consejo de Ministros de 25 de septiembre de 1986.

Examinada la documentación contenida en el extracto de expediente del que se deriva dicho contrato, así como los documentos y aclaraciones remitidos durante la tramitación del correspondiente expediente de fiscalización, consideradas las alegaciones formuladas por los interesados y oídos el Ministerio Fiscal y el Servicio Jurídico del Estado en este Tribunal, y

Vistas las disposiciones reguladoras de esta materia, contenidas en la Ley de Contratos del Estado y sus disposiciones complementarias, así como las normas procesales de la Ley de Funcionamiento del Tribunal,

HA ACORDADO, en su sesión del día 20 de julio de 1989, la formulación del presente

INFORME A LAS CORTES GENERALES

y su integración en su Informe Anual por el ejercicio 1985, acompañado de una copia íntegra de las indicadas alegaciones de los interesados.

1.- Antecedentes

1.1.- Tramitación del expediente de contratación

Las obras objeto del contrato examinado fueron tratadas en dos distintos proyectos relativos, respectivamente, a la "remodelación de las plantas 4ª a 8ª del edificio" el primero de ellos, elaborado en el mes de marzo de 1985 con un presupuesto de contrata de 235.401.455 ptas., y a la "remodelación de la planta 9ª" el segundo, redactado en 14 de mayo siguiente con un presupuesto de 54.404.346 ptas., según resulta del Resumen de sus correspondientes "Presupuestos Generales", en los que consta también su aprobación técnica por el Subsecretario del Departamento en 13 de junio de 1985 en el primero y con fecha ilegible en el segundo --si bien, de la documentación aportada por los interesados en el trámite de alegaciones, se deduce que la misma tuvo lugar en 1 de julio de 1985--. Por lo demás, dichos proyectos fueron objeto del preceptivo replanteo previo en 15 de marzo y 14 de mayo del mismo año, e informados por la Oficina de Supervisión de Proyectos de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en 4 y en 20 de junio de 1985.

En 24 de junio de 1985 el Excmo. Sr. Ministro de la Presidencia del Gobierno declaró la "reconocida urgencia" de estas obras a los efectos de su contratación directa, al amparo de lo establecido por el nº 2 del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, exponiendo detalladamente las razones de aquella urgencia. Razones que pueden resumirse en el obligado desalojo, por deshaucio, de la sede de la Dirección General de la Función Pública en aquella época --sin que se precisen más circunstancias--, de un lado, y de otro, y fundamentalmente, en la imposibilidad de aposentamiento del Centro Directivo en su antiguo edificio ante la entrada en vigor de la Ley 30/84, de 2 de agosto, sobre Reforma de la Función

Pública, y la atribución a la misma de nuevas competencias, desarrolladas por Real Decreto 2169/1984, de 28 de noviembre, así como en determinados aspectos puntuales, como la constitución del Consejo General de la Función Pública, la instalación del Servicio Informático al que corresponde la llevanza del Registro Central de Funcionarios, la próxima creación de nuevos puestos de trabajo en la Dirección General que no podrían ubicarse en las antiguas dependencias, etc.; por lo que se concluye en definitiva en la necesidad de que el servicio estuviera terminado a comienzos del cuarto trimestre de 1985, lo que implicaba que la contratación de las obras hubiera de efectuarse con carácter de urgencia, ya que su plazo de ejecución era de tres meses.

Ordenada la iniciación del oportuno expediente para la contratación directa de las obras en 5 de julio de 1985, se forma el correspondiente Pliego de Cláusulas administrativas particulares, en el que se establece un presupuesto de contrata de 289.805.801 ptas. y un plazo de ejecución de 3 meses, señalándose como clasificación exigida al contratista la concerniente al Grupo C, subgrupos 4 y 8, Categoría E, y a los Grupos I, subgrupo 6, y J, subgrupo 2, Categoría D en ambos. Pliego que fue informado favorablemente por el Servicio Jurídico en 10 de julio siguiente, si bien con la indicación de consultar antes de la adjudicación al menos a tres empresas capacitadas para la ejecución de las obras, entendiéndose por tales las que contasen con la clasificación exigida, y observando respecto de ésta que la categoría económica exigible debía ser la "E" en todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 28 de mayo de 1986.

Formuladas las oportunas invitaciones, se recibieron las siguientes ofertas:

- JESUS ELORZA UGARTE, Construcciones, S.A.	282.560.656 ptas.
- PEDRO BUENDIA SAEZ.....	277.923.763 "
- ALCYON, Construcciones y Proyectos, S.A.	275.721.293 "

Observándose que en el extracto de expediente primitivamente enviado a este Tribunal figuraba exclusivamente esta última oferta, registrada de entrada en el Departamento con fecha 11 de julio de 1985, y que reclamada la remisión de todas las ofertas recibidas, los ejemplares enviados aparecen registrados en el Servicio de Arquitectura del Ministerio, en 24 de junio de 1985, bajo los núms. 33, 34 y 35.

En fin, en el mismo día, 12 de julio de 1985, se produjo la toma de razón del gasto por la Oficina de Contabilidad y su fiscalización previa por la Intervención, así como la aprobación del mismo y la adjudicación del contrato por el Subsecretario del Departamento, recayendo esta última en favor de la empresa "Alcyon, Construcciones y Proyectos, S.A." por la indicada cantidad de su oferta. E, igualmente, en el mismo día, 26 de julio de 1985, se produjo la constitución de la fianza definitiva por el adjudicatario y la formalización del contrato mediante documento administrativo.

1.2.- Ejecución de las obras

La comprobación del replanteo de estas obras fue realizada en 15 de agosto de 1985 --que resultaba ser día festivo--, por lo que, habida cuenta de su plazo de ejecución, ésta había de concluir en 15 de noviembre siguiente.

Esto no obstante, en 31 de octubre del mismo año se concede una prórroga hasta el 31 de diciembre siguiente, motivada por variaciones al proyecto ordenadas por la propiedad; y de acuerdo con ello las certificaciones de obra acreditativas de su realización llevan fechas de agosto a diciembre de 1985. En fin, la recepción provisional de las obras se produjo en 18 de febrero de 1986, mediante el acta correspondiente.

Por lo demás, solicitada por nuestro escrito de 13 de septiembre de 1988 información sobre la posible existencia de otros contratos por obras realizadas en el mismo edificio, el Centro contratante en su

contestación de 13 de octubre siguiente remitió un informe de la Intervención Delegada en el Departamento, de 24 de julio de 1986, y Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de septiembre siguiente sobre convalidación de un gasto total de 73.161.316 ptas. por la realización por el mismo contratista, sin previa fiscalización y autorización, de dos obras relativas, respectivamente, a la "instalación de un equipo S.A.I. e instalaciones complementarias" por 37.800.939 ptas. y a la "adecuación de vestíbulo, áreas comunes y obras complementarias" por 35.360.377 ptas., cuyos proyectos, se dice, fueron supervisados por la Oficina del MOPU en 18 de febrero y 6 de mayo de 1986, acreditándose su realización mediante certificaciones de obra de 30 de marzo y 23 de mayo del mismo año; y así mismo se acompañaba el acta de recepción provisional de estas obras, expedida en 10 de octubre de 1986. Por último, en el trámite de alegaciones se ha aportado el resguardo acreditativo de la constitución de la fianza definitiva, conjuntamente para ambas obras, de la misma fecha que la citada acta de recepción y por un importe de 2.926.453 ptas., que resulta insuficiente por estar calculado sobre el presupuesto de adjudicación y no sobre el de contrata, según las cantidades que figuran para los mismos en la repetida acta de recepción.

2.- Consideraciones

Del análisis de los hechos expuestos en el epígrafe anterior se deducen las siguientes consideraciones con relación al contrato examinado.

2.1.- Respetto de la procedencia del sistema de adjudicación

El contrato relativo a las obras primitivas fue adjudicado directamente por razones de urgencia, al amparo de lo dispuesto por el artículo 37.2 de la Ley de Contratos del Estado, el cual exige que la misma sea consecuencia de necesidades apremiantes que demandaran una pronta ejecución, que no pueda lograrse por medio de la tramitación urgente regulada en los artículos 26 de la Ley y 90 de su Reglamento, previa justificación razonada en el expediente y acuerdo del Jefe del Departamento. Y en apoyo de la utilización de este sistema, siempre excepcional, de contratación se incorporó a su expediente la Orden Ministerial de 24 de junio de 1985, en la que se exponen hasta diez motivos distintos justificativos de dicha urgencia.

Sin embargo, ni en dicha Orden ni en el resto del expediente aparece aquella justificación razonada de la imposibilidad de utilizar alguno de los sistemas de licitación pública y general --más respetuosos con el derecho de todos los empresarios capacitados para participar en la contratación pública y más beneficiosos para los intereses económicos de la Administración por su mayor virtud depuradora de los precios-- siquiera en su tramitación urgente regulada en los artículos citados. Sin que, por otra parte, resulte aceptable la tesis mantenida en las alegaciones de los interesados en el sentido de que "el acuerdo del órgano de contratación para adjudicar directamente por razones de urgencia, incluye por sí misma la declaración implícita de no poder lograr la consecución de las necesidades utilizando la tramitación del artículo 26, por ser esta condición indispensable para aquella declaración, y por lo tanto ha tenido que estimarse previamente en su justo valor"; muy al contrario, entiende este Tribunal que el indicado artículo 37.2 establece claramente dos condicionantes para la aplicación de este sistema excepcional por razones de urgencia: la justificación razonada en el expediente de la reconocida urgencia y de la incapacidad para satisfacerla por medio de la tramitación urgente de los sistemas de licitación y el acuerdo del Jefe del Departamento, sin que ninguno de ellos por sí solo pueda suplir al otro.

Por lo demás, se insiste en que la economía de tiempo que puede lograrse con el empleo de la contratación directa frente a los restantes sistemas de contratación debe ser mínima, siempre que en uno y otro caso

se cumplan las formalidades legales. En este punto debe advertirse que, respecto del contrato de obras, tanto la Ley como el Reglamento de Contratos distinguen perfectamente, tratándolos incluso en Capítulos diferentes, entre las "actuaciones preparatorias del contrato de obras" y el "procedimiento de adjudicación", y que aquellas "actuaciones preparatorias" son idénticas cualquiera que sea el sistema seguido para la contratación, mientras que respecto del procedimiento de adjudicación, si bien en los sistemas de concurrencia general debe publicarse la convocatoria de la licitación y respetarse el plazo mínimo de presentación de proposiciones, también en el de adjudicación directa deben gestionarse las ofertas cerca de las empresas que se estimen capacitadas y concederles un período de tiempo para el estudio y presentación de sus proposiciones.

Más concretamente, para el contrato al que nos venimos refiriendo, la rapidez en su tramitación ha sido consecuencia, más que de la utilización del sistema de contratación directa, del irregular proceder, que después se estudiará, consistente en solicitar las ofertas antes de la aprobación de uno de los proyectos que constituían su objeto, así como del pliego de condiciones y del gasto correspondiente. Mientras que, por otra parte, se observa que la declarada urgencia de las obras parece contradecirse con la dilación producida en el comienzo de su ejecución mediante la comprobación del replanteo, que tuvo lugar después de pasar un mes desde la adjudicación --realizándose por lo demás en día festivo--; debiéndose destacar que, si bien se han observado los plazos normales para estas actuaciones, establecidos por el artículo 127 del Reglamento General de Contratación, no se ha tenido en cuenta la facultad establecida por el artículo 90.3 del mismo Reglamento para acelerar su realización --facultad que, aunque literalmente se refiere al procedimiento de tramitación urgente de los sistemas de concurrencia general, con mayor razón debe tenerse presente en los casos de adjudicación directa por razones de urgencia--.

Por último, se observa que la Orden Ministerial de 24 de junio de 1985, al detallar los distintos motivos determinantes de la urgencia, únicamente precisa un dato temporal al indicar que las obras debían estar terminadas a "comienzos del cuarto trimestre de 1985". Finalidad que no pudo ser alcanzada a pesar de la utilización de este sistema excepcional, toda vez que las repetidas obras no concluyeron hasta finales del mes de diciembre de 1985, recibiendo provisionalmente en 18 de febrero del año siguiente.

2.2.- Respeto de la promoción de concurrencia en la oferta

En cuanto al modo en el que se ha promovido la concurrencia en la oferta para el contrato examinado, comenzamos por destacar que no se ha dado cumplimiento a la solicitud de este Tribunal para que le fuera enviada la documentación de las gestiones realizadas en dicha promoción y para que se justificaran las razones de haberse formulado las invitaciones para concurrir cerca de determinadas empresas. Únicamente se ha remitido un escrito del Jefe del Servicio de Administración Financiera al Jefe del Servicio de Régimen Interior, de fecha 10 de junio de 1985, por el que se interesan las ofertas de "empresas especializadas", y al que se acompañaban las presentadas por la empresa que resultó adjudicataria y por "Pedro Buendía Saez" y "Jesús Elorza Ugarte, Construcciones, S.A."

Ahora bien, con relación a estas dos últimas empresas se observa que la primera estaba clasificada en la categoría D del grupo C --para el que se exigía la categoría E-- y en la categoría C de los grupos I y J --para los que se exigía la categoría D--, mientras que la segunda estaba únicamente clasificada en el grupo C, categoría C, por lo que consiguientemente ninguna de ellas cumplía los requisitos exigidos, ni por lo tanto hubiera podido celebrar válidamente este contrato. En consecuencia, entendemos que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, en el sentido de consultar al menos a tres empresas capacitadas para la ejecución de las obras, debiéndose entender como requisito mínimo de esta capacidad --tal

como había recordado el Servicio Jurídico del Estado precisamente en su informe al Pliego de Cláusulas administrativas particulares del contrato examinado-- el estar en posesión de la clasificación exigida, ya que la única oferta válida entre las gestionadas era la de la empresa que resultó adjudicataria.

Con relación a ello, y sin objetar el defecto indicado, las alegaciones de los interesados exponen que las invitaciones se dirigieron a empresas de las que se tenía conocimiento por haber realizado otras obras para el Departamento, comprobándose únicamente la capacidad de la que había presentado la oferta más económica. Mas, en este punto debe recordarse que, así como en los sistemas de licitación pública y general --subasta, concurso-subasta y concurso-- existe una calificación de la capacidad de los licitadores, previa a la apertura de sus proposiciones económicas, con mayor razón debe existir análoga preocupación en el sistema de contratación directa en el que, como se decía anteriormente, la promoción de concurrencia es limitada y referida en exclusiva a empresas escogidas por el propio órgano de contratación. Y más concretamente con relación al contrato examinado, debe también advertirse que en el citado informe del Letrado del Estado al pliego de cláusulas administrativas particulares se hacía especial mención a la necesidad de cursar las invitaciones a empresas que ostentaran la clasificación requerida en dicho pliego.

Por otra parte, y en cuanto al tiempo en el que se realizaron las repetidas gestiones en promoción de concurrencia, se observa que, aunque se desconoce la fecha de las mismas, las proposiciones recibidas figuran registradas de entrada en el Servicio de Arquitectura del Departamento en 24 de junio de 1985, con números correlativos del 33 al 35. De donde resulta que las mismas debieron solicitarse con anterioridad incluso a la aprobación del segundo de los proyectos que constituían el objeto del contrato y a la Orden Ministerial declarando la urgencia de la contratación y, desde luego, a la de iniciación del expediente, al informe del pliego de cláusulas administrativas particulares por el Servicio Jurídico del Estado, a la fiscalización del gasto por la Intervención y a la aprobación del mismo por el órgano de contratación, con aprobación asimismo del pliego y apertura del procedimiento de adjudicación.

Respecto de ello, debe destacarse en general que la solicitud y recepción de ofertas durante la tramitación del expediente de contratación encierra siempre la incongruencia de formularse aquéllas antes de estar determinadas las condiciones técnicas, económicas y jurídicas a las que deben referirse. Por lo que esta práctica únicamente resulta admisible, en el contrato de obras, al tenor de lo dispuesto por el artículo 88 del Reglamento General de Contratación, en los supuestos recogidos por los tres primeros números del artículo 113 de la misma disposición, esto es cuando no sea posible la previa fijación de un presupuesto definitivo o se trate de obras cuyos proyectos o prescripciones técnicas no hayan podido ser establecidas previamente por la Administración, o cuando ésta entienda que el proyecto elaborado por ella es susceptible de ser mejorado por otras soluciones técnicas a proponer por los licitadores; supuestos en los que la presentación de proposiciones se hace siempre mediante concurso públicamente convocado y con concurrencia general.

Y la irregularidad de esta práctica se agrava, pudiendo convertirse en fuente de todo tipo de suspicacias por hacerse intervenir al futuro adjudicatario antes de estar definitivamente aprobados el proyecto, el presupuesto y las condiciones del contrato, en los casos de adjudicación directa, dada la limitación de concurrencia típica de este sistema, la forma discrecional con la que en él se produce tanto la convocatoria de empresarios como la designación del contratista y su escasa virtud depuradora de los precios. Circunstancias a las que debe añadirse especialmente, en el caso del contrato ahora examinado, la incorrecta manera en la que se promovió la concurrencia de ofertas, por haberse invitado exclusivamente al futuro adjudicatario y a otras dos empresas que, dada la importancia económica del contrato, no podían celebrarlo válidamente.

Por último, a mayor abundamiento, y también con referencia exclusiva al contrato examinado, debe observarse que el Letrado del Estado en su informe al pliego de cláusulas administrativas particulares, recuerda como actividad de futuro la obligación de "consultar, antes de realizar la adjudicación, al menos a tres empresas capacitadas"; y en su último párrafo vuelve a insistir en la necesidad de apertura de la fase de adjudicación. Sin que sean atendibles las razones de urgencia en la contratación expuestas en las alegaciones de los interesados, ni aceptable su interpretación de que el último párrafo del artículo 37 de la Ley de Contratos, al disponer que el órgano de contratación deberá consultar al menos a tres empresas "antes de realizar la adjudicación", le faculte para efectuar tales consultas fuera del propio procedimiento de adjudicación.

2.3.- Respeto de las obras realizadas posteriormente

En cuanto, por fin, a las obras relativas a la "adecuación de vestíbulo, áreas comunes y obras complementarias" y a la "instalación de un equipo SAI e instalaciones complementarias", ejecutadas durante el año 1986 sin previo expediente de gasto, por importes respectivos de 35.360.377 y 37.800.939 ptas., lo irregular de su tramitación y ejecución dificulta notablemente la calificación de su naturaleza.

Los interesados, en sus alegaciones manifiestan que no se trató de expedientes de modificación sino de contratos absolutamente independientes, indicando además la urgente necesidad de realizar dichas obras e insistiendo en la convalidación por el Consejo de Ministros del gasto supuesto por las mismas --que según las alegaciones, validó lo realizado por la Administración hasta aquel momento-- y en el hecho de que el informe de la Intervención Delegada en el Departamento afirmara que "si el expediente para amparar el citado gasto hubiese sido propuesto en tiempo oportuno, acompañado del preceptivo informe de la Asesoría Jurídica del Departamento, no hubiese existido inconveniente en aportar informe favorable al mismo".

A pesar de tales manifestaciones, entiende este Tribunal que la condición de independencia de unas obras o su consideración de adicionales o complementarias de otras anteriores no depende de la voluntad del órgano de contratación y mucho menos de la formación de proyectos separados por cada una de sus partes --como ocurrió precisamente con las obras primitivas de las examinadas--, sino de su propia naturaleza y de la finalidad perseguida, que en el supuesto ahora considerado fue la adecuación de los locales que habían de constituir la nueva sede de la Dirección General de la Función Pública. Y, en este sentido, se recuerda que el artículo 21 de la Ley de Contratos del Estado dispone en su primer párrafo que los proyectos deberán referirse necesariamente a obras completas --entendiéndose por tales las susceptibles de ser entregadas al uso general o al servicio correspondiente, sin perjuicio de las ulteriores aplicaciones de que posteriormente puedan ser objeto--, y comprenderán todos y cada uno de los elementos que sean precisos para la utilización de la obra, permitiendo este mismo precepto en su segundo párrafo y el artículo 59 del Reglamento, que le desarrolla, el fraccionamiento de una obra total en proyectos parciales solamente en virtud de autorización del Jefe de Departamento y mediante resolución debidamente motivada --y siempre, además, que las obras parciales ostenten aquella independencia funcional aludida en el párrafo anterior--.

Sobre esta base legal, entendemos que las obras posteriores debieron haberse recogido en el proyecto de las primitivas, a fin de que éste comprendiera todas las finalidades perseguidas por la contratación. Y si bien se explica en las alegaciones que las obras de adecuación del vestíbulo y zonas comunes no se incluyeron en el primer momento por entender que habrían de realizarse conjuntamente con la Dirección General de Patrimonio, no se han justificado las razones de no haberse previsto

en el repetido proyecto primitivo las referentes a la instalación del equipo SAI e instalaciones complementarias.

Por otra parte, con relación a la pretendida independencia de estas obras, se observa que su dependencia respecto de las primeras se desprende, además de su finalidad común, del texto de la exposición contenida en el Acuerdo de convalidación del gasto por el Consejo de Ministros, en la que se habla de que "como consecuencia de las obras realizadas en la nueva sede de la Dirección General de la Función Pública... se planteó la necesidad urgente de realizar determinadas obras...", así como de los hechos de no haberse promovido concurrencia en la oferta para la contratación de estas obras y de haberse encomendado al adjudicatario de las anteriores y con la misma baja ofrecida en ellas. Mientras que la mutua interrelación entre las obras posteriores se deriva, no sólo de haberse tramitado conjuntamente el expediente para la convalidación del gasto supuesto por ambas, sino también de haberse realizado también conjuntamente tanto la recepción provisional de ambas obras como su respectivo afianzamiento.

Por último, y en cualquier caso, es claro que el procedimiento seguido para la contratación de estas obras fue absolutamente irregular, en cuanto que no solo se omitió la fiscalización previa y la aprobación del gasto por el órgano de contratación --que hubo de ser posteriormente convalidado--, sino que tampoco consta la existencia --ni han sido aludidos por los interesados en sus alegaciones-- de actuaciones tales como el encargo de elaboración del proyecto o la autorización para la formación del reformado, la elaboración del correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares; con informe del Servicio Jurídico del Estado, la documentación de las gestiones realizadas en promoción de ofertas y contestaciones recibidas, en su caso, la adjudicación definitiva y el documento o documentos mediante los que se formalizaron los contratos, observándose además que la fianza constituida lo fué en 10 de octubre de 1986 --fecha de la recepción provisional de las obras que garantiza-- y resulta ser insuficiente en 149.491 ptas. por haberse calculado sobre el presupuesto de adjudicación y no sobre el de contrata. Por lo demás, resulta también evidente que la posterior convalidación del gasto por el Consejo de Ministros no puede suponer aprobación de tan irregular proceder --o validación de lo actuado, según alegan los interesados-- siendo tan sólo trámite necesario para que pudiera ser asumida por el Estado la obligación derivada de la ejecución de nuevas obras por el empresario.

3.- Conclusiones

En conclusión a todo cuanto antecede, entiende este Tribunal que en el contrato examinado, relativo a la "remodelación de las plantas 4ª a 9ª de la nueva sede de la Dirección General de la Función Pública, en María de Molina 50, de Madrid", por un importe inicial de 275.721.239 ptas., no aparece enteramente justificada la utilización del sistema, siempre excepcional, de contratación directa, con infracción de lo dispuesto por los artículos 28 y 37.2 de la Ley de Contratos del Estado. Y ello, tanto desde un punto de vista formal, por no haberse justificado en el expediente de contratación la imposibilidad del empleo de los sistemas de licitación pública y general, incluso en su tramitación urgente regulada en los artículos 26 del mismo texto legal y 90 de su Reglamento --sistemas que, por sus características, resultan más respetuosos con el derecho de todos los empresarios para participar en la contratación pública, así como con el interés de la Administración en recibir suficientemente depuradas sus ofertas como resultado de la competencia general--, como por la consideración práctica de no haberse concluido la ejecución de las obras en el plazo deseado, "principios del último trimestre de 1985", --por lo que se entiende que la utilización de los mencionados sistemas de licitación pública y general hubiera supuesto solamente unos días de retraso además de los tres meses que resultaron en definitiva.

Y asimismo se consideran infringidos los artículos 24 y 37 de la misma Ley, en cuanto que las ofertas se gestionaron con anterioridad a la apertura del procedimiento de adjudicación --e incluso antes de estar enteramente determinadas las condiciones técnicas, económicas y jurídicas del contrato--, y por que las mismas se solicitaron únicamente de la empresa que resultaría adjudicataria y de otras dos que, por no reunir los requisitos de clasificación exigidos en el contrato, no hubieran podido celebrarlo válidamente.

Por otra parte, y respecto de las obras realizadas por el mismo contratista y con la misma finalidad que las anteriores, durante el año 1986, por un importe total de 73.161.316 ptas., se entiende que fueron objeto de un procedimiento irregular, no sólo por haberse omitido la toma de razón, fiscalización y aprobación del gasto correspondiente --por lo que el mismo hubo de ser posteriormente convalidado por el Consejo de Ministros--, sino también por no haberse justificado la realización de actuaciones tales como la formación del Pliego de cláusulas administrativas particulares, con informe del Servicio Jurídico del Estado, la realización de consultas cerca de al menos tres empresas que se estimaran capacitadas para su realización, la adjudicación definitiva y la formalización de los respectivos contratos --observándose además que la fianza constituida conjuntamente para ambas obras, lo fue el mismo día de su recepción provisional y por cuantía insuficiente--, sin que la posterior convalidación del gasto por el Consejo de Ministros pueda suponer aprobación de tan irregular proceder, siendo tan solo trámite necesario para que pudiera ser asumida por el Estado la obligación derivada de la realización de las obras por el empresario.

Por todo ello, este Tribunal estima que deben ponerse en conocimiento de las Cortes Generales los hechos recogidos en los párrafos anteriores, junto con las consideraciones relativas a los mismos, por medio del correspondiente Informe, al que se unirán las alegaciones recibidas de los interesados, y que se expondrá integrado en el Informe Anual referente al ejercicio de 1985.

Madrid, 20 de julio de 1989

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Pdo.: Pascual Sala Sánchez

A N E X O

ALEGACIONES FORMULADAS POR LOS INTERESADOS

Mediante escrito de ese Tribunal, se remitió Borrador de Informe resultado provisional de la fiscalización efectuada respecto al contrato correspondiente a las "OBRAS DE REMODELACION DE LAS PLANTAS 44 A 98 DE LA NUEVA SEDE DE LA DIRECCION GENERAL DE LA FUNCION PUBLICA, EN MARIA DE MOLINA, 50, DE MADRID", al objeto de que se formularsen alegaciones y justificaciones.

Al estar afectados dichos locales a este Departamento y una vez recibada la información necesaria, se formulan ante ese Tribunal las puntualizaciones a las conclusiones del Borrador que a continuación se detallan, acompañándose asimismo el escrito remitido por el ILMO. SR. D. JAVIER DIE LAMANA a quien se dió traslado del citado Borrador atendiendo el requerimiento de ese Tribunal.

Las referidas puntualizaciones son las siguientes:

PRIMERA.- Alteración del orden regular de las actuaciones:

Se dice que se ha anticipado la aprobación técnica de los proyectos a su respectiva supervisión, lo que parece un error en la comprobación de fechas pues, según se demuestra documentalmente, el proyecto de "remodelación de las plantas 44 a 88" fue supervisado el 4 de Junio de 1985 y aprobado el 13 de Junio, según fotocopias que se adjuntan número 1, 2 y 3. El proyecto de

"remodelación de la planta 98" se supervisó el 20 de Junio de 1985 y fue aprobado el 1 de Julio siguiente. Si bien en este último caso la fotocopia puede originar dudas en relación con la fecha, en el original, a disposición de ese Tribunal de Cuentas, aparece más nítida. No obstante y para su aclaración, se adjuntan fotocopias de otros documentos integrados en el proyecto junto con el "resumen general", constitutivos todos ellos de un solo volumen, en los que las fechas de aprobación (final de la Memoria y final del Pliego de Condiciones Técnicas) corresponden al citado día 1 de Julio de 1985 (fotocopias 4, 5, 6, 7 y 8), por lo que forzosamente la fecha dudosa ha de corresponderse con esta última.

Cierto es que el replanteo previo se realizó con anterioridad a la supervisión y aprobación del proyecto con lo que pudo romperse el orden indirectamente establecido en los artículos 78 y 81 del Reglamento General de Contratación, según se dice en el Borrador de informe del Tribunal de Cuentas, pero no cabe tampoco olvidar en primer lugar la ambigüedad del artículo 78, en el que sin establecer orden cronológico alguno para un conjunto de actos varios, determina, que después de efectuados éstos, se "... resolverá sobre la aprobación del proyecto". El artículo 81 es más preciso, pero puede entenderse que la alteración en el orden de los actos cuando las circunstancias así lo demandaren, no representa una vulneración de la norma, sobre todo si se tiene en cuenta que el replanteo previo es un documento de la Administración anterior a la aprobación del expediente cuya fecha no es determinante de perjuicio alguno ni para la Administración ni para terceras personas.

La urgencia en la realización de las obras, para lo que había que contar con crédito suficiente, determinó la necesidad de tener preparada la documentación constitutiva del expediente para que en su tramitación se consiguiera la celeridad y eficacia a que alude, por otra parte, el artículo 84 del Reglamento, en el que tampoco se enumeran, pero si se relacionan, los documentos mínimos de un expediente de contratación.

Parece evidente, por ejemplo, que el pliego de bases con el informe de la Asesoría Jurídica, reseñado en la letra c) del artículo 84 podría realizarse con anterioridad al replanteamiento previo (letra b) o expedir el certificado de existencia de crédito (letra d) nada más aprobado el proyecto, lo que en ocasiones ha de hacerse por exigirlo las Asesorías Jurídicas para informar el pliego de bases, sin que por ello pueda decirse que se ha infringido la norma, y sin embargo se ha roto la pretendida orden de actuaciones.

En cuanto a la solicitud de ofertas a los posibles interesados se ha producido, según el borrador de informe del Tribunal, con anterioridad a la fiscalización y aprobación del gasto e incluso de la iniciación del expediente de contratación.

Efectivamente, las ofertas tuvieron entrada en el Servicio de Arquitectura antes de la fiscalización del gasto y su posterior aprobación, lo que resulta lógico si se tiene en cuenta que el expediente, por las razones de urgencia de las obras perfectamente conocidas, y para las que se había solicitado del Ministerio de Economía y Hacienda los créditos necesarios, habría de adjudicarse por contratación directa. Sabido es que cuando se utiliza este procedimiento no es contrario a derecho realizar en un solo acto la aprobación del pliego de bases informado por la Asesoría Jurídica, la aprobación del gasto y su adjudicación. Al ser simultánea la Autorización y la Disposición del crédito, es preciso haber consultado previamente a las empresas, momento que no parece fijarse con exactitud por la legislación vigente, pues el artículo 118 del Reglamento General de Contratación establece como único imperativo que la mencionada consulta se efectue antes de proceder a la adjudicación.

Concluidos los proyectos, si bien aún no supervisados, sirvieron para determinar aproximativamente el total de los créditos a solicitar del Ministerio de Economía y Hacienda, que fueran aprobados por el Consejo de Ministros en su reunión del día 3 de Julio de 1985 (fotocopia nº 9), e igualmente para solicitar ofertas de varias empresas, al objeto de que, inmediatamente después de contar con el crédito necesario pudiera iniciarse el expediente de contratación. La posible anticipación en la solicitud de ofertas, no parece lesionar norma legal alguna dadas las peculiaridades del sistema de adjudicación a aplicar, teniendo en cuenta las circunstancias excepcionales concurrentes.

La misma Orden Ministerial declarativa de la urgencia y del sistema de adjudicación de las obras se fecha en días anteriores a la aprobación de los créditos, haciéndose así constar en su primer párrafo.

Las actuaciones realizadas hicieron posible que al acuerdo de iniciación del expediente, que se produce el 5 de Julio de 1985, siguieran la petición de informe jurídico del expediente y Pliego de bases (9-7-85), que fue informado favorablemente el siguiente día 10 de Julio.

El expediente fué fiscalizado el 12 de Julio y el mismo día se aprobó, simultáneamente, el gasto, el Pliego de bases y la adjudicación a favor de Alcyon, Construcciones y Proyectos, S.A.

La igualdad de fechas en la recepción de las ofertas debió ser consecuente con las instrucciones del Servicio de Arquitectura para que en ese día se entregaran.

SEGUNDO.- Promoción en la concurrencia de ofertas:

Si bien hubo concurrencia en la promoción de ofertas, pues se solicitaron a tres empresas diferentes, es lo cierto que dos de ellas no tenían exactamente la clasificación adecuada para la obra a realizar, lo que pudo deberse, no es posible asegurarlo como consecuencia del tiempo transcurrido, a un error de interpretación por cuanto la oferta mas económica correspondía a empresa debidamente clasificada. Este último dato era fundamental pues la obra dada su naturaleza de simple remodelación, aunque de alguna entidad económica, exigía hacer recaer la adjudicación en la empresa que lo ofreciera a precios más ventajosos.

La razón de haber interesado ofertas a las empresas consultadas no es otra que el conocimiento que de ellas se tenía, por haber realizado obras anteriores en el Departamento.

TERCERO.- Ejecución de la obra:

Con fecha 18 de Julio de 1985 del Registro General de salida se comunica a Alcyon Construcciones y Proyectos, S.A. la adjudicación de las obras, constituyéndose la fianza en la Caja General de Depósitos en 26 de Julio, el mismo día en que se firma el contrato administrativo.

El 15 de Agosto, dentro del plazo estipulado en el artículo 127 del Reglamento General de Contratación, se realiza el acto de comprobación del replanteo. El tiempo transcurrido entre la formalización del contrato y el replanteo definitivo, quince días aproximadamente, no fue lo que determinó con carácter exclusivo la prórroga concedida que se extendió hasta el 31 de Diciembre de 1985. Las causas específicas de la mencionada prórroga se encuentran contenidas en el escrito de la empresa adjudicataria de 21 de Octubre de 1985, a la que da su conformidad el Arquitecto del Servicio de Arquitectura del Departamento el 24 de Octubre (fotocopias nos. 10 y 11). La prórroga fue autorizada en 31 de Octubre de 1985, (fotocopia nº 12).

En cuanto a las obras que fueron ejecutadas sin la previa fiscalización y posterior aprobación del gasto, por lo que hubieron de ser convalidadas en Consejo de Ministros del día 1 de Septiembre de 1986, y que se refieren a las instalaciones de un equipo SAI e instalaciones complementarias en las plantas 4ª a 9ª (37.800.939,- ptas.) y obras de adecuación del vestíbulo, áreas comunes y obras complementarias (35.360.377,- ptas.), es preciso hacer constar lo siguiente:

Tal como se especifica en el acuerdo de Consejo de Ministros, fue la urgente necesidad de realizar obras para la instalación de determinados equipos y la adecuación de vestíbulo y áreas comunes lo que determinó acometer dichos trabajos a la mayor brevedad posible.

Es necesario aclarar que la planta baja o vestíbulo, junto con otras áreas comunes, se pensaban realizar en principio conjuntamente con la Dirección General del Patrimonio del Estado (obras para la Intervención General de la Administración del Estado), optándose en el último momento por efectuar las obras separadamente por cuestiones de orden práctico y para evitar su prolongación en el tiempo.

Iniciadas las obras sin la preceptiva fiscalización del gasto, se consideró de aplicación lo previsto en el artículo 25 del Real Decreto de 3 de Marzo de 1925, según redacción dada al mismo por el Decreto de 11 de Septiembre de 1953.

En cuanto a la infracción de los artículos que se señalan en el borrador provisional del Tribunal de Cuentas, no cabe olvidar la existencia de diversos actos realizados en orden a la contratación, como son lógicamente los proyectos de las obras y su supervisión, extremo tenido en cuenta por la Intervención Delegada y recogido por el borrador de informe del Tribunal de Cuentas, así como las actas de replanteo y posterior constitución de fianza. (fotocopia 13).

Consecuente con ello, al extracto de expediente para el Consejo se une el preceptivo informe de la Intervención Delegada, que obra en ese Tribunal de Cuentas, y en el que se dice que "si el expediente para amparar el citado gasto hubiese sido propuesto en tiempo oportuno, acompañado del preceptivo informe de la Asesoría Jurídica del Departamento, no hubiese existido inconveniente en aportar informe favorable al mismo".

Igualmente es necesario aclarar que no se trata de expedientes de modificaciones, sino contratos absolutamente independientes por lo que no resultaba preceptivo el dictamen del Consejo de Estado a que alude el artículo 18 de la Ley de Contratos.

El acuerdo de Consejo de Ministros incluye la definición de las dos obras por acumulación de los expedientes, extremo éste que se ve con claridad en el informe de la Intervención Delegada a que antes se aludió, y al que el acuerdo del Consejo se refiere cuando habla de que el importe global de los proyectos asciende a 73.161.316,- Ptas. (fotocopia nº 14).

Ahora bien, habiéndose acumulado los expedientes a los efectos de su autorización por el Consejo de Ministros y tratándose de un mismo adjudicatario, parecía lógico suscribir un solo acta de recepción. Ello no representa en ningún momento que se tratara de la misma obra, sino de obras distintas, perfectamente diferenciadas, como ya se ha dicho, y que fueron acumuladas posteriormente por economía de procedimiento, dado que ambas debían someterse al trámite convalidatorio, trámite que, si bien ha de considerarse excepcional, tiene no obstante su regulación específica en la norma citada anteriormente (R.D. 3 de Marzo de 1925), en cuyos propios términos entendemos fue cumplimentada, incluso los requisitos establecidos en el informe fiscal, según dispone el Decreto 493/1967, de 3 de Marzo en su artículo 2º.

Debe entenderse que el acto convalidatorio del Consejo de Ministros, al aprobar la obligación asumida por el Estado, vistas las circunstancias excepcionales que concurrían en el expediente y que figuraban en la propuesta, validó igualmente lo realizado por la Administración hasta aquel momento.

CUARTA.- Sistema de adjudicación.

El borrador provisional del Tribunal de Cuentas afirma que la declaración de urgencia del expediente a que se refiere se contradice "con el hecho de que entre la elaboración del primero de sus proyectos (marzo de 1985) y la adjudicación del contrato se dejó transcurrir un periodo de tiempo de cuatro meses aproximadamente". Es cierto, pero no lo es menos que en Abril de dicho año se inició un expediente de modificaciones presupuestarias ante el Ministro de Economía y Hacienda para la obtención de los créditos precisos para las obras que nos ocupan en el edificio de la calle de María de Molina, nº 50, de Madrid, plantas 4ª a 9ª, que habían sido afectadas a

este Departamento. Autorizados los créditos el 3 de Julio de 1985, (fotocopia nº 9) la contratación no pudo efectuarse con anterioridad a esta fecha, anticipándose en todo caso parte de la documentación comprensiva del expediente de obras. La falta de dotaciones se recoge en la Orden Ministerial de 24 de Junio.

La comprobación del replanteo se efectuó, tal como establece el artículo 127 del Reglamento General de Contratación, a partir de la fecha de formalización del contrato, no habiendo transcurrido más de una quincena, y no desde la fecha de adjudicación.

La Orden Ministerial de 24 de Junio de 1985, que expone diez motivos distintos con los que se justifica la declaración de urgencia, y que resultaron aceptables a la Asesoría Jurídica del Departamento en su informe de 10 de Julio de 1985 al también Pliego de Bases, no tenía que incluir cláusula alguna de que la urgencia requerida no podía conseguirse por medio de la tramitación urgente de los sistemas de concurrencia general, regulada por los artículos 26 de la Ley de Contratos y 90 de su Reglamento, ya que el nº 2 del Artículo 37 de dicha Ley, como sistema excepcional para efectuar la contratación directa por razones de urgencia, excluye taxativamente que puedan conseguirse los mismo efectos aplicando la tramitación urgente a que aluden los otros artículos de la Ley y Reglamentos citados. Es decir, parece que el acuerdo del órgano de contratación para adjudicar directamente por razones de urgencia, incluye por sí misma la declaración implícita de no poder lograr la consecución de las necesidades utilizando la tramitación del artículo 26, por ser esta condición indispensable para aquella declaración, y por lo tanto ha tenido que estimarse previamente en su justo valor.

De cualquier forma, con el punto 2 del artículo 37 de la Ley de Contratos se reducen considerablemente los plazos en relación con la tramitación urgente, pues la celebración del concurso, su publicación en el B.O.E., los plazos para presentación de proposiciones, la constitución de la mesa y la posterior adjudicación, podrían haber representado un número de días tales que la adjudicación de las obras no se habría efectuado hasta ya entrado el mes de Septiembre. La posterior prórroga del contrato nada dice contra el sistema de adjudicación utilizado, pues también habría sucedido si se hubiera aplicado la tramitación urgente, al menos es perfectamente presumible por cuanto es un hecho que viene determinado por vicisitudes no determinables a priori, si bien la prórroga se hubiera dilatado en el tiempo con toda seguridad.

Es interesante dejar aquí constancia de algunas fechas que dicen mucho en cuanto a la agilidad con que fue tramitado el expediente:

- Orden ministerial de declaración de urgencia	24-6-85.
- Orden de iniciación del expediente	5-7-85.
- Remisión del Pliego de Bases a la Asesoría Jurídica	9-7-85.
- Informe favorable de la Asesoría Jurídica	10-7-85.
- Propuesta de gasto	11-7-85.
- Informe favorable de la Intervención Delegada	12-7-85.
- Aprobación del Gasto, del Pliego de Bases y de la Adjudicación	12-7-85.
- Comunicación de la adjudicación	18-7-85.
- Constitución fianza por la Empresa	26-7-85.
- Formalización del Contrato administrativo	26-7-85.
- Comprobación del replanteo	15-8-85.
- Petición de prórroga	21-10-85.
- Informe sobre la prórroga	24-10-85.
- Concesión de prórroga	31-10-85.
- Designación representante de la I.G.A.E.	30-12-85.
- Acta de recepción provisional	18-2-85.

Es oportuno añadir por último que desde el momento en que se contó con los créditos necesarios hasta la finalización de la obra sólo transcurrieron menos de seis meses, prórroga incluida.

Se estima que, solo de esta forma, es decir aplicando la declaración de urgencia a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Contratos para la adjudicación por contratación directa, pudo conseguirse que las obras se realizaran en tiempo muy inferior al que se hubiera necesitado utilizando el sistema de la tramitación urgente del expediente, prevista en el artículo 26 de la mencionada Ley, con lo que se consiguieron los efectos deseados.

Juan Ignacio Moltó García.
SUBSECRETARIO.

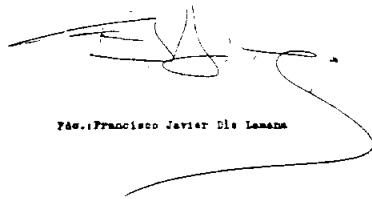
ILMO SR D. JUAN IGNACIO MOLTO GARCIA
SUBSECRETARIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS .
MADRID.

Por el Ilmo Sr. Subsecretario de Relaciones con Las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, se me dió traslado, mediante escrito del 25 de Abril de este año, del Borrador de Informe, resultado provisional de la fiscalización efectuada del contrato celebrado el 12 de Junio de 1985 con Alcyon, Construcciones y Proyectos S.A., ocupando yo el cargo de Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, que le había sido remitido por el Excmo Sr. Presidente de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, para posibles alegaciones o justificaciones, que, según el borrador de Informe citado podrían adjuntarse a las emitidas por la Subsecretaría.

En virtud de lo que antecede, y visto el informe emitido por V.I. de fecha de ayer, en el que se hacen las alegaciones y justificaciones pertinentes.

Le comunico mi total conformidad con el aludido informe de V.I., solicitando que este escrito se adjunte al propio informe y se remita con él al Tribunal de Cuentas.

Madrid, 24 de Mayo de 1989



Fdo. Francisco Javier de la Lanza

RESULTADOS DE LA FISCALIZACION SELECTIVA "IN SITU" REALIZADA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS A LA SOCIEDAD ESTATAL "REMOLQUES MARITIMOS, S.A.", EN BASE A LAS CUENTAS RENDIDAS DE LOS EJERCICIOS DE 1980 A 1985, AMBOS INCLUSIVE

I N D I C E

- I.- ANTECEDENTES
- II.- AMBITO Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACION
- III.- ASPECTOS DE LA CONTABILIDAD Y DEL CONTROL INTERNO
- IV.- SITUACION FINANCIERO-PATRIMONIAL DE LA SOCIEDAD:
 - a) Inmovilizado material
 - b) Inmovilizado financiero
 - c) Gastos amortizables
 - d) Existencias
 - e) Deudores
 - f) Cuentas financieras
 - g) Ajustes por periodificación (Activo)
 - h) Capital y Reservas
 - i) Provisiones
 - j) Deudas a plazos largo y medio
 - k) Deudas a plazo corto
 - l) Ajustes por periodificación (Pasivo)
 - m) Cuenta de Explotación
 - n) Contingencias
- V.- SOBRE LA SITUACION JURIDICA DE LA SOCIEDAD AL 31 DE DICIEMBRE DE 1985
- VI.- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS "PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y FINANCIACION" (PAIF)

VII.- EVOLUCION DE LA SOCIEDAD CON POSTERIORIDAD AL PERIODO FISCALIZADO

APENDICE (5 páginas)

- ANEXO I.- BALANCES DE SITUACION AL 31 DE DICIEMBRE DE LOS AÑOS 1980 A 1985, AMBOS INCLUSIVE
- ANEXO II.- CUENTAS DE RESULTADOS DE LOS EJERCICIOS DE 1980 A 1985, AMBOS INCLUSIVE
- ANEXO III.- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS "PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y FINANCIACION" (PAIF) DE LOS EJERCICIOS 1982, 1983, 1984 Y 1985

ALEGACIONES:

Del Ilmo. Sr. D. Ignacio López del Hierro
Del Ilmo. Sr. D. Fernando Salvador y Sánchez Caro

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a) y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo dispuesto por los artículos 9.1, 11.b), 12 y 14.1 de la misma disposición, y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, en especial los artículos 27, 28.1, 31.b) y d), 34, 41 y 44 de dicha Ley, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva "in situ" realizada a la Sociedad Estatal "Remolques Marítimos, S.A.", en base a las cuentas rendidas de los ejercicios 1980 a 1985, ambos inclusive, HA ACORDADO, en sesión celebrada el día 27 de junio de 1989, aprobar el presente Informe y su elevación

A LAS CORTES GENERALES

mediante la integración del mismo en el Informe anual del año 1985.

I.- ANTECEDENTES

REMOLQUES MARITIMOS, S.A. es una Sociedad Estatal, según lo establecido por el artículo 6.1.a) de la Ley General Presupuestaria, que se constituyó el 26 de enero de 1966 con la denominación de REMOLCADORES DE PASAJES, S.A. El capital inicial de 14 millones de pesetas fue suscrito, por terceras partes, por una persona particular y por dos sociedades de titularidad estatal, CAMPSA y Potasas de Navarra, S.A., según lo autorizado por Orden del Ministerio de Hacienda de fecha 12 de julio de 1965. El objeto social, según los primeros Estatutos, era la realización de operaciones encaminadas a explotar la concesión administrativa de las operaciones de remolque dentro del puerto de Pasajes.

El 27 de septiembre de 1971 se modificaron la denominación y el objeto sociales, pasando la primera a ser REMOLQUES MARITIMOS, S.A. y el objeto de la Sociedad las "operaciones de remolque dentro de todos los puertos españoles, así como las asistencias, salvamentos y remolques en alta mar o en puertos extranjeros, conforme a las normas vigentes sobre este particular".

Una Orden del Ministerio de Hacienda de fecha 5 de febrero de 1976 autorizó a CAMPSA para la adquisición de las acciones de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. que poseía Potasas de Navarra, S.A. El 8 de octubre de 1976 el Consejo de Ministros autorizó al Ministerio de Hacienda para incorporar a la Cartera del Estado las acciones de la Sociedad fiscalizada en poder de CAMPSA, debiendo ésta considerar dichas acciones como inmovilizado adquirido para los fines del Monopolio de Petróleos. Estas acciones representaban el 66,67 por 100 del capital de REMOLQUES MARITIMOS, S.A.

Por sucesivas ampliaciones, el capital social al 31 de diciembre de 1985 era de 400 millones de pesetas, representado por 400.000 acciones al portador, de 1.000 pesetas de valor nominal cada una, totalmente desembolsadas, de las cuales el 66,67 por 100 eran propiedad del Estado.

II.- AMBITO Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACION

La fiscalización realizada se ha referido a los estados financieros de los ejercicios de 1980 a 1985, entre inclusive, sin perjuicio de analizar, en ciertos casos, operaciones y su soporte en documentos de fechas anteriores o posteriores al periodo mencionado.

Como limitaciones al alcance de la fiscalización sólo merece destacarse la falta de contratos anteriores a 1974, referentes a la compra o construcción de buques, y la posible existencia de pasivos no registrados, debido a que la Sociedad no contabiliza los bienes y servicios recibidos hasta que las correspondientes facturas se hallan conformadas. La primera limitación, que impide verificar el valor en cuentas de los buques, sólo afecta al 7,5 por 100 de la flota perteneciente a la Sociedad al 31 de diciembre de 1985, y los eventuales pasivos no registrados no pueden alcanzar una cifra muy significativa dado el volumen de las compras anuales. La Sociedad debe contabilizar los bienes y servicios tan pronto se produce su recepción, como establece el Plan General de Contabilidad (PGC).

III.- ASPECTOS DE LA CONTABILIDAD Y DEL CONTROL INTERNO

Aunque la contabilidad de la Sociedad está planificada, en líneas generales, según las normas del PGC, con frecuencia deja de tenerse en cuenta el principio del devengo, y las memorias anuales omiten presentar el cuadro de financiamiento y el anexo al balance que, según el mencionado Plan, forman parte integrante de las cuentas anuales a rendir.

El escaso número de personas que integran la administración de la Sociedad es causa de que funciones que, en aplicación de las más elementales normas de control interno deben ser desempeñadas por personas distintas e independientes entre sí, sean desarrolladas en REMOLQUES MARITIMOS, S.A. por una misma persona. Esta sensible debilidad del control interno resulta algo atenuada, de hecho, por la actuación de distintas direcciones y departamentos.

IV.- SITUACION FINANCIERO-PATRIMONIAL DE LA SOCIEDAD

a) Inmovilizado material

La Sociedad no ha mantenido un criterio uniforme, en el tiempo, para la amortización de los buques de su flota, ni se ajusta a los coeficientes establecidos por las normas fiscales que, al parecer, no se adecúan a la vida útil real de los remolcadores.

Al 31 de diciembre de 1985, si se consideran los coeficientes mínimos fijados por las normas fiscales, existe un exceso de amortización global de la flota de 28,6 millo-

nes de pesetas, debido a que uno de los buques se amortiza por el sistema degresivo y, a la expresada fecha, presentaba una amortización superior en 109,1 millones de pesetas a la que correspondería según el sistema lineal.

La Sociedad debería solicitar un plan de amortización especial de su flota, tal como se autoriza por los artículos 55 y 56 del Reglamento del Impuesto sobre Sociedades (RIS).

b) Inmovilizado financiero

El 5 de febrero de 1986 se enajenaron acciones que representaban el 60 por 100 del capital social de Compañía Valenciana de Remolcadores, S.A. (COVARESA), experimentando una pérdida de 52 millones de pesetas, cifra ligeramente superior a la minusvalía señalada a dichas acciones por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), en auditoría realizada de los estados financieros de la Sociedad al 31 de diciembre de 1984, al analizar la valoración dada a dichas acciones en el momento de su compra, el 1 de marzo de 1984.

La mencionada pérdida, que puede considerarse efectiva al 31 de diciembre de 1985 e imputable a "Resultados extraordinarios", prescinde de la consideración de que la actividad en el puerto de Alicante, inicialmente de COVARESA, se traspasó a REMOLQUES MARITIMOS, S.A. antes de la venta de las acciones. Al comprar las acciones de la flota se valoró en 40 millones de pesetas la exclusividad que ésta tenía de trabajos en los puertos de Alicante y Sevilla más unos acuerdos con la competencia en el de Cádiz.

c) Gastos amortizables

Los saldos de las cuentas de este Grupo son objeto de amortización indirecta a partir del ejercicio siguiente al de su contabilización. Según establece el PGC, la amortización debe ser directa y según el artículo 67 del RIS, dicha amortización debe comenzar a partir de la fecha de la operación que haya originado el gasto amortizable. Al 31 de diciembre de 1985, y con cargo a "Resultados del ejercicio 1985", la amortización practicada debe incrementarse en 2,4 millones de pesetas, a fin de corregir la mencionada demora en iniciar la amortización de "Gastos de puesta en marcha".

En el ejercicio de 1985, se han contabilizado 37,9 millones de pesetas de gastos financieros originados por necesidades extraordinarias de financiación para la terminación de dos buques que se hallaban en construcción en Astilleros Luzuriaga, al solicitar éstos la situación legal de suspensión de pagos. Estos gastos financieros carecen de la proyección económica futura que justifique su diferimiento, por lo que deben imputarse a resultados de los ejercicios 1984 y 1985 en que se produjeron, en la proporción de 30,1 y 7,8 millones de pesetas, respectivamente.

d) Existencias

Al 31 de diciembre de 1985, el gasóleo depositado en los buques presenta un exceso de valoración de 4,7 millones de pesetas, si se tiene en cuenta el criterio de valorar las existencias al coste medio o coste de mercado, el menor de ellos. La Sociedad no tuvo en cuenta que una parte de las compras de combustible se realizaron en el extranjero a precios inferiores a los del Monopolio español, y que los de este último resultaban 4 pesetas menos por litro, importe de la subvención a recibir posteriormente. El mencionado ajuste debe adeudarse a "Resultados del ejercicio 1985".

e) Deudores

De la revisión de los saldos de las cuentas de este Grupo, al 31 de diciembre de 1985, se deducen como principales las siguientes observaciones:

1a.- Indemnizaciones de seguro por siniestros figuran pendientes de cobro por el importe íntegro del perjuicio declarado, sin tener en cuenta la franquicia estipulada en el contrato de seguro, que supone una reducción de 3,9 millones de pesetas en la suma de las mencionadas indemnizaciones reclamadas. Esta reducción es imputable a "Resultados del ejercicio 1985".

2a.- Según lo autorizado por el artículo 82 del RIS, la Empresa dotó provisión por diversos saldos cuyo cobro presentaba retraso al 31 de diciembre de 1984 por el 25 ó 50 por 100 de su importe respectivo. Al propio tiempo, traspasó a la cuenta de "Clientes dudosos" las fracciones de saldos objeto de la provisión citada. El posterior cobro de algunas de las cantidades parcialmente consideradas dudosas ha originado diversos saldos acreedores en la cuenta de "Clientes", al 31 de diciembre de 1985, por no haberse retrocedido las fracciones clasificadas en "Clientes dudosos".

No es correcto contabilizar como de dudoso cobro una fracción del importe de una factura por el sólo hecho de haberla provisionado por retraso en el cobro. Todos los saldos clasificados como de dudoso cobro deben estar provisionados por su cuantía íntegra, pero es admisible que el importe de la provisión exceda al de los saldos contabilizados como dudosos.

3a.- De la revisión de los distintos saldos pendientes de cobro se deduce la necesidad de incrementar el saldo de la cuenta "Provisión para insolvencias" en 11,9 millones de pesetas, cargando 11,5 millones de pesetas a "Resultados del ejercicio 1985" y el resto a "Resultados extraordinarios".

f) Cuentas financieras

Se recabó información de los bancos con los que la Sociedad operó durante el transcurso del año 1985, y de las respuestas obtenidas se deducen las observaciones siguientes:

1a.- Seguían teniendo firma autorizada en distintos bancos tres personas que habían cesado en la Sociedad con más de un año de antelación al 31 de diciembre de 1985. Los poderes de dos de ellas habían sido objeto de revocación inscrita en el Registro Mercantil, pero se había omitido comunicar a los bancos tal revocación. En marzo de 1986 se revocaron los poderes de la tercera persona citada. No obstante, de las comprobaciones efectuadas no se deduce la utilización de su firma por las personas mencionadas con posterioridad a su cese en la Sociedad.

2a.- La Sociedad había omitido contabilizar en cuentas de orden dos avales emitidos a su favor por el Banco Exterior de España, por importe de 7,5 millones de pesetas, y en vigor al 31 de diciembre de 1985.

La falta de una permanente comprobación del movimiento de las cajas de los buques ha motivado la acumulación de numerosos errores, en parte detectados y rectificadas en 1986 y 1987. A finales del último año citado aún quedaban saldos deudores pendientes de aclarar su origen, por un im-

porte de dos millones de pesetas, por el cual debe constituirse una provisión de eventual quebranto con cargo a "Resultados extraordinarios".

g) Ajustes por periodificación (Activo)

La Sociedad ha venido utilizando estas cuentas en forma inadecuada, para reflejar existencias, cantidades pendientes de cobro, etc.

Al 31 de diciembre de 1985, el saldo de 2,7 millones de pesetas representa la diferencia entre el coste de un salvamento y las cantidades ya cobradas a cuenta del mismo. Posteriormente no pudo cobrarse nada más, pero se hubieron de pagar 0,7 millones de pesetas, sin contabilizar al 31 de diciembre de 1985, por la colaboración de un tercero en el referido salvamento. Procede adeudar 3,4 millones de pesetas a "Resultados del ejercicio 1985", cancelando el saldo de "Ajustes por periodificación (Activo)" y abonar a una cuenta de "Acreedores diversos" 0,7 millones de pesetas.

Intereses a devengar por pagos aplazados o préstamos obtenidos e incluidos en el nominal de efectos aceptados o pagarés expedidos se hallaban sin contabilizar al 31 de diciembre de 1985, por un importe de 90 millones de pesetas, o bien se habían contabilizado erróneamente en "Ajustes por periodificación (Pasivo)" por 14,2 millones de pesetas. Procede traspasar a las cuentas del epígrafe el último saldo citado y contabilizar los 90 millones de pesetas con abono a "Préstamos a plazo medio", en la que figuran los pagarés por el importe recibido en préstamo y no por el nominal por el que aquéllos fueron expedidos.

h) Capital y Reservas

Al 31 de diciembre de 1985, las acciones representativas del capital social de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. tenían los titulares siguientes:

Patrimonio del Estado ...	267.648 acciones	66,91 por 100
Mar Oil, S.A.	129.651 "	32,41 " "
Otros accionistas	2.701 "	0,68 " "
	400.000	100,00 " "
	*****	*****

Un acta de la Inspección de Hacienda, de fecha 31 de diciembre de 1985, redujo el saldo acreedor de la cuenta "Actualización Ley de Presupuestos de 1981" en 17,1 millones de pesetas. Esta reducción y las contrapartidas en las cuentas de "Flota" y su "Amortización acumulada", por 19,6 y 2,5 millones de pesetas, respectivamente, fueron contabilizadas en el ejercicio de 1986.

i) Provisiones

Bajo este epígrafe, la Sociedad hace figurar solamente las provisiones constituidas para cubrir el coste de las obras y reparaciones a realizar en los buques para que éstos mantengan las necesarias condiciones de seguridad.

Es criterio de general aceptación, incluso por la legislación fiscal, que las citadas reparaciones constituyen un gasto devengado en el transcurso del plazo que precede a las revisiones a efectuar con la periodicidad marcada por el Decreto 3384/71, de 28 de octubre.

El no poder prever con antelación todas las reparaciones a realizar y el efectuarse algunas de ellas con carácter previo a la revisión, hacen muy difícil el determinar la provisión necesaria, a una fecha dada, sin un reconoci-

miento técnico de cada buque. Se suele aceptar que la provisión constituida al final de cada ejercicio alcance al menos el coste medio de las reparaciones de un año.

Al 31 de diciembre de 1985, en tres buques la provisión era negativa por un importe conjunto de 3,1 millones de pesetas, otros tres buques no tenían provisión y, en conjunto, según el criterio anteriormente señalado, la provisión era insuficiente por 9,2 millones de pesetas, que deben contabilizarse con cargo a "Resultados del ejercicio 1985".

La Sociedad adeuda en estas cuentas de provisiones las facturas conformadas por reparaciones efectuadas en los buques. Una O.M. de 14 de septiembre de 1964, que desarrolló la consideración fiscal de estas provisiones, así como el PGC, determinan que las facturas citadas se contabilicen en cuentas de gastos y la provisión constituida se abone en la cuenta 790 "Reparaciones extraordinarias cubiertas con provisiones".

j) Deudas a plazos largo y medio

La Sociedad ha clasificado en tres cuentas diferentes, según el vencimiento de los distintos plazos, unos préstamos recibidos del Banco de Crédito Industrial (BCI) que, al 31 de diciembre de 1985, importaban 2.719 millones de pesetas. El PGC señala el anexo al balance como lugar para informar a terceros sobre el vencimiento de los préstamos, pero manteniendo éstos en la sola cuenta que corresponde según el plazo de amortización establecido, cuyo saldo se reduce a medida que vencen los diferentes plazos de amortización.

El 31 de diciembre de 1983 se aceptaron efectos por un importe total de 6 millones de pesetas, con vencimientos a 6, 16 y 28 meses, como indemnización a un directivo que causó baja en la Sociedad. Estos efectos no se contabilizaron a su aceptación, y a su vencimiento se consideraron gastos de personal. Al 31 de diciembre de 1985 permanecían en circulación dos efectos con vencimiento en abril de 1986, por importe de 2,6 millones de pesetas, que deben contabilizarse en "Efectos comerciales a pagar" con adeudo a "Resultados extraordinarios".

k) Deudas a plazo corto

Del análisis de las cuentas de este Grupo se deducen, como principales, las siguientes observaciones:

1a.- La contabilización por la Sociedad de los bienes y servicios recibidos cuando se conforma la correspondiente factura, según quedó anteriormente indicado, ha motivado el que, al 31 de diciembre de 1985, se omitiese contabilizar una compra de gasóleo por valor de 5,9 millones de pesetas, no obstante haber facturado una parte sustancial de dicho combustible en el ejercicio de 1985 al fletador del remolcador que realizó el acopio. Procede abonar el referido importe, al 31 de diciembre de 1985, en la cuenta 402 "Proveedores, facturas pendientes de recibir o de formalizar", que debe abrirse, con cargo a "Resultados del ejercicio 1985".

2a.- En "Acreedores diversos" se han contabilizado provisiones de fondos a consignatarios por 5,8 millones de pesetas y anticipos a cuenta de gastos por 4,2 millones de pesetas, que deben ser traspasados a cuentas del Activo.

La justificación por los consignatarios de la provisión de fondos recibida se hace a través de las llamadas

"cuentas de escala", cuyos gastos se contabilizan en el ejercicio abierto en el momento de recibir éstas, que a veces se demora varios años, lo que implica una traslación de resultados entre ejercicios. Deberían constituirse provisiones por la estimación de los gastos pendientes de contabilizar.

3a.- Al 31 de diciembre de 1985, se omitió contabilizar un devengo del personal que importaba 1,7 millones de pesetas, que debe considerarse incremental los gastos del ejercicio cerrado en la expresada fecha.

4a.- La cuenta de "Acreedores por intereses" debería recoger los intereses vencidos pendientes de pago, pero al 31 de diciembre de 1985 incluye en su saldo intereses devengados pero no vencidos por 23,5 millones de pesetas, que deben figurar en la cuenta 580 "Intereses a pagar, no vencidos".

5a.- En "Acreedores por dividendos" el saldo al 31 de diciembre de 1985, de 14,2 millones de pesetas, comprende los dividendos a favor del Patrimonio del Estado distribuidos con cargo a los ejercicios de 1982 y 1983, los de accionistas privados, excepto Mar Oil, S.A., del ejercicio de 1983 y, además, los de 1981 y 1982 correspondientes a los herederos de 16 acciones.

Unos contratos de préstamo firmados con el BCI impedían a la Sociedad distribuir dividendos con cargo a resultados de los ejercicios de 1983, 1984 y 1985, sin la previa autorización del Banco. Ante una reclamación del BCI por el pago de dividendos de 1983 a Mar Oil, S.A., según manifiesta la Sociedad, ésta ofreció reclamar su devolución, pero no hay constancia de que el Banco haya insistido.

Los dividendos contabilizados son líquidos, después de deducida la retención fiscal, que sobre los de 1983 se efectuó por error al 16 por 100 en lugar de al 18 por 100 vigente en el año 1984 en que tuvo lugar el devengo.

l) Ajustes por periodificación (Pasivo)

La Sociedad, durante todo el periodo fiscalizado, ha venido utilizando estas cuentas para recoger conceptos que deberían haberse reflejado en otras distintas, mientras que en otras cuentas se reflejaban saldos que correspondían a éstas.

También en 1985 ha tenido lugar la confusión citada, como queda indicado al tratar de "Ajustes por periodificación (Activo)" en el apartado g) de este capítulo IV, y de "Acreedores por intereses" en la observación 4a del apartado k) anterior.

Por otra parte, procede contabilizar, al 31 de diciembre de 1985, intereses de demora devengados a favor del Banco de Crédito Industrial por un importe de 2,3 millones de pesetas e intereses de préstamo a favor del Banco Exterior de España por 0,9 millones de pesetas, con adeudo a "Resultados del ejercicio 1985" por el total de 3,2 millones de pesetas.

m) Cuenta de explotación

De un minucioso análisis de los ingresos y gastos contabilizados en el periodo fiscalizado, ejercicios de 1980 a 1985, ambos inclusive, se deducen diversas observaciones entre las que destacan las siguientes:

12.- El fuerte incremento habido en los gastos de personal durante el mencionado periodo obedece a un aumento del 211,3 por 100 en la plantilla de personal embarcado, al tiempo que dicha plantilla pasó de estar integrada exclusivamente por tripulantes de los remolcadores de puerto, a ser un 60 por 100 de la misma tripulantes de remolcadores de altura y "supplies", con mayor exigencia de cualificación profesional y, por tanto, con devengos salariales más elevados. Por otra parte, la Sociedad ha venido respetando los límites de incrementos salariales establecidos para el año 1984 por la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, así como, en otros años, por acuerdos de ámbito nacional.

22.- A partir de 1982, la Sociedad ha establecido convenios colectivos de trabajo diferentes para el personal de oficinas, personal embarcado adscrito a cada uno de los puertos, remolcadores de altura y "supplies". En los convenios con personal embarcado se determina una cantidad alzada a percibir mensualmente en concepto de horas extraordinarias, debido, según manifiesta la Sociedad, a las peculiaridades del trabajo y a la dificultad de determinar las horas realmente trabajadas. Los importes pactados por el expresado concepto de horas extraordinarias, variables según los convenios para cada categoría, representan en todos los casos la equivalencia de un elevado número de horas que, si se realizan, se infringe el límite que para dichas horas establece el artículo 35.2 del Estatuto de los Trabajadores, modificado por el artículo 10.2 del Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo. La Inspección de Trabajo ha levantado actas por el expresado concepto, al menos en Bilbao y Alicante.

32.- La Sociedad, en distintas ocasiones, ha compensado en metálico el importe de vacaciones no disfrutadas por el personal embarcado. Esta práctica infringe lo dispuesto por el artículo 38.1 del Estatuto de los Trabajadores.

42.- Un contrato de "leasing" firmado por la Sociedad y referente a un ordenador, no ha tenido otro reflejo contable que el registro como gasto de las letras ya vencidas. Al 31 de diciembre de 1985 deben contabilizarse las 18 letras pendientes de vencimiento con un valor nominal total de 1,7 millones de pesetas, abonando dicho importe a "Efectos comerciales a pagar" y con adeudo a "Gastos amortizables", dada la intención de no ejercitar la opción de compra.

52.- Las bonificaciones y descuentos en facturas emitidas por la Sociedad vienen siendo contabilizados como un gasto, en contra de lo dispuesto por el PGC, según el cual, deben considerarse como menor importe de la venta.

62.- Procede poner en conocimiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los hechos denunciados en las observaciones 22 y 32 de este apartado.

n) Contingencias

Al 31 de diciembre de 1985 la Inspección de Hacienda levantó actas a la Sociedad por diferentes impuestos, por los años del periodo de 1980 a 1984, ambos inclusive. Por tanto, a la expresada fecha, sólo se hallaba abierto a inspección el ejercicio de 1985.

A la misma fecha se hallaban pendientes de sentencia judicial diversas reclamaciones por salvamentos marítimos,

que sólo obtuvieron un posterior reflejo contable en caso de resolverse favorablemente y originar un cobro efectivo.

Dos contratos celebrados por la Sociedad el 30 de julio de 1981 y el 29 de julio de 1982, por los que ésta se subrogaba en los derechos sobre dos buques en construcción, así como en los préstamos hipotecarios obtenidos para su financiación, fueron objeto de liquidación por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

La primera liquidación, practicada por la Administración el 24 de agosto de 1981, por un importe de 13 millones de pesetas, fue recurrida alegando la no sujeción del contrato al referido impuesto. Desestimado el recurso de reposición, según notificación de fecha 22 de marzo de 1982, así como todos los demás recursos interpuestos en la vía administrativa, con fecha 18 de septiembre de 1987 se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo.

Sobre el segundo contrato se practicó autoliquidación por el referido impuesto con fecha 1 de septiembre de 1982, por los conceptos de transmisión de mueble y subrogación en préstamo hipotecario, ingresando unas cuotas de 3,2 y 3,7 millones de pesetas, respectivamente. El 27 de junio de 1983 se notificó a la Sociedad una liquidación complementaria de 12,4 millones de pesetas por rectificación de la base imponible. El 29 de julio de 1986 el Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Madrid emitió fallo favorable al recurso interpuesto por la Sociedad, ordenando se practicara una valoración motivada de la base imponible, la cual, al 31 de diciembre de 1987, se hallaba pendiente de ser notificada a la Sociedad.

No se ha constituido provisión alguna para compensar el eventual quebranto económico que pueda originar la resolución definitiva sobre el gravamen devengado por los mencionados contratos.

V.- SOBRE LA SITUACION JURIDICA DE LA SOCIEDAD AL 31 DE DICIEMBRE DE 1985

Con independencia de los ajustes señalados en el presente Informe, al 31 de diciembre de 1985 la Sociedad tenía su patrimonio reducido al 48,1 por 100 del capital social. Por tanto, se hallaba afectada por lo dispuesto por el artículo 99 de la Ley sobre Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas.

Considerando los ajustes que, a la expresada fecha, suponen una pérdida adicional de 140,8 millones de pesetas, la Sociedad queda inmersa en la causa de disolución establecida por el artículo 150-3 de la mencionada Ley, por tener su patrimonio reducido a una cifra inferior a la tercera parte del capital social, a no ser que éste se reintegre o se reduzca.

El 22 de diciembre de 1986, en Junta Universal de Accionistas se acordó reducir a cero el capital social y, simultáneamente, ampliar el mismo en 490 millones de pesetas. Las acciones representativas de esta ampliación fueron suscritas íntegramente por el Estado.

VI.- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS "PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y FINANCIACION" (PAIF)

Según lo manifestado por la Sociedad, el primer PAIF elaborado por la misma es el referente al ejercicio de 1982,

pero no ha realizado aún ningún análisis sobre el grado de cumplimiento del mencionado programa en los diferentes ejercicios.

Como Anexo III al presente Informe, se acompaña un cuadro comparativo de previsiones y realizaciones en los ejercicios de 1982 a 1985, ambos inclusive, que ha sido elaborado por este Tribunal.

En dicho cuadro se observa que las inversiones en Flota se han aproximado a las previstas en 1982 y 1985, pero no en 1983 y 1984 debido a un ritmo de construcción en el astillero más lento del programado y a la falta de construcción de dos remolcadores de altura, previstos en 1984. Las restantes magnitudes de inversiones se consignaron en el PAIF sin un minucioso análisis previo, como lo demuestran las desviaciones existentes en "Reembolso de préstamos", de fácil cuantificación.

Con referencia a la financiación, se observa una demora en el cumplimiento de las previsiones sobre aumentos de capital y la ausencia de un detenido estudio de la futura evolución de la Sociedad, o bien una actuación impuesta por las circunstancias de cada momento sin sujeción a planes establecidos a largo plazo.

VII.- EVOLUCION DE LA SOCIEDAD CON POSTERIORIDAD AL PERIODO FISCALIZADO

En el año 1986 tuvieron lugar tres reuniones de la Junta General de Accionistas: en junio, octubre y diciembre, tomándose en ellas, entre otros, los siguientes acuerdos:

- a) Autorizar la adquisición de acciones de la Sociedad, con cargo a reservas libres, según lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Sociedades Anónimas.
- b) Sustituir el Consejo de Administración por un Administrador Unico, previa modificación de diversos artículos de los Estatutos sociales.
- c) Amortizar 130.162 acciones adquiridas según la referida autorización, reduciendo el capital en la correspondiente proporción (la adquisición de los títulos propiedad de accionistas privados se realizó por un precio global de ciento once mil pesetas).
- d) Reducir a cero el capital social resultante de la operación anterior, a fin de compensar pérdidas acumuladas.
- e) Dar cumplimiento al acta de Inspección de Hacienda de fecha 31 de diciembre de 1985, relativa al saldo de la cuenta "Actualización Ley de Presupuestos de 1981", reduciendo dicho saldo en 17,1 millones de pesetas y posterior aplicación de las reservas libres y de parte de la Reserva legal (34,9 millones de pesetas) a la compensación total de las pérdidas acumuladas al 31 de diciembre de 1985.
- f) Ampliación del capital social, simultánea a su reducción a cero, en 490 millones de pesetas. Las acciones emitidas por esta ampliación de capital fueron suscritas en su totalidad por el Estado.

Por Acuerdo del Consejo de Ministros, en su reunión de fecha 23 de enero de 1987, se autorizó la venta de la participación del Estado en el capital social de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. a la Sociedad estatal Compañía Transmediterránea, S.A., siendo el precio de la enajenación el valor patrimonial de las acciones, según balance al 31 de diciembre de 1986.

Una resolución de la Dirección General del Patrimonio del Estado, de fecha 4 de junio de 1987, dispuso se cumpliera el Acuerdo de enajenación.

Por otra parte, como se indica en el Apéndice, el 30 de septiembre de 1986 la Sociedad vendió a Mar Oil, S.A. seis remolcadores dedicados al servicio de puertos, así como el mobiliario e instalaciones de sus oficinas en los puertos de Pasajes y Alicante, haciéndose cargo la compradora del personal que integraba las correspondientes plantillas.

Otro remolcador del servicio de puertos fue vendido a Remolcadores de Torrevieja S.A., quedando reducida la flota, al 31 de diciembre de 1986, a seis unidades integradas por dos remolcadores de altura y cuatro "supplies". Dos de estos últimos buques fueron fletados por la Dirección General de la Marina Mercante, el 23 de septiembre de 1986, mediante un contrato prorrogable automáticamente por años completos. La misma Dirección General ha cedido a la Sociedad, en explotación, un buque de salvamento, de manera que éste y los dos buques fletados han quedado afectos a coadyuvar en el desempeño de las competencias del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones en materia de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación marina.

La plantilla de la Empresa se redujo en setenta personas en el transcurso del ejercicio de 1986, afectando la reducción tanto a personal de mar como al directivo y administrativo.

Posteriormente, en el ejercicio de 1987, la Sociedad vendió al Ministerio de Defensa uno de los remolcadores de altura e intervino en la constitución de una sociedad denominada Fuera Costa Ibérica, S.A., cuyo principal objeto social es la explotación de buques y artefactos de apoyo a la prospección y explotación de hidrocarburos, a la que aportó uno de los buques "supply" como principal desembolso de acciones que representan el 27 por 100 del capital social. Los préstamos hipotecarios del Banco de Crédito Industrial que gravaban a los dos buques enajenados, fueron, respectivamente, cancelado el primero y subrogada en el segundo Fuera Costa Ibérica, S.A. con la conformidad del Banco.

También en 1987, obtuvo la Sociedad la refinanciación de los restantes préstamos del Banco de Crédito Industrial, tanto de los plazos vencidos con sus intereses, comisiones e intereses de demora, como de la parte de dichos préstamos pendiente de vencer. El nuevo préstamo es de carácter participativo, con vencimientos semestrales de 1 de mayo de 1990 a 1 de noviembre de 1999. Aparte de los intereses y comisiones establecidos, el Banco devengará una rentabilidad adicional, consistente en la participación del mismo en los beneficios netos antes de impuestos que obtenga la Sociedad.

Madrid, 27 de junio de 1989

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Pascual Sala Sánchez

APENDICE

CONSTRUCCION DE DOS BUQUES "SUPPLY" EN
ASTILLEROS LUZURIAGA, S.A.

Las incidencias de esta operación han tenido sensible importancia en el desenvolvimiento de la Sociedad durante los últimos ejercicios. Esto ha motivado el que se le prestase una especial atención en la fiscalización realizada y que se estime de interés hacer una breve reseña de la misma.

La construcción de los nuevos buques fue autorizada por el Consejo de Administración de la Sociedad el 28 de mayo de 1982, constando en acta la designación de una comisión para seleccionar la oferta más conveniente entre varias recibidas. El 30 de junio de 1982, el Consejo, a propuesta de la citada comisión, decidió la adjudicación del contrato a Astilleros Luzuriaga S.A.

Los contratos de construcción de dos buques son de fecha 28 de julio de 1982, aunque el 30 de diciembre del mismo año se dio nueva redacción a los mismos. El permiso provisional de construcción fue concedido el citado día 30 de diciembre de 1982.

Como "addendum" al contrato, se acordó que una serie de elementos de los buques, entre los que destacan los motores principales y auxiliares, serían suministrados por el Armador, reduciendo la facturación del Astillero de 1.004 a 643 millones de pesetas por cada buque, incluidas en ambas cifras las primas a la construcción naval y la desgravación fiscal a percibir. En dicho "addendum" se convenía también que los pagos del Armador serían proporcionales a los cobros de los préstamos del Banco de Crédito Industrial para estas construcciones y que "El Astillero podrá exigir la formalización y aceptación de efectos financieros con vencimiento aproximado al cobro efectivo del crédito, siendo los gastos financieros de la operación por cuenta del mismo".

Con fecha 13 de enero de 1983 se firmó el "addendum" nº 2, indicando dicho día como de entrada en vigor de los contratos de construcción y concretando la parte del precio de 643 millones de pesetas a cancelar mediante la percepción por el Astillero de las primas a la construcción naval y la desgravación fiscal. El mismo día, el Astillero dirigió una carta a la Sociedad en la que invocaba retraso en el inicio de las construcciones y solicitaba una revisión de precios del 1,5 por 100 mensual a partir del 1 de noviembre de 1982, fecha en que se indica debió dar comienzo normalmente la construcción.

El 7 de marzo de 1983 se firma un nuevo "addendum" nº 2, en el que se señala esta fecha para la entrada en vigor de los contratos de construcción y se acepta por el Armador íntegramente la revisión de precios solicitada, 6,35 por 100, correspondiente a 4 meses y 7 días.

El 15 de febrero de 1984 se acordaron una serie de modificaciones de obra, entre ellas las derivadas de un aumento de potencia de los motores principales (de 6.500 BHP a 9.000 BHP), así como un sistema de lodos no previsto inicialmente. Esto incrementó el coste de cada buque en 22,4 millones de pesetas.

En virtud del compromiso del Armador, de aceptar efectos con vencimiento aproximado en las fechas de disponibilidad de la parte del crédito naval correspondiente a las diversas certificaciones de obra realizada, el 1 de marzo de 1984, fecha en que Astilleros Luzuriaga, S.A. solicitó ser declarada en suspensión de pagos, REMOLQUES MARITIMOS, S.A. había aceptado efectos por el 80 por 100 del precio último de los dos buques, deducidas primas y desgravación, proporción correspondiente a los siete primeros plazos de los nueve en que estaba prevista la entrega del crédito naval. No obstante, a la expresada fecha, no se habían emitido certificaciones de los plazos 5º y 7º correspondientes a la incorporación a los buques de los motores principales y auxiliares, respectivamente, elementos que según lo convenido suministraría el Armador.

La obra realizada por el Astillero en los dos buques, al tiempo de suspender pagos, correspondía aproximadamente a las certificaciones emitidas. Los interventores judiciales de la suspensión mantuvieron el criterio de que el importe de las aceptaciones correspondientes a los plazos 5º y 7º constituía un crédito de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. y no entregas a cuenta del contrato de construcción, aunque en carta de fecha 8 de mayo de 1984, dirigida a la Sociedad, manifestaban su criterio, sin señalar los fundamentos de derecho del mismo, de que el citado crédito debía calificarse como preferente, y prometían mantener esta calificación en el dictamen a emitir.

El 7 de mayo de 1984, el Consejo de Administración de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. aprobó un proyecto de Acuerdo a firmar con Astilleros Luzuriaga S.A., con participación en el mismo de los interventores de la suspensión. Como principales cláusulas del citado Acuerdo, pueden citarse:

- a) Ambas partes reconocían que los anteriormente mencionados efectos se habían aceptado como pago a cuenta del precio establecido por la construcción de los dos buques. No obstante, el Armador prestaba su conformidad a que el exceso del importe de las aceptaciones sobre el valor de la obra realizada (fijado provisionalmente en 248,8 millones de pesetas) se considerase no aplicable al pago de las construcciones, volviendo a desembolsar dicha cantidad, bien mediante 20 entregas trimestrales a partir del 30 de mayo de 1984, o bien a través de abonos que el Astillero formularía calculando distintos porcentajes sobre la facturación por trabajos que, directa o indirectamente, le proporcionase el Armador e incluso un 10 por 100 sobre los pagos pendientes de los dos buques en construcción, a medida que se fueran efectuando dichos pagos.
- b) REMOLQUES MARITIMOS, S.A. se comprometía a atender los efectos aceptados en circulación, mediante las oportunas negociaciones con los bancos tenedores. El importe de algunos efectos no negociados (22,8 millones de pesetas) sería satisfecho mediante 5 pagos mensuales, de junio a octubre de 1984.
- c) Con la conformidad de los interventores judiciales, el Astillero cedió al Armador su derecho al cobro de las primas a la construcción naval y de la desgravación fiscal. Por otra parte, el Armador se haría cargo de la integridad de los pagos a realizar, según avance de obra, correspondientes a la parte del precio total pendiente de desembolso.

Este Acuerdo fue firmado de conformidad por ambas partes más los interventores judiciales de la suspensión, el 9 de mayo de 1984.

Con independencia del retraso en la entrega de los buques, ocasionado por la suspensión de pagos del Astillero y contemplado en el Acuerdo de fecha 9 de mayo de 1984, REMOLQUES MARITIMOS, S.A. experimentó un importante incremento de sus gastos financieros debido a la anticipación al Astillero del importe

de las primas y la desgravación fiscal. Haciendo el cálculo en base al coste medio de los créditos no oficiales obtenidos por la Sociedad, dicho coste se estima fue de 58,3 millones de pesetas.

El importe de los efectos aceptados cuyo pago se había de realizar nuevamente, según el Acuerdo mencionado, fijado provisionalmente en 248,8 millones de pesetas, quedó definitivamente establecido por los interventores judiciales de la suspensión en 202,7 millones de pesetas. Esta cifra se compensó con los porcentajes previstos sobre pagos y por aportación al Astillero de nuevos pedidos propios y de terceros. Entre estos últimos destaca el contrato de construcción de dos buques "supply" destinados a Naviera Marot, S.A., con la cual REMOLQUES MARITIMOS, S.A. firmó un contrato de fletamento por cinco años de los buques a construir. Con este contrato, que devengaba un 30 por 100 de su importe, se rebasaba ampliamente la compensación citada, por lo que, el 26 de marzo de 1985, se firmó un Acuerdo entre la Sociedad y el Astillero con sus interventores judiciales, por el que ambas partes consideraban cancelados sus respectivos créditos derivados de las aceptaciones anteriores a la suspensión.

Es de señalar que la Sociedad, para obtener la compensación de deuda anteriormente mencionada, adquirió la obli-

gación contractual de fletar durante cinco años unos buques cuyos servicios tienen actualmente una demanda mínima. La Sociedad manifiesta, respecto a este extremo, que en la fecha en que se concertó el fletamento, 27 de junio de 1984, la situación del mercado de fletamentos para buques de apoyo a los trabajos de prospección y producción petrolífera en el mar era muy diferente a la actual, sin que fuese previsible la caída de la demanda.

El problema del fletamento se ha solucionado en 1986, en el que, mediante un acuerdo global, que la Sociedad reconoce sólo así es admisible, ésta ha renunciado a la actividad que venía desarrollando en puertos españoles, vendiendo la flota adscrita a los mismos, por su valor en cuentas, a Mar Oil S.A., que se ha hecho cargo de las tripulaciones. Esta última Compañía cedió su participación en el capital de REMOLQUES MARITIMOS, S.A., de 129.651 acciones, por el precio de diez mil pesetas, y al mismo tiempo, Naviera Marot, S.A., de la misma propiedad que Mar Oil S.A., consentía la rescisión sin indemnización de los contratos de fletamento firmados. Es de señalar, no obstante, que la rescisión se formalizó por contrato privado de fecha 1 de agosto de 1986, día en que tuvo lugar la cesión de acciones, mientras que la venta de la flota se elevó a escritura pública con fecha 30 de septiembre del mismo año.

A N E X O I

Balances de Situación de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. al 31 de diciembre de los años 1980, 1981, 1982, 1983, 1984 y 1985
(Expresados en millones de pesetas)

<u>ACTIVO</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>
INMOVILIZADO MATERIAL						
Ledificios y otras construcciones	-	-	-	-	23,6	23,6
Mobiliario e instalaciones	2,9	5,8	6,7	35,3	10,5	11,8
Flota	466,8	1.162,8	2.467,6	2.485,7	3.365,7	4.224,2
Menos: Amortización acumulada	(126,0)	(182,5)	(300,4)	(464,9)	(631,0)	(800,1)
Inmovilizado neto	-	211,6	16,5	982,8	850,6	0,1
	<u>343,7</u>	<u>1.197,7</u>	<u>2.190,4</u>	<u>2.638,9</u>	<u>3.619,4</u>	<u>3.459,7</u>
INMOVILIZADO FINANCIERO						
Acciones sin cotización oficial	-	-	-	-	87,0	87,0
Fianzas	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	0,1
	<u>(*)</u>	<u>(*)</u>	<u>(*)</u>	<u>(*)</u>	<u>87,0</u>	<u>87,1</u>
GASTOS AMORTIZABLES						
Marcas comerciales	-	-	-	(*)	(*)	(*)
Gastos de ampliación de Capital	1,1	5,2	5,3	5,3	5,3	10,7
Gastos de primer establecimiento	2,0	2,0	-	-	-	-
Gastos de puesta en marcha	-	1,7	23,5	23,5	21,0	36,0
Investigaciones, estudios y proyectos	-	-	-	-	-	0,4
Otros gastos amortizables	-	-	-	-	0,9	38,3
Menos: Amortizaciones	(2,3)	(2,7)	(1,4)	(6,6)	(7,8)	(12,7)
	<u>0,8</u>	<u>6,2</u>	<u>27,4</u>	<u>22,2</u>	<u>19,4</u>	<u>72,7</u>
EXISTENCIAS						
Gancho	-	-	-	-	19,6	26,1
Otras existencias	-	-	-	-	-	2,9
	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>19,6</u>	<u>29,0</u>
DEUDORES						
Ciudadanos	15,0	87,0	113,7	95,3	58,1	117,1
Deudores varios	0,8	10,6	12,1	5,9	66,8	151,2
Organismos Públicos, deudores	-	-	-	-	426,6	-
Ciudadanos dudosos	0,3	-	-	-	-	12,2
Deudores dudosos	0,6	-	-	-	-	-
Menos: Provisión para insolvencias	(0,9)	-	(0,3)	(0,9)	(12,4)	(12,2)
	<u>15,8</u>	<u>97,6</u>	<u>125,5</u>	<u>109,3</u>	<u>538,1</u>	<u>268,1</u>

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
CUENTAS FINANCIERAS						
Caja y Bancos	27,6	22,5	50,3	114,1	81,1	22,7
AJUSTES POR MODIFICACION						
Pagos anticipados e ingresos diferidos	5,0	5,0	17,6	69,4	111,0	27,7
TOTAL ACTIVO	387,9	1.324,0	2.411,0	2.944,7	4.304,6	3.921,8
CUENTAS DE ORDEN	2,8	4,4	17,3	32,6	81,2	47,7
(*) - Saldo anterior a 50.000 pesetas.						
PASIVO						
CAPITAL Y RESERVAS						
Capital social	56,0	168,0	168,0	168,0	300,0	400,0
Reserva legal	0,2	26,6	33,0	33,6	33,6	60,0
Reserva D.Ley 12/1971, de 30 de Nov.	26,4	-	-	-	-	-
Reserva D.Ley 50/1977, de 14 de Nov.	(8,4)	(8,4)	(8,4)	(3,4)	-	-
Reserva D.Ley de Presupuestos de 1979	107,9	107,9	107,9	107,9	107,9	-
Reserva D.Ley de Presupuestos de 1981	41,0	41,0	41,0	41,0	41,0	41,0
Reserva voluntaria	-	-	3,0	16,2	34,8	90,0
Reserva pendiente	-	-	0,2	0,2	0,2	-
Reserva Resultados Neg. de Ejerc. anteriores	(5,0)	(36,9)	-	-	-	(121,0)
	218,1	298,0	344,7	363,5	527,5	496,0
PROVISIONES						
Provisiones para gastos de curas y reparaciones extraordinarias	4,5	1,3	8,3	25,9	10,6	11,1
DEUDAS A PLAZOS LARGO Y MEDIO						
Deudatos bancarios	171,2	836,2	1.696,3	-	-	-
Deudatos a plazo medio	-	-	-	89,7	-	1.091,7
Deudatos a plazo medio	-	-	-	-	67,5	5,8
Deudatos a plazo largo	-	-	-	-	-	-
Deudatos a plazo largo	171,2	836,2	1.696,3	2.144,8	3.218,1	1.631,5
DEUDAS A PLAZO CORTO						
Deudatos proveedores	4,8	65,2	168,6	109,9	480,4	90,0
Deudatos proveedores varios	14,7	26,2	48,7	41,2	481,8	438,9
Deudatos préstamos a plazo corto	-	-	-	75,0	608,8	386,1
Deudatos Hacienda Pública, acreedora	4,7	6,1	11,2	23,2	49,3	65,9
Deudatos Organismos de la Seguridad Social	-	3,3	5,4	5,8	13,9	14,3
	24,2	100,8	233,9	255,1	1.634,2	995,2
DEUDAS POR PERIODIFICACION						
Deudatos pagos diferidos e ingresos anticipados	1,8	23,4	84,7	35,3	(22,3)	(11,0)
RESULTADOS						
Pérdidas y Ganancias	(31,9)	64,3	43,1	30,4	(121,0)	(304,1)
TOTAL PASIVO	387,9	1.324,0	2.411,0	2.944,7	4.304,6	3.921,8
CUENTAS DE ORDEN	3,8	4,4	17,3	32,6	81,2	47,7

ANEXO II

Cuentas de Resultados de REMOLQUES MARITIMOS, S.A. de los ejercicios de
1980, 1981, 1982, 1983, 1984 y 1985
(En millones de pesetas)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
INGRESOS						
ventas	157,4	418,6	771,3	1.091,3	917,6	1.183,5
ingresos financieros	(*)	0,5	0,1	(*)	(*)	(*)
ingresos accesorios a la Explotación	2,9	7,5	14,2	0,5	9,6	2,1
Total Ingresos	160,3	426,6	785,6	1.091,8	927,2	1.185,6
GASTOS						
consumo de materiales (1)	1,3	2,5	5,7	10,9	7,3	6,3
gastos de personal	90,6	150,9	251,9	369,2	347,0 (2)	505,7
gastos financieros	20,2	42,7	118,8	175,3	183,5	327,6
tributos	(*)	(*)	1,2	(0,4)	0,2	0,4
trabajos, suministros y Serv.Ext.	49,1	91,9	198,9	278,3	262,7	355,0
gastos diversos	7,5	14,2	26,8	24,2	20,3	30,0
amortizaciones	19,6	56,9	118,7	169,7	163,0	232,1
dotación de provisiones	13,9	3,2	20,5	34,2	2,5 (2)	39,1
Total Gastos	192,2	362,3	742,5	1.061,4	986,5	1.496,2
DEFICIO DE LA EXPLOTACION	(31,9)	64,3	43,1	30,4	(59,3)	(310,4)
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS	-	-	-	-	161,7)	6,1
DEFICIO DEL EJERCICIO	(31,9)	64,3	43,1	30,4	(121,0)	(304,3)

*1 - Saldos inferiores a 50.000 pesetas.

1) - No incluye combustibles que se han considerado suministro.

2) - Una retrocesión de provisiones de 4,5 millones de pesetas se abonó por error en Gastos de personal.

ANEXO III

GRADO DE CUMPLIMIENTO POR "REMOLQUES MARITIMOS, S.A." DE LOS "PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y
FINANCIACION" (P.A.I.F.) DE LOS EJERCICIOS 1982, 1983, 1984 Y 1985
(En millones de pesetas)

INVERSIONES	1.982			1.983			1.984			1.985		
	PAIF	REAL	Tanto por 100 de desviación.	PAIF	REAL	Tanto por 100 de desviación.	PAIF	REAL	Tanto por 100 de desviación.	PAIF	REAL	Tanto por 100 de desviación.
Flota	1.035,-	1.098,3	6,1	1.465,-	584,-	(40,1)	1.590,6	1.147,9	(27,8)	120,-	128,2	6,8
Otro Inmovilizado Mat.	15,-	12,7	(15,3)	-	29,-	100,-	-	(1,2)	(100,-)	-	1,3	100,-
Inmovil. Financiero	-	-	-	-	-	-	-	87,-	100,-	30,-	0,1	(99,7)
Gastos Amortizables	-	21,2	100,-	72,3	-	(100,-)	20,-	-	(100,-)	16,-	53,4	233,8
Reembolso de préstamos	75,-	117,2	56,3	124,3	167,5	30,7	133,8	113,3	(15,3)	90,4	205,2	127,-
Variación Cap. Circulante	141,2	(127,7)	(190,1)	146,7	135,1	(7,9)	(35,6)	(483,7)	(1.258,7)	198,9	315,1	58,4
	1.266,2	1.121,7	(11,4)	1.808,3	910,6	(49,7)	1.708,8	863,3	(49,5)	455,3	703,3	54,5
FINANCIACION												
Aumento de Capital	132,-	-	(100,-)	132,-	-	(100,-)	150,-	132,-	(12,-)	150,-	100,-	(56,7)
Recursos propios	103	144,1	39,9	224,3	209,9	(6,4)	229,6	44,2	(80,7)	305,3	(132,1)	(163,4)
Endeudamiento	931,2	977,3	5,-	1.452,-	700,7	(51,8)	1.329,2	687,1	(48,3)	-	615,6	130,-
Enajenación de Invers.	100,-	0,3	(99,7)	-	-	-	-	-	-	-	120,1	100,-
	1.266,2	1.121,7	(11,4)	1.808,3	910,6	(49,7)	1.708,8	863,3	(49,5)	455,3	703,3	54,5

Nota: Los datos para complementar las columnas de "Real" se han tomado de los balances de la Sociedad sin ajustar, dado que solamente el ejercicio de 1.985 ha sido objeto de ajustes de auditoría. No obstante, se han clasificado las magnitudes según su verdadera naturaleza.

Tribunal de Cuentas
C/Fuencarral, 81
28004 MADRID

Att.: EXCMO. SR. D. Pascual Sala Sánchez

Madrid, 30 de septiembre 1988

Excmo. Sr.:

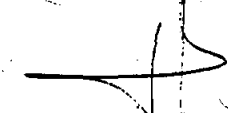
Acuso Recibo de su oficio del 12 de septiembre 1988 en el cual me emite el informe de la fiscalización selectiva realizada en la sociedad estatal "Remolques Marítimos", por mi presidia en otro tiempo.

Tengo que manifestarle que en este momento no dispongo de ninguna documentación ni facultad de poder acceder a ella para estudiarla, y realizar en consecuencia, y si fuera pertinente, alegaciones a su informe, debido al tiempo transcurrido entre mi cese en dicha sociedad en mayo de 1984, la fecha de hoy y no obrar en mi poder ninguna documentación de la sociedad.

Quisiera también exponer que ocupé la presidencia de la Sociedad como Presidente no ejecutivo de la misma, en los periodos comprendidos entre 1981 y el verano 1982 y posteriormente desde el comienzo de 1983 hasta mayo de 1984. Asimismo el responsable ejecutivo de la Sociedad era D. José Antonio de Sebastián y la representación estatal en el Consejo estaba formada por mi mismo en calidad de Presidente, el Excmo. Sr. D. Augusto Gutiérrez Robles, del Cuerpo de Interventores del Estado y el Ilmo. Sr. D. José Ignacio Ucles, abogado del Estado.

Lamento no tener acceso a la documentación de la Compañía, con el fin de haberle podido ayudar y aclarar algunos puntos de su informe.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.



Ignacio López de Hierro

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

REMOLQUES MARITIMOS S.A., N.I.F. A-20/029161, con domicilio en Madrid, José Abascal 32, representada por D. Fernando Salvador y Sánchez Caro, Administrador Único de la Entidad, y facultado suficientemente al efecto, según acredita con escritura pública de apoderamiento autorizada en fecha 5 de Noviembre de 1986 por el notario de Madrid Sr. Izquierdo Santónja, nº de protocolo 1520, en PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN seguido a la misma por ese Alto Tribunal, en base a las cuentas rendidas por dicha Sociedad de los ejercicios de 1980 a 1985, ambos inclusive, COMPARECE en tiempo y forma, al amparo del Art. 44/1 de la Ley 7/1988 de 5 de Abril y -
D I C E :

- 1.- REMOLQUES MARITIMOS S.A. acoge las observaciones formuladas en diversos párrafos del Informe del Tribunal en relación con la adaptación de la contabilidad de la Sociedad a las normas del Plan General de Contabilidad y del Reglamento del Impuesto de Sociedades.

- 2.- La Sociedad considera que los gastos extraordinarios de financiación derivados de la suspensión de pagos del constructor de los buques a que se refiere el Informe en su página 5, párrafo 2º, están directamente vinculados a los referidos buques, toda vez que los mismos fueron imprescindibles para la terminación de los mismos.
- 3.- El procedimiento de contabilizar las existencias de gasoil a que se refiere el Informe en sus páginas 5 y 6, apartado d), obedece a la problemática que en su día presentaban las compras de este producto en el extranjero.
- 4.- La contabilización de las cuentas de "Clientes dudosos" a que se refiere el Informe en sus páginas 6 y 7, observación 2ª, fue realizada de acuerdo con las indicaciones formuladas por la Intervención General de la Administración del Estado.
- 5.- En relación con las observaciones que se formulan en los apartados f) y g), páginas 7 y 8 del Informe, se manifiesta que las operaciones a que se refiere se encuentran regularizadas en esta fecha.
- 6.- Sobre las observaciones que se formulan en el apartado k) página 11 del Informe, la Sociedad manifiesta que las provisiones de fondos a consignatarios y la demora en la recepción de las cuentas de escala se refiere al fletamento de tres remolcadores en puertos Argelinos durante dos años y medio, con la problemática que supone un fletamento en el referido país.
- 7.- Respecto de la observación 2ª contenida en el Folio 13 - apart. "a Cuenta de Explotación", debe insistirse por la Sociedad en que las peculiaridades del trabajo en los sectores de salvamento, remolques de puerto y altura así como en el de supplies -en que la existencia de periodos de actividad requieren intensificación del trabajo de la plantilla, como actividad ordinaria de la Empresa- hacen extremadamente difícil la concreción de las horas realmente trabajadas, calificables de extraordinarias, y la imputación fundada de la violación de su límite legalmente permitido.
- 8.- En relación con el contenido del APENDICE -Folio 3, párrafo segundo debe manifestarse que el Consejo de Administración de Remolques Marítimos S.A.- consciente de la inexistencia de derecho preferente al cobro, no obstante los buenos deseos y promesas de la Intervención Judicial, a fin de evitar los mayores costes derivados del tratamiento de quita y espera que hubiera tenido que sufrir su crédito ordinario por esas cantidades anticipadas; y de pleno acuerdo con Suspensa e Intervención Judicial- autorizó la firma de un Acuerdo que respetando la tramitación legal de la Suspensión de Pagos, garantizaba, sin embargo, que no iba a suponer nuevo desembolso por parte del Armador, como en efecto sucedió.

En este sentido, deviene imprecisa la expresión "volviendo a desembolsar dicha cantidad" que figura en el Folio 3 -apart. a) del APENDICE.

En consecuencia, la fórmula convenida en su día además de ser jurídicamente válida, era la única que permitía evitar al mismo tiempo nuevo desembolso por parte de Remolques Marítimos S.A. y cualquier tratamiento lesivo -por quita y espera- de su crédito en la Suspensión de Pagos. De otra parte, se facilitó

la subsistencia del Astillero y la terminación de la construcción de las embarcaciones -del mayor interés para Remolques Marítimos S.A.- con los menores costes posibles en aquellos momentos.

- 9.- En relación con el contrato de fletamento de los dos buques -supplies de Naviera Marot S.A., ha de reiterarse, como se recoge en el penúltimo párrafo del Folio 5 del APENDICE, y ello es fácilmente contrastable, que a la fecha de concertarse el fletamento en cuestión la situación del mercado de supplies era muy distinta a la actual, sin que hubiera podido preverse la caída de la demanda posteriormente sufrida.

Inconcebible hubiera sido haber pretendido salir de la mejor suerte posible de una Suspensión de Pagos del Astillero, asumiendo un coste mayor que el que hubiera podido derivar de aquella.

- 10.- Por último, y por lo que respecta al contenido del último párrafo del APENDICE, debe ponerse de manifiesto que las pérdidas derivadas para Remolques Marítimos S.A. de la explotación de remolcadores de puertos hasta 1986, han continuado subsistiendo bajo la titularidad de la Entidad adquirente en los ejercicios 1987 y 1988; y que las distintas fechas de transmisión de acciones y de venta de la flota respondieron a la mayor complejidad que reviste, en todo caso, la enajenación de ésta por lo que de subrogación empresarial conlleva.

En mérito de todo lo expuesto

SE SUPLICA DE ESE TRIBUNAL: tenga por evacuado en tiempo y forma el trámite de Audiencia conferido, y se sirva incorporar -con acogida de las alegaciones formuladas- el presente escrito al PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN seguido a REMOLQUES MARÍTIMOS S.A.

Lo que se pide en Madrid a once de Octubre de mil novecientos ochenta y ocho.

INFORME RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN RELATIVA A LOS CONTRATOS CELEBRADOS PARA LA REHABILITACIÓN DEL EDIFICIO DEL ANTIGUO HOSPITAL PROVINCIAL DE MADRID Y SU ADECUACIÓN EN CENTRO CULTURAL (HOY CENTRO DE ARTE) "REINA SOFIA"

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida por los artículos 2.a) y 21.3.b) de su Ley Orgánica, de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11.a) de la misma disposición, con relación a los contratos celebrados por el Ministerio de Cultura con distintas empresas, durante los años 1980 a 1987, respecto de las OBRAS DE REHABILITACIÓN DEL

EDIFICIO DEL ANTIGUO HOSPITAL PROVINCIAL DE MADRID, PARA SU ADECUACIÓN EN CENTRO CULTURAL (HOY CENTRO DE ARTE) "REINA SOFIA", por un importe total de 2.169.207.738 pesetas.

Examinada la documentación contenida en los extractos de los expedientes de que se derivan dichos contratos, así como los documentos y aclaraciones remitidos durante la tramitación del correspondiente expediente de fiscalización, consideradas las alegaciones formuladas por los interesados y oídos el Ministerio Fiscal y el Servicio Jurídico del Estado en este Tribunal,

Vistas las disposiciones reguladoras de esta materia, contenidas en la Ley de Contratos del Estado y sus disposiciones complementarias, así como las normas procesales de la Ley de Funcionamiento del Tribunal,

HA ACORDADO, en su sesión del día 30 de octubre de 1989, la formulación del presente

INFORME A LAS CORTES GENERALES

y su integración en su Informe Anual por el ejercicio 1989, acompañado de una copia íntegra de las indicadas alegaciones de los interesados.

1.- Ideas previas

1.1.- Antecedentes y datos del edificio

El edificio objeto de las obras a las que se refieren los contratos examinados fue sede del antiguo Hospital General de Madrid, recordándose una antigua idea de Felipe II que pretendió reunir en un solo Hospital al gran número de ellos que existían en la capital del reino y que arrastraban una vida lánguida y proporcionaban una imperfecta asistencia, al mantenerse casi exclusivamente de las limosnas y donativos particulares que no bastaban para sostenerlos con el decoro debido.

La construcción del edificio actual fue iniciada en tiempos de Fernando VI sobre planos del arquitecto José de Hermosilla, pero recibió su impulso principal en el reinado de Carlos III que encargó la dirección de las obras al arquitecto Francisco Sabatini, según proyecto cuya total realización hubiera superado en tamaño las dimensiones del Monasterio de El Escorial o del Palacio Real. Este proyecto concebía la edificación alrededor de una iglesia monumental con planta de cruz griega, constando de cuatro grandes patios más uno formando atrio delante de la Iglesia y otro a la trasera de la misma, terminando en un cuerpo posterior de forma cuadrangular sobre un patio de 55x55 mts.; y presentaba su fachada, de un carácter similar a la del Palacio Real, sobre la calle de Atocha, con una doble escalinata exterior y un fuerte socalo de sillería almohadillada, según se observa en los planos del proyecto original.

Sin embargo, la muerte del Monarca últimamente citado en 1788, supuso la paralización definitiva de las obras, representando la parte construida la tercera parte del proyecto inicial, concretamente su indicado cuerpo posterior, debiéndose improvisar una fachada principal sobre la actual calle de Sta. Isabel, razón por la que no existe una entrada y una escalera con carácter principal sino dos escaleras alejadas del eje del edificio. De esta manera, la superficie total construida es de 47.608,98 m² y la superficie útil de 31.214,35 m²; distribuidos en planta sótano, baja, tres plantas en altura y otra bajo/cubierta --construidas las dos últimas con posterioridad--; cuenta además con un jardín de 4.692 m² y una terraza a lo largo de la segunda planta, dando al jardín central, de 435,24 m².

Este edificio albergó al Hospital General de Madrid desde la terminación de sus obras originales, en 1781, hasta el año 1965, fecha en la que entró en funcionamiento la actual Ciudad Sanitaria Provincial. Mas, después de casi dos siglos de actividad, bastaron cuatro años de abandono para que comenzaran a aparecer los primeros síntomas de ruina.

Años más tarde, en 1977, el Real Decreto 3531/1977, de 9 de diciembre, declaró a este edificio Monumento Histórico Artístico de carácter nacional, estableciendo que su tutela fuera ejercida por el Ministerio de Cultura. Y en 1980 este Departamento encargó al Dr. Arquitecto D. Antonio Fernández Alba la dirección de los trabajos de restauración, realizándose desde entonces las obras que se consideraron el proyecto de rehabilitación de mayor envergadura de Europa.

1.2.- Obras de restauración. Su planificación

Según relación enviada a este Tribunal por el Subdirector General de Inversiones y Obras del Ministerio de Cultura en 23 de diciembre de 1988, los contratos celebrados con aquella finalidad de restauración del edificio y para su adecuación a su nuevo destino de Centro Cultural, por un importe total de 2.169.207.738 ptas., son los que se indican en el Anexo al presente informe --los cuales en lo sucesivo se identificarán por el número de orden bajo el que figuran en dicho Anexo--, expresándose para cada uno de ellos su objeto, sistema de contratación, empresa adjudicataria, presupuesto de adjudicación, porcentaje de baja que representa éste respecto del presupuesto de contrata, plazo fijado para su ejecución y fechas principales de la tramitación del expediente de contratación y de la ejecución de las obras --más concretamente las de aprobación técnica del proyecto, adjudicación del contrato, comprobación del replanteo y comienzo de la ejecución, expedición de la última certificación de obra cursada para el pago del precio del contrato y recepción provisional de las obras, en los casos en los que éstas han sido ya recibidas--.

Por lo demás, solicitada del Centro contratante, durante la fase de instrucción del expediente, la oportuna aclaración sobre la posible existencia de un plan general que hubiera previsto desde un principio las obras a realizar en el edificio, así como las épocas y los sistemas más oportunos para su contratación, dada su importancia y su magnitud económica, se remitió una fotocopia legalizada de la "Memoria para el proyecto de revitalización del antiguo Hospital Provincial de Madrid" --de donde se han tomado la mayor parte de los antecedentes y datos expuestos en el apartado anterior--, redactada en noviembre de 1979, que, según el citado escrito del Subdirector General de Inversiones y Obras de 23 de diciembre de 1988, tuvo el mérito de marcar en una época temprana las líneas maestras a que deberían atenerse las intervenciones en el edificio. Esto no obstante, se observa que las finalidades del repetido estudio fueron conscientemente muy limitadas, en cuanto que según el mismo "no se pretendió tratar exhaustivamente el tema" sino sólo "dar una visión suficientemente aclaratoria de la línea a seguir por el Departamento para la Revitalización del Antiguo Hospital Provincial de Madrid", por lo que trata con gran generalidad las obras a realizar, mientras que sus previsiones, tanto de coste --mil millones de pesetas-- como respecto de la duración de las obras --cinco años--, se han visto ampliamente rebasadas en la realidad.

Por otra parte, en sus escritos de alegaciones, tanto el Subsecretario del Departamento como el Subdirector General de Inversiones y Obras aclaran el hecho de que en el proceso de reconversión del edificio pueden distinguirse dos etapas perfectamente diferenciadas: Una primera, en la que las intervenciones se orientan a la consolidación y restauración del edificio, a la recuperación de sus fábricas originales y a dotarlo de los servicios e instalaciones generales necesarios para su funcionamiento, que aproximadamente correspondería a los cuatro primeros años de actuaciones, comprendiendo los contratos núms. 1 al 11; y una segunda etapa en la que los trabajos se dirigen prioritariamente hacia el

tratamiento de los espacios interiores a fin de adecuarlos al destino entonces previsto como Centro Cultural o agrupación de Museos, comprendiendo los del Pueblo Español --contrato núm. 12 a)--, de Reproducciones Artísticas --contrato núm. 13 a)--, Etnológico, del Cine, del Teatro, etc. Ahora bien, dentro de esta segunda etapa, de una parte, en el último cuatrimestre de 1985 se decidió el cambio de destino del edificio, que pasa de concebirse como Centro Cultural a Centro de Arte, con el objetivo de promover el conocimiento y acceso del público al arte moderno y contemporáneo en sus diversas manifestaciones, lo que originó la modificación comprendida en el contrato núm. 12 b), así como la formación de los proyectos de "interiorismo", obras y suministros relativos a la instalación del Salón de Actos, Sala de Autoridades, Cafetería-Bar-Restaurante y Tienda-Librería --contratos núms. 14, 15, 19 y 20--; mientras que, de otra parte, se decidió la apertura al público de parte del Centro para finales del mes de mayo de 1986, lo que motivó la urgencia de las obras anteriores y la realización de las relativas a la restauración y consolidación de escaleras y a obras complementarias de seguridad, telefonía, etc. --contratos núms. 16, 21 y 22--, pero sin que se haya documentado esta última decisión, ni mucho menos sus causas. Y todavía pudiera hablarse de una última etapa, situada en el año 1987 --aunque no se reflejan a ella las alegaciones de los interesados--, en la que se producen las modificaciones recogidas en los contratos núms. 6 b), 7 b), 10 b), 13 b) y c), así como las obras complementarias a las de rehabilitación de la 4ª planta y de urbanización exterior y patios --contratos núms. 12 b) y 27--, motivadas éstas por el plan de exposiciones previsto para el año 1988.

Sobre la base de dichas consideraciones, el Subsecretario del Departamento concluye en sus alegaciones en la dificultad de haber contado con un anteproyecto global previo y, consecuentemente, en la falta de previsión en la contratación, habiéndose tratado más bien de ajuste de las obras al estado real del edificio o a los distintos usos previstos para el mismo. Mas, ello no obstante, insistimos en nuestra primitiva idea de que, en cualquier caso, el ritmo de producción de los proyectos y de ejecución de las obras --según se verá con mayor detalle en los apartados siguientes-- no fue el más adecuado para procurar una conveniente concurrencia de ofertas.

2.- Contratación de las obras

2.1.- Aspectos generales de la contratación. Especial consideración de las adjudicaciones directas

De acuerdo con lo que se refleja en el Anexo al presente informe, la contratación de estas obras comenzó en el año 1980, en cuyo ejercicio y en el siguiente se tramitaron los cuatro primeros contratos, todos ellos por el sistema normal de concurso subasta, resultando adjudicataria en uno de ellos la empresa "Gutierrez y Valiente Construcciones, S.A." por un importe de 65.293.144 ptas., y en los tres restantes "Dragados y Construcciones, S.A." por un total de 185.548.584 ptas., observándose que en los relacionados a los núms. 1 y 3 a) del repetido Anexo las ofertas de esta última empresa habían incurrido matemáticamente en presunción de temeridad, por exceder la baja porcentual del contratista en más de diez unidades de la media aritmética de las bajas de los licitadores.

A finales del año 1981 se produjo la primera contratación directa de estas obras, en favor de la empresa "Julio Begara Bueno, S.A." por 35.136.119 ptas., y esta excepcional forma de adjudicación se repite ya en exclusiva en el resto de las obras cuya contratación se examina, dando lugar a veintinueve adjudicaciones en favor de la citada empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", incluidos los adicionales a otros anteriores, por un importe total de 1.874.393.306 ptas., y a otros dos contratos más adjudicados respectivamente a las empresas "Peninular de Riegos, S.A." y "Agropark, S.A.", por 2.409.174 y 6.427.411 ptas.

Mas, dado el carácter excepcional que la contratación directa tiene en nuestra legislación, por limitar el principio de concurrencia general --que debe estimarse básico en la contratación administrativa al derivarse directamente del principio constitucional de igualdad de oportunidades--, así como por la escasa virtualidad depuradora de los precios de que adolece este sistema, se considera conveniente examinar detenidamente los supuestos en los que fue utilizado, con especial atención a la causa que motivó su aplicación, a la forma en que se promovió la concurrencia de ofertas y a la depuración final obtenida en los presupuestos de contrata fijados por la Administración.

Y, de esta manera, podemos distinguir los siguientes grupos de contratos:

a) Contratos celebrados con amplia concurrencia de ofertas

Así, nos encontramos con un primer grupo de contratos, formado por los que se relacionan en el Anexo al presente informe bajo los núms. 5, 7 a), 11, 12 a), 13 a), 17, 18, 23, 24 y 26 --a los que el Subdirector General de Inmuebles y Obras agraga en sus alegaciones el núm. 6 a), cuyo expediente no ha sido enviado a este Tribunal, por indicarse que se había extraviado en las oficinas de origen--, por un importe total de 1.110.980.586 pesetas, que fueron adjudicados directamente por el carácter artístico de las obras, al amparo a lo dispuesto por el apartado 4º del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado; tres de ellos a las citadas empresas "Julio Begara Bueno, S.A.", "Peninsular de Riegos, S.A." y "Agropark, S.A.", por sus indicados importes de 35.136.119, 2.409.174 y 6.427.411 pesetas, y el resto a la también citada empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", por un importe total de 1.067.007.882 pesetas, después de haberse recibido un apreciable número de ofertas, normalmente formuladas por empresas de reconocida solvencia técnica y comercial, obteniéndose en general relevantes bajas sobre el coste presupuestado por la Administración.

Con relación al procedimiento utilizado para promover concurrencia en la oferta, el Subdirector General de Inversiones y Obras del Departamento indica en su escrito de 23 de diciembre de 1988 que "el criterio seguido fue el de invitar a determinadas empresas que, en principio, pudieran estar interesadas y al tiempo exponer al público el proyecto con su expediente durante el plazo de presentación de aquéllas". Pero únicamente se acompaña la documentación de las gestiones realizadas en aquélla promoción respecto de los contratos núms. 12 a) y 13 a), por no haberse localizado la documentación de los restantes. Por otra parte se indica que el criterio general para realizar estas adjudicaciones fue el de seleccionar la oferta más económica, salvo en el contrato núm. 12 a), también adjudicado a "Dragados y Construcciones, S.A.", en el que fue elegida su oferta por ser la que más se aproximaba al promedio del conjunto de las proposiciones presentadas. Y en fin, respecto del contrato núm. 26, en el que se observó que la fianza definitiva había sido constituida por el mismo contratista con anterioridad a su adjudicación, se aclara que ello se debió a habersele notificado previamente la respectiva propuesta de adjudicación.

b) Contratos celebrados con muy limitada, y además aparente, concurrencia

En un segundo grupo de contratos, constituido por los incluidos en la relación anexa bajo los núms. 8, 9 y 10 a), también adjudicados directamente por el notorio carácter artístico de las obras que constituyeron sus respectivos objetos, por un importe total de 122.605.648 ptas., se observa que en sus expedientes figuran sólo las ofertas de su adjudicatario, "Dragados y Construcciones, S.A." en todos ellos, y de otras empresas que carecían de clasificación como contratistas de obras del Estado, por lo que según el artículo 9 de la Ley de Contratos no hubieran podido celebrarlos válidamente, habiéndose obtenido ínfimas bajas en la contratación; más concretamente, las ofertas del adjudicatario se acompa-

ñaron en todo caso de las formuladas por las empresas "LOCIS, S.A." y "LOYFER, S.A." y en una ocasión por "REYSANSA, S.A." --advertiéndose que en sus respectivos impresos figura el mismo domicilio para todas ellas, calle Bravo Murillo, 359 (entrada por Simancas 4), de Madrid, así como los mismos teléfonos 215.10.05 y 733.38.08--. Mientras que en el contrato núm. 25, por 7.882.864 ptas., la oferta de "Dragados y Construcciones, S.A." viene acompañada de las presentadas por "ANCOR, S.A." y "CORFER, S.A." --en cuyos correspondientes membretes figura también el mismo domicilio para ambas, calle Gutenberg 10 de Madrid, e igual teléfono 251.92.00--, también sin clasificar, aunque en este caso no era necesario dicho requisito, dada la cuantía del contrato.

En su ya citado escrito de 23 de diciembre de 1988 el Centro contratante explicó esta circunstancia por el hecho de haber estado expuestos al público los respectivos expedientes en la Secretaría de la Junta de Compras del Departamento, por lo que pudieran haberse enterado de la contratación, y acudido a ella, empresas no clasificadas como contratistas de obras del Estado; hipótesis que se mantiene en las alegaciones del Subdirector General de Inversiones y Obras. Mas, a pesar de ello, queda sin aclarar el hecho de haberse invitado a concurrir en estos contratos exclusivamente a la empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", así como las curiosas coincidencias de haber sido acompañada su oferta por las mismas empresas en los tres primeros contratos y de que tanto éstas como las concurrentes en el cuarto tuvieran los mismos domicilios y teléfonos.

c) Contratos celebrados sin concurrencia

En un tercer grupo de contratos, constituido por los relacionados a los núms. 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 12 c) y 27 del Anexo, se solicitaron ofertas exclusivamente a la empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", por imposibilidad o inconveniencia de promover concurrencia en la oferta, en base a lo dispuesto por el apartado 1º del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, si bien se alegan también razones de urgencia y el carácter artístico de las obras --que sin embargo no bastan para admitir la concurrencia mínima exigida por el último párrafo del artículo citado--, obteniéndose igualmente bajas muy reducidas.

Con aquella finalidad se dictaron las resoluciones del titular del Departamento de 18 de abril y 17 de julio de 1986, por las que, ante la reconocida urgencia de las obras y la conveniencia de no interferirlas con las entonces en ejecución por la misma empresa, se acuerda la contratación directa y con carácter urgente con la repetida empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", respectivamente, de las obras y suministros de "Interiorismo" --adecuación y amueblamiento de los espacios destinados al Salón de Actos, Sala de Recepción de Autoridades y Tienda-Librería-- y de "Restauración y consolidación de escaleras", por un importe conjunto de 250.859.600 ptas., que representa una baja del 4% sobre los correspondientes presupuestos de contrata, y de las obras y suministros relativos a las instalaciones de "Bar-Cafetería-Restaurante", "Seguridad" y "Telefonía", por un importe global de 117.927.621 ptas., que significa una baja del 2,10% para las obras y nula para los suministros. Esto no obstante, se observa que la alegada urgencia de estos contratos --indirectamente motivadora de la imposibilidad de promover concurrencia--, parece contradecirse con el hecho de que los proyectos respectivos se encontrasen redactados desde el año 1985 --sin que parezca válida la alegación relativa a la indecisión sobre la forma de liquidar la diferencia de gravamen entre el Impuesto sobre el Tráfico de las Empresas, vigente en aquel ejercicio, y el Impuesto sobre el Valor Añadido, que le sustituyó en el ejercicio siguiente--; y asimismo parece contradecirse dicha urgencia con los retrasos que se observan en la ejecución tanto de las obras de restauración y consolidación de escaleras --que además se encontraban todavía pendientes de recibir en el momento de la tramitación de este procedimiento--, de interiorismo y de instalación del Bar-Cafetería-Restaurante, como en los correspondientes suministros, según se verá en el

apartado correspondiente de este informe, así como por el hecho de que hasta el 11 de diciembre de 1987 --esto es, año y medio después de su adjudicación-- no se haya aprobado el proyecto modificado de la Quinta Fase de las obras por el que se habilitaron los espacios destinados a los servicios indicados --Salón de Actos, Sala de Autoridades, Tienda-Librería y Bar-Cafetería-Restaurante--, por la supresión del Museo de Reproducciones.

Por otra parte, por resoluciones de la Subsecretaría del Departamento de 18 y 21 de diciembre de 1987, se acordó igualmente la contratación directa y con carácter urgente con la empresa "Dragados y Construcciones, S.A.", respectivamente, de las Obras complementarias a las de rehabilitación de la Cuarta Planta, por 25.583.705 ptas., que suponen una baja del 0,99% --a pesar de que las obras principales habían sido adjudicadas con una baja del 24,70%-- y de las de Urbanización exterior y patios, por 60.063.648 ptas., que representan una baja del 1% respecto del presupuesto de contrata. Por lo demás, en ambos contratos se ha observado que su correspondiente fianza ha sido prestada en fecha anterior a la de su adjudicación, y que --al contrario de lo que sucedía en casos anteriores-- estos contratos han sido ejecutados con inusitada rapidez, en cuanto que las obras que constituyen sus objetos fueron certificadas en el mismo mes de su adjudicación, dentro por lo tanto de los escasos días que faltaban para su final.

Con relación a los contratos incluidos en este apartado, los interesados en sus alegaciones insisten en la trascendencia de la decisión de abrir el Centro al público para finales del mes de mayo de 1986, lo que ocasionó la urgencia de las obras y la necesidad de no interferir su ejecución con la realización de las anteriores entonces en ejecución. Mas, con independencia de que aquella decisión --de la que, como se decía, no consta su fecha ni sus motivaciones-- sólo pudo afectar a los contratos núms. 14, 15, 16, y manteniendo las reservas contenidas en los párrafos anteriores, se entiende que el hecho de la apertura del Centro en la fecha indicada debió ser irrelevante para estos contratos cuya ejecución terminó meses después de la misma.

d) Contratos por modificaciones u obras complementarias a otras anteriores

Por último, los contratos núms. 3 b), 4 b), 6 b), 7 b), 10 b), 12 b) y 13 a) y b) de la relación anexa, por un importe total de 222.462.338 ptas., fueron también adjudicados directamente a "Dragados y Construcciones, S.A.", como adjudicatario de otros contratos anteriores respecto de los cuales los ahora citados suponen modificación o complemento. Mas dichos contratos serán objeto de estudio detenido en el apartado siguiente.

2.2.- Otros aspectos de la contratación

Por lo demás, y en cuanto a las bajas obtenidas en los contratos examinados en este expediente, el Subdirector General de Inversiones y Obras pretende en sus alegaciones que la cuantía de las mismas estuvo en relación no del sistema de adjudicación utilizado, sino del año en el que se produjo la contratación. Esto no obstante, y sin perjuicio de reconocer que en el ejercicio de 1986 se produjo una cierta disminución en las bajas resultantes en la contratación pública --de manera que, según las estadísticas de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, las bajas medias obtenidas en los concursos-subasta y en las adjudicaciones directas fueron respectivamente del 30,3% y del 10,2% en el año 1985, descendiendo al 23,5% y al 4,7% en el siguiente--, debe recordarse que nuestras consideraciones no se referían tanto al sistema de contratación utilizado como a la forma en la que se promovió la concurrencia de ofertas, observándose que en los supuestos en los que se suscitó una concurrencia general, propia del concurso-subasta, las bajas oscilaron entre

el 29,70% y el 45,09%, al tiempo que en los casos de adjudicación directa se distinguía según que se hubiera promovido una concurrencia amplia --apartado 2.1.a) del presente informe-- en que se obtuvieron bajas del 1,3% al 30,30%, o en los que la concurrencia promovida fue aparente o nula --apartados 2.1.b) y c)-- en que resultaron bajas del 0 al 4%, según queda reflejado en el cuadro anexo al informe, todo ello con independencia del ejercicio en el que tuvo lugar la adjudicación.

Desde otro punto de vista, se advierte que en aquellos contratos cuya adjudicación habíase basado en ofertas formuladas en el año 1985, pero cuya ejecución y pago había de realizarse en los ejercicios siguientes, fue necesario modificar su precio con objeto de recoger el aumento de gravamen que supuso la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido --con un tipo del 12% para las ejecuciones de obra-- en sustitución del anterior Impuesto sobre el Tráfico de las Empresas --que gravaba al 5% estas operaciones--, y en cuya consideración habían formulado sus ofertas las empresas interesadas. Ello no obstante, en los contratos examinados se observa que dicha adecuación al nuevo Impuesto se produjo respecto de todos aquéllos cuyos proyectos se habían formado durante el citado año, aunque no se hubieran aún presentado ofertas sobre los mismos, y, lo que resulta más anómalo, en los contratos núms. 16, 17, 18, 21, 22, 24 y 25 dicha adecuación se produjo mediante el incremento del presupuesto de contrata ya formado en su 12%, sin tener en cuenta que este presupuesto recogía ya el 5% en concepto de IFE --actuación especialmente peligrosa en aquellos contratos cuyo precio final no había de ser depurado por una concurrencia general en la oferta--, si bien, como indica el Subdirector General en sus alegaciones, fue normal la indecisión al respecto en dicho período.

En fin, en los contratos núms. 17, 18, 23 y 25 se observa que la fianza constituida resulta ser ligeramente insuficiente por no alcanzar el 4% del definitivo presupuesto de contrata, mientras que en el contrato núm. 24 dicha insuficiencia asciende a 1.141.790 ptas. Defectos que se manifiestan fundamentalmente para que sean evitados en el futuro, puesto que se advierte también que las obras que constituyen el objeto de los indicados contratos han sido ya recibidas provisionalmente y de conformidad, habiendo transcurrido el plazo de garantía, por lo que pudiera haberse ordenado la devolución de dichas fianzas a los interesados.

3.- Ejecución de los contratos

Los contratos examinados fueron ejecutados con cierta irregularidad, fundamentalmente por lo que se refiere a la concesión de prórrogas en el plazo de ejecución, a la producción de modificaciones de los proyectos primitivos y a la terminación y recepción de las obras. Aspectos que pasamos a considerar a continuación.

3.1.- Prórrogas en la ejecución

Solicitudes del Centro contratante, por nuestro repetido escrito de 1 de julio de 1988 las resoluciones por las que hubieran podido concederse prórrogas en la ejecución de los contratos examinados, con imposición de las correspondientes sanciones en el caso de que la demora se debiera a culpa del contratista, en su contestación del 23 de septiembre siguiente se indicó únicamente, con carácter general, que "ha sido la propia naturaleza de las intervenciones y la dificultad de tomar decisiones sobre la marcha, a medida que se iba teniendo conocimiento real del edificio, lo que motivó que el ritmo de ejecución fuera mucho más lento que el previsto" y que "estas circunstancias, junto con la incidencia de los cambios de usos, justifican --a su juicio-- las demoras habidas en la ejecución de las obras, considerándose por ello que no procedía imponer sanciones al contratista por tal concepto", pero sin que se acompañaran las correspondientes resoluciones que debieron emitirse de acuerdo con lo establecido por los artículos 45 de la Ley de Contratos del Estado y 140 de su Reglamento.

Esto no obstante, y ya en la fase de alegaciones, se ha enviado distinta documentación relativa a la concesión de prórrogas en la ejecución de los contratos núms. 2, 3a), 4a), 7a), y 10 a), si bien de su estudio se deduce que las mismas fueron concedidas —o solicitadas por los contratistas, cuando se aporta el correspondiente documento— después de haber transcurrido el plazo de ejecución que se pretende ampliar, por lo cual no pueden tomarse en consideración al tenor de los artículos citados.

Así mismo se acompaña un traslado al contratista, por el citado Subdirector General, de la resolución del Subsecretario del Departamento de 8 de mayo de 1985 por la que se concede una prórroga de cuatro meses en la ejecución del contrato relativo a "las obras de restitución de fábricas interiores y suelos (4ª Fase)" --núm. 11--, si bien no se aporta la solicitud del contratista, y el acuerdo de concesión de otra prórroga de cinco meses en la ejecución del contrato de "restauración y consolidación de escaleras (6ª Fase)" --núm. 16--, conformado por el Subsecretario en 13 de abril de 1987, al que se acompaña el informe favorable del Arquitecto Director, pero no la solicitud del contratista.

3.2.- Modificaciones de proyectos anteriores

Por otra parte, las modificaciones de proyectos anteriores han afectado a las obras siguientes:

3.2.1.- Restitución de cubiertas y revestimientos (2ª Fase). Contratos núms. 3 a) y b)

El proyecto reformado tuvo por causa el mal estado del edificio puesto de manifiesto en la realización de las obras primitivas y que había sido imposible de evaluar en su proyección por medio de una prospección visual o por catas parciales, lo que motivó un incremento de las demoliciones y de los refuerzos estructurales, suponiendo un presupuesto adicional de 21.501.981 ptas., que significan un aumento del 19,92% respecto del presupuesto primitivo.

Sin embargo, ha llamado la atención el hecho de que este proyecto reformado --que incluía un aumento en las demoliciones-- haya sido supervisado en 5 de febrero de 1984, cuando ya había sido ampliamente superado el plazo de ejecución de las obras primitivas (febrero de 1983) y estaba también completamente certificada la realización de éstas desde el mes de noviembre de 1983. Por otra parte, adjudicadas aquellas obras adicionales en 16 de abril de 1984, no se certifica su ejecución hasta el mes de septiembre siguiente, recibándose las obras primitivas y de reforma mediante Actas separadas en 26 de noviembre del mismo año.

3.2.2.- Restitución de fábricas y revestimientos (3ª Fase). Contratos núms. 4 a) y b)

Al igual que la modificación anterior, ésta tuvo por causa el mal estado de las fábricas del edificio, superior al considerado en la proyección de las obras primitivas y puesto de manifiesto en su ejecución, exigiendo un presupuesto adicional de 11.757.211 ptas., que representan un incremento del 19,99% del presupuesto primitivo.

También aquí extraña el que dicho proyecto reformado fuera supervisado en 11 de enero de 1984, cuando el plazo de ejecución de las obras primitivas había concluido en octubre de 1982 y estaba ya totalmente certificada su realización desde el mes de octubre de 1983. Por lo demás, aprobado el presupuesto adicional en 12 de marzo de 1984, se certifica sucesivamente su realización hasta el mes de diciembre del mismo año, si bien no se recibieron las obras tanto primitivas como de reforma hasta el 1 de diciembre de 1987.

3.2.3.- Centro de Transformación. Contratos núms. 6 a) y b)

Fue motivada su reforma por los cambios introducidos en la utilización del edificio, que exigieron la sustitución de los transformadores y la modificación de todos los cuadros de planta, y por haber variado la normativa al respecto, así como por la necesidad de realizar importantes obras de albañilería a fin de evitarlas en las sucesivas intervenciones de adecuación interior del edificio, presentando un presupuesto adicional de 11.365.869 ptas., que significa un incremento del 30,04% del primitivo.

Esto no obstante, y sin haber examinado el contrato inicial --que no ha sido enviado al Tribunal por extravío en la oficina de origen--, parece que el mismo fue adjudicado el 11 de noviembre de 1981, por lo que debía estar de sobra ejecutado en 29 de octubre de 1987 en que se supervisa el proyecto reformado. Por lo demás, este último fue adjudicado en 30 de diciembre de 1987, certificándose la realización de sus obras en el mismo mes --a pesar de no haber materialmente tiempo para ello-- y recibándose éstas junto con las primitivas en 4 de noviembre de 1988.

3.2.4.- Instalación de ascensores. Contratos núms. 7 a) y b)

La modificación del proyecto primitivo fue también motivada aquí por el cambio de uso de las distintas plantas del edificio, lo que obligó a sustituir el número y tipo de los ascensores proyectados inicialmente y a introducir un nuevo montacargas, con las correspondientes obras de albañilería, suponiendo un presupuesto adicional de 7.234.675 ptas. que representan un incremento del 19,96% del presupuesto primitivo.

Mas, como en los casos anteriores, extraña en el presente que el proyecto de reforma fuera supervisado en 27 de febrero de 1987 --indicándose en su informe que modifica sustancialmente al proyecto inicial, del que se eliminan unidades por un importe equivalente al 97,47% de su presupuesto--, toda vez que el contrato primitivo había concluido su plazo de ejecución en el mes de marzo de 1983, en cuya fecha se había certificado ya la práctica totalidad de las obras incluidas en el mismo. Por lo demás, las obras adicionales fueron adjudicadas en 28 de abril de 1987, certificándose su realización en el mes de julio siguiente y recibándose junto con las primitivas en 6 de julio del mismo año 1987.

3.2.5.- Acometida eléctrica al Centro de Transformación y pozos de servicios verticales. Contratos núms. 10 a) y b)

La motivación del reformado estriba en las importantes obras llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Madrid en la Glorieta de Carlos V, que afectaron a las redes generales de la Compañía Eléctrica y a las subestaciones de Transformación, lo que obligó a que la acometida al Centro de Arte fuera mucho más larga de lo previsto, así como a importantes aumentos de la obra civil aneja a la misma, exigiendo un presupuesto adicional de 8.898.181 ptas., que supone un incremento del 34,38% respecto del primitivo.

También aquí se advierte que dicho proyecto primitivo había tenido plazo de ejecución hasta el día 10 de mayo de 1985, en cuya fecha estaba certificada la realización de sus obras, mientras que el proyecto reformado no fue supervisado hasta el 13 de marzo de 1987. Por otra parte, adjudicado este reformado en 28 de abril de 1987, se certificó la realización de sus obras en el mes de julio del mismo año, recibándose éstas junto con las primitivas en 6 de julio de 1987.

3.2.6.- Rehabilitación de la 4ª Planta. Contratos núms. 12 a), b) y c)

El proyecto primitivo había previsto destinar esta planta para Museo del Pueblo Español. Mas, decidida su utilización para oficinas del

Centro y áreas de uso polivalente, fue necesaria la formación del correspondiente reformado, que recoge minoraciones significativas en los capítulos de "Estructuras" y "Aislamiento e impermeabilizaciones" y a la vez incrementos en los de "Albañilería", "Carpintería de madera" y "Falsos techos y pinturas", e incluso nuevas partidas en el capítulo de "Varios", teniendo un presupuesto adicional de 34.240.310 ptas., que representa del 19,99% respecto del primitivo.

Esto no obstante, también en estas obras se observa que el plazo de terminación de las primitivas concluía en 12 de diciembre de 1985, fecha en la que estaba totalmente certificado su importe; por lo que resulta extraño que el proyecto reformado --que disminuía obras comprendidas en el primitivo-- fuera supervisado en 24 de marzo de 1986. Por lo demás, adjudicado el proyecto adicional en 19 de junio del mismo año y certificada la realización de sus obras en el mes siguiente, se recibieron éstas conjuntamente con las primitivas en 7 de junio de 1988.

En cuanto a las obras complementarias, que tuvieron por objeto fundamentalmente la adaptación de los locales del ala izquierda --previstos inicialmente como Sala de Juntas del Museo del Pueblo Español-- para laboratorios de Música, la instalación de toldos oscurecedores bajo los lucernarios de una nave diáfana, la ampliación de los sistemas de seguridad y contra incendios y el acondicionamiento de patios, con un presupuesto adicional de 25.583.705 ptas., no fueron tratadas como tales, sino que se adjudicaron al mismo contratista de las obras principales por imposibilidad o inconveniencia de promover concurrencia en la oferta, con una baja del 0,99%, que contrasta con la del 24,70% aplicada a las obras primitivas y su reformado.

3.2.7.- Museo de Reproducciones y Sala de Exposiciones. Contrato núms. 13 a), b) y c)

Por último, el proyecto reformado de estas obras obedeció, de un lado, a la no concordancia del estado real de las fábricas del edificio con lo que se presumía en el proyecto primitivo, lo que obligó a incrementar las demoliciones y consiguiente restitución de los elementos afectados, y, de otro, y de manera principal, al cambio del uso previsto para las plantas, con supresión del Museo de Reproducciones y su habilitación para Salas de Exposiciones y servicios generales del Centro --como Salón de Actos, Sala de Autoridades, Librería, Cafetería-Restaurante etc.--, suponiendo un presupuesto adicional de 64.391.895 ptas., que representan un incremento del 15,82% respecto del primitivo.

Por su parte, las obras complementarias tuvieron por objeto dotar al edificio de una serie de elementos adicionales necesarios para la seguridad de las Salas y su correcto funcionamiento, afectando principalmente a la cerrajería, iluminación de las áreas de exposiciones y tratamientos superficiales de paredes y bóvedas, suponiendo un presupuesto de 63.072.234 ptas., que representa un 19,90% de las obras primitivas --y conjuntamente con el reformado anterior un 35,72%, excluidas en ambos casos la parte compensatoria de gravámenes tributarios--.

Aquí también debe advertirse que el plazo de ejecución de las obras primitivas o principales había concluido en 4 de marzo de 1987, en cuya fecha estaba prácticamente certificada su totalidad --circunstancia por la que las diferencias de gravamen por el IVA en relación con el desaparecido ITE sobre los pagos realizados en los años 1986 y 1987, hubieron de compensarse mediante aumento del precio del reformado, por haberse realizado dichos pagos sin aquella compensación--, por lo que resulta extraño que los proyectos por obras de reforma y complementarias se supervisaran en 11 de diciembre siguiente; e igualmente extraña el que la adjudicación de estos proyectos dirigidos a la habilitación de espacios para determinados servicios generales sea posterior en un año y medio aproximadamente a la de los proyectos de decoración interior y amueblamiento de aquellos espacios --contratos núms. 14, 15, 19 y 20--. Por lo demás,

el gasto supuesto por los repetidos proyectos de reforma y complementario fue aprobado en 31 de diciembre de 1987, certificándose su realización en el mismo mes --cuando materialmente no había dado tiempo para ella-- y retrasándose su recepción provisional, incluidas las primitivas o principales, hasta el 7 de junio de 1988.

3.2.8.- Consideraciones generales sobre estas modificaciones

Sistematizando las observaciones particulares contenidas en los apartados anteriores, podemos inducir las siguientes consideraciones generales.

En primer lugar, los proyectos de modificación que acabamos de estudiar --cuya posibilidad en general, derivada del "ius variandi" de la Administración, aparece sancionada por los artículos 18 y 48 de la Ley de Contratos del Estado-- se basan bien en la necesidad de adecuar las obras proyectadas a las verdaderas condiciones técnicas del edificio, desconocidas exactamente en el momento de elaborarse los proyectos primitivos y sólo puestas de manifiesto durante su ejecución, lo cual resulta lógico en las actuaciones de rehabilitación de edificios antiguos, bien en cambios de criterio de la Administración sobre la utilización de los espacios rehabilitados, lo cual parece revelar una cierta imprevisión en el momento de decidir inicialmente el destino del edificio.

Por otra parte, junto con estas modificaciones de un proyecto anterior, aparece algún supuesto --contrato núm. 13 c)-- de obras complementarias a otras principales, también admitidas por el artículo 153 del Reglamento de Contratación. Sin embargo, de la consideración de su objeto --el "dotar al edificio de una serie de elementos adicionales necesarios para la seguridad de las salas y su correcto funcionamiento", según el repetido escrito del Subdirector General de Inversiones y Obras del Departamento de 23 de diciembre de 1986-- parece que estas obras, más que complementarias a otras principales constituyen una modificación ampliadora de otras primitivas, por ser necesarias para su utilización. Y, en este sentido, resumiendo los razonamientos de otros informes anteriores, se recuerda que según el párrafo primero del artículo 21 de la Ley de Contratos, los proyectos iniciales deben ser no sólo "completos", en el sentido de recoger obras susceptibles de utilización independiente, sino también "íntegros", en cuanto que deben comprender todos y cada uno de los elementos necesarios para su utilización, mientras que el párrafo tercero del artículo 58 del Reglamento, que desarrolla el precepto anterior, establece que "los proyectos relativos a obras de reforma, reparación o conservación deberán comprender todas las necesarias para lograr el fin propuesto". Y asimismo se observa que el proyecto de las llamadas obras complementarias ha sido tramitado con absoluta identidad de fechas respecto de otro proyecto de reforma referente a las mismas obras primitivas --contrato núm. 13 b)--, por lo que entendemos que se ha producido un claro fraccionamiento de una obra total de modificación, que debió recogerse en un solo proyecto.

Desde un punto de vista cuantitativo, resulta que las modificaciones comprendidas en los contratos núms. 3 b), 4 b), 7 b) y 12 b) suponen unos incrementos extremadamente cercanos al 20% del presupuesto primitivo --porcentaje considerado como causa de resolución del contrato por el artículo 52.2 de la Ley de Contratos del Estado, si bien de actuación potestativa para cada una de las partes según agrega el artículo 161 de su Reglamento--, mientras que en los contratos núms. 6 b), 10 b) y 13 a) y b) aquel porcentaje de aumento ha sido ampliamente superado. Sin que en ningún caso conste que se haya ordenado la investigación a la que se refiere el artículo 154 del Reglamento General de Contratación, sobre posibles responsabilidades de los autores y supervisores de los proyectos, ni que, en el último supuesto, se haya solicitado el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, siendo el contrato inicial de importe superior a cien millones de pesetas, según exigen los artículos 18 y 48 de la repetida Ley de Contratos del Estado.

Por último, en ninguno de estos casos de reforma de un proyecto anterior se han remitido a este Tribunal --a pesar de haber sido expresamente solicitadas por nuestro escrito de 1 de julio de 1988-- la oportuna propuesta del Director de las obras, a la que se refiere la cláusula 59 del Pliego de las Generales de 31 de diciembre de 1970, ni la autorización de la Administración para redactar el correspondiente proyecto reformado. Pero lo que extraña sobremanera en estos proyectos es que hayan sido supervisados, con notoria posterioridad al fin del plazo de ejecución del proyecto primitivo, y cuando ya estaba certificada la realización de las obras comprendidas en el mismo, sobre todo cuando en el reformado se incluyen obras de demolición de estructuras antiguas con reposición de los elementos afectados o se eliminan unidades de obra de las comprendidas en el proyecto inicial.

Con relación a este punto, y sin haber remitido las citadas actuaciones de solicitud y autorización para redactar el correspondiente proyecto reformado, el Subdirector de Inversiones y Obras indica en sus alegaciones que dichos reformados fueron elaborados en fechas muy próximas a la de la última certificación de obra del primitivo --que señala en columna adicional a nuestro cuadro anexo--; pero, además de no justificar de manera fehaciente aquella fecha, este proceder encierra la anomalía de haberse producido la supervisión y aprobación de tales proyectos y la tramitación de sus expedientes de gasto con un considerable retraso respecto de la elaboración de los mismos --retraso que supera los dos años en los contratos núms. 6b), 7b) y 10 b)--. Mientras que, por otra parte, estas alegaciones admiten como "hipótesis válida" el que las obras adicionales pudieron haberse ejecutado conjuntamente con las principales, y certificado con ellas, antes de la formación, supervisión y aprobación técnica de su respectivo proyecto y de la fiscalización y aprobación del gasto correspondiente, práctica expresamente prohibida por el artículo 55 del Reglamento de Contratación y las cláusulas 59 y 62 del Pliego de las Generales --si bien de cierta extensión en la realidad--, y que hubiera exigido la posterior convalidación del gasto por el Consejo de Ministros; observándose, por lo demás, que aquella "hipótesis" pudiera haberse producido en los contratos núms. 3b), 4b) ó 13 b) y c), pero que resulta más difícil de aceptar en los contratos núms. 6b), 7b) o 10 b), en los que el proyecto reformado fue elaborado años después de ejecutadas las obras comprendidas en el primitivo.

3.3.- Terminación y recepción de las obras

En cuanto a la terminación y recepción provisional de las obras objeto de los contratos examinados, se ha observado lo siguiente:

3.3.1.- Terminación

Habida cuenta de su respectivo plazo de ejecución y de sus prórrogas en los casos en que fueron legalmente concedidas, así como las fechas de realización de la comprobación del replanteo, y dadas las fechas de expedición de las distintas certificaciones de obra cursadas para su pago, resulta que únicamente fueron concluidas en plazo las comprendidas en los contratos núms. 11, 17, 18, 19, 21, 22, 24 y 25. Al tiempo que los contratos núms. 5, 8, 9, 12 c), 23 y 27 fueron ejecutados con una sospechosa rapidez, en cuanto que en la mayoría de ellos la realización de las obras correspondientes aparece certificada no sólo con notoria anticipación respecto del fin del plazo señalado, sino incluso dentro del mismo mes en el que se produjo la comprobación del replanteo, o mejor dicho dentro de los escasos días que faltaban para su finalización.

Por el contrario, se observan retrasos de ocho meses en el contrato núm. 1 y de seis meses en el núm. 2, mientras que la ejecución del contrato núm. 26, que tenía señalado plazo hasta el 3 de agosto de 1988, se encuentra paralizada desde el mes de octubre de 1987 en el que se expidió la última certificación, alcanzando el importe de las cursadas has-

ta dicho momento a 15.799.397 ptas. cuando el presupuesto de adjudicación era de 206.859.328 ptas.

Respecto, por fin, de los contratos que sufrieron modificaciones posteriores, no parecen muy seguros los datos referentes a ellos, de acuerdo con lo indicado en el apartado anterior. Con esta limitación se observa que, teniendo en cuenta la fecha de expedición de la última certificación de obra cursada para el pago de las primitivas, resultan retrasos de ocho a doce meses en los contratos núms. 3, 4, 7, 12 y 13; mas, si consideramos la última certificación expedida para el pago de sus modificaciones, los retrasos se elevan por encima del año para el contrato núm. 3, de los dos años para los núms. 4 y 10 y de los cuatro años para el núm. 7, superándose incluso los seis años en el contrato núm. 6.

3.3.2.- Recepciones provisionales

En contra de lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley de Contratos del Estado, según el cual las obras ejecutadas deben ser recibidas dentro del mes siguiente a su terminación, entregándose seguidamente al uso público o al servicio correspondiente en el caso de que las mismas se encuentren en buen estado y conformes con las prescripciones previstas, en los contratos núms. 2, 5, 8, 21, 22 y 27 se han observado retrasos comprendidos entre los cinco meses y el año desde la fecha de su última certificación a la del Acta de recepción provisional, superándose el año en el núm. 23 y los dos años en el núm. 11. Mientras que las obras objeto de los contratos núms. 14, 16, 19, 25 y 26 no habían sido aún recibidas en la época de tramitación del presente procedimiento de fiscalización, a pesar de haber transcurrido de uno a dos años desde la fecha de expedición de su última certificación.

Por otra parte, y en cuanto a los contratos que fueron objeto de reformados posteriores, resulta que las obras de reforma fueron recibidas con retrasos de cinco a diez meses en los núms. 6 b) y 13 b) y c), de año y medio en el 12 b) y de tres años en el 4 b); al tiempo que dichas demoras, desde la fecha de su última certificación hasta la del acta de recepción, se elevan para las obras primitivas a dos años respecto de las comprendidas en los contratos núms. 10 y 12, llegando a los tres y cuatro años para las correspondientes a los núms. 4 y 7 y a los seis años para las del núm. 6.

Cierto es que, según indican los interesados en sus alegaciones, estas recepciones provisionales constituyen un acto formal --si bien con la obligatoriedad que se deriva de encontrarse establecido por la Ley-- con relación a la terminación y entrega de la obra. Pero también lo es, de una parte, el que dichas terminación y entrega se produjeron en los contratos examinados con los retrasos que se indicaba en los párrafos anteriores --por lo que no puede considerarse su ejecución como modelo de eficacia-- y, de otra, que el acto formal de recepción provisional supone para la Administración la comprobación del buen estado de las obras realizadas y para el contratista el comienzo del plazo de garantía --plazo que en otro caso se prolonga indebidamente, con retención de la fianza constituida--, constituyendo en fin el requisito necesario para la medición general y definitiva de la obra y la base de su liquidación económica. Por lo que deben considerarse absolutamente reprochables los indicados retrasos, superiores al año en ocasiones, así como el hecho de que algunas de las obras no estuvieran aún recibidas en el tiempo de redactar el presente informe.

4. Conclusiones

En conclusión de todo cuanto antecede, este Tribunal observa en primer lugar que la contratación de las obras de rehabilitación del edificio del antiguo Hospital Provincial de Madrid para su adecuación en

Centro Cultural (hoy Centro de Arte) "Reina Sofía", desarrollada a través de los ejercicios de 1980 a 1987, ha dado lugar a treinta y seis contratos, incluidos los reformados o complementarios a otros anteriores, por un importe total de 2.169.207.738 ptas. De los cuales, los cuatro primeros fueron adjudicados por el normal sistema de concurso subasta --uno de ellos a la empresa "Gutierrez y Valiente, Construcciones S.A." por 65.293.144 ptas. y los otros tres restantes a "Dragados y Construcciones, S.A." por 185.548.584 ptas.--, mientras que los treinta y dos siguientes fueron celebrados por el sistema, siempre excepcional, de adjudicación directa --concertándose tres de ellos con cada una de las empresas "Julio Begara Bueno, S.A." por 35.136.119 ptas., "Agropark, S.A." por 6.427.411 ptas. y "Peninsular de Riegos, S.A." por 2.409.174 ptas., y los veintinueve que restan con "Dragados y Construcciones, S.A." por 1.874.393.306 ptas.--.

Ahora bien, en la preparación de estos contratos se entiende que se ha producido un defecto de planificación, en cuanto que no se previeron desde un primer momento las distintas obras a realizar, programándose su desarrollo de acuerdo con las diversas fases o etapas que pudieran haberse distinguido en las mismas y teniendo en cuenta los plazos correspondientes a la elaboración, contratación y ejecución de cada uno de sus proyectos, de manera que dicha contratación se verificase con plena concurrencia en la oferta.

Por otra parte, se advierte que la circunstancia expuesta en el párrafo anterior ha ocasionado la eliminación total de competencia, con la consecuencia también de haberse obtenido bajas muy reducidas, en los contratos relacionados bajo los núms. 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 12 c) y 27 del Anexo al presente informe, los cuales fueron adjudicados directamente, sin más ofertas que las de su empresa adjudicataria, por imposibilidad o inconveniencia de promover concurrencia en la oferta, para que la realización de las obras que constituían sus respectivos objetos no

interfiriera la de otras comprendidas en contratos anteriores entonces en ejecución, celebrados con la misma empresa. E igualmente se entiende que se ha eliminado la concurrencia, sin ninguna causa que lo justificase, con clara infracción a lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, en los relacionados a los núms. 8, 9, 10 a) y 25, en los que la oferta del adjudicatario fue únicamente acompañada por las de otras empresas que en los tres primeros de ellos carecían de clasificación adecuada, por lo que no hubieran podido contratar válidamente con el Estado, observándose además en todos estos contratos una sospechosa identidad de domicilios entre las empresas cuyas ofertas acompañaron a la del adjudicatario; con las mismas consecuencias en cuanto a la escasa depuración de los precios en la contratación.

Por lo que se refiere a la ejecución de estos contratos, se entiende que la misma se ha visto enturbiada en algunas ocasiones por la producción de proyectos reformados de los primitivos, los cuales fueron motivados bien por la necesaria adecuación de las obras a las verdaderas condiciones del edificio, imposibles de conocer exactamente en el momento de la proyección inicial pero que pudieran haberse prevenido mediante "provisiones para mayor importe de las obras" de las reguladas por los artículos 79 y 80 del Reglamento de Contratos, bien por cambios de criterio en cuanto a la utilización del edificio. Y asimismo se observa que estas obras de reforma, de las que no consta la solicitud del Arquitecto Director y la autorización de la Administración para redactar el correspondiente reformado a las que se refiere la cláusula 59 del Pliego de las Generales, han supuesto normalmente incrementos en el presupuesto primitivo que rozan su 20%, superándose incluso este porcentaje en los contratos núms. 6 b), 10 b), y 13 a) y b), sin que conste en estos casos que se haya ordenado la investigación a la que se refiere el artículo 154 del Reglamento General de Contratación sobre posibles responsabilidades de los autores y supervisores de los proyectos, ni que en el primero de ellos se haya solicitado el informe del Consejo de Estado, que resultaba preceptivo según los artículos 18 y 48 del citado texto legal. Pero lo

OPORTUNIDAD PARA LA AUTOPROMOCIÓN DEL MEJOR EMPLEADO PRIVADO DE MADRID EN

CENTRO CULTURAL REINA SOFÍA

NO. DE OBRAS	OBJETO DEL CONTRATO	SIST. ADJ.	ADJUDICARIO	MATERIAL ADQUIRIDO	S. OBRAS	PRECIO L.C.C.	FECHA DE ADJUDICACIÓN	ALICUOTA	FECHA DE COMPROBACIÓN	FECHA DE RECEPCIÓN	REVISIÓN PRELIMINAR	FECHAS DE PAGO Y JUICIO	
												18 Meses	Definitiva
1.-	Decoración interior en el antiguo Hospital Provincial	Exec. Sub.	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	10.796.977	45,09	5 m	7-09-80	15-09-80	21-10-80	Nov. 81	22-01-82		
2.-	Revisión de fábrica y revestimientos	Exec. Sub.	GUILLERMO Y VALLE CONGRU S.A.	65.293.166	30,30	18 m	7-09-80	4-11-80	25-11-80	Nov. 82	21-06-83		
3 a)	Restitución de cubiertas y revestimientos (2ª fase)	Exec. Sub.	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	10.792.518	32,30	140 d	20-02-81	4-06-81	18-08-81	Nov. 81	26-11-86		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	21.501.981	52,10	--	21-01-86	16-06-86	--	Sept. 86	26-11-86		
4 a)	Revisión de fábrica y revestimientos (2ª fase)	Exec. Sub.	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	50.884.079	29,70	165 d	22-02-81	15-01-81	15-10-81	Oct. 81	1-12-87		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	11.272.231	29,70	--	7-01-86	12-09-86	15-10-86	Dic. 86	1-12-87		
5.-	Instalaciones generales	Directa	ALBA REPARA IBA, S.A.	35.136.119	22,53	8 m	21-10-81	27-11-81	18-12-81	Dic. 82	12-06-83		
6 a)	Centro de transformación	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	14.295.000	20,12	--	29-10-87	10-04-88	11-04-88	Dic. 87	4-11-88		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	11.365.869	20,12	--	29-10-87	30-12-87	--	Dic. 87	4-11-88		
7 a)	Instalación de ascensores	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	33.626.833	30,30	8 m	--	16-06-82	--	Nov. 83	6-07-87		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	7.248.657	30,30	--	8-06-87	28-06-87	--	Jul. 87	6-07-87		
8.-	Sustitución de forjados en Planta tercera	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	48.994.661	2,00	8 m	21-02-83	21-02-83	27-02-83	Jul. 83	11-12-83		
9.-	Sustitución de forjados en Planta cuarta	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	49.365.095	3,30	5 m	22-06-83	29-07-83	7-09-83	Oct. 83	5-12-83		
10 a)	Acabado eléctrico al Centro de transformación	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	24.265.890	2,45	8 m	11-05-84	9-08-84	10-09-84	Jul. 85	6-08-87		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	8.890.181	2,45	--	7-08-87	28-08-87	--	Jul. 87	6-07-87		
11.-	Revisión de (Básculas interiores y suelos (1ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	77.262.318	9,87	12 m	14-06-84	20-09-84	21-11-84	Oct. 85	1-12-87		
12 a)	Rehabilitación Planta cuarta (Museo del Pueblo Español)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	160.536.429	24,70	12 m	1-07-86	31-10-86	12-12-86	Dic. 86	7-09-88		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	14.240.180	24,70	--	28-09-86	19-08-86	--	Jul. 86	7-09-88		
c)	Complementario	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	75.993.265	8,99	5 m	16-12-87	18-12-87	21-12-87	Dic. 87	4-11-88		
13 a)	Museo de Reproducciones y Sala de Exposiciones (2ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	297.116.273	12,26	18 m	9-01-85	12-07-85	4-07-85	Nov. 87	7-09-88		
b)	Modificado	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	64.199.895	12,26	--	11-12-87	11-12-87	--	Dic. 87	7-09-88		
c)	Complementario	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	63.072.234	12,26	--	11-12-87	11-12-87	--	Dic. 87	7-09-88		
14.-	Interiorismo (Salón de Actos, Sala de Autoridades, Librería)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	101.982.870	4,00	2 m	8-06-86	5-06-86	24-07-86	Dic. 86	No recib.		
15.-	Suministros relativos a proyección de interiorismo	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	42.376.590	4,00	20 d	8-06-86	5-06-86	--	--	No recib.		
16.-	Restauración y conservación de escaleras (2ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	108.372.500	4,00	8 m	8-06-86	5-06-86	18-07-86	Nov. 87	No recib.		
17.-	Obras de tiempo adicional	Directa	PUNHERRAL DE RIOTOS, S.A.	2.409.174	10,00	--	20-07-86	2-07-86	--	Oct. 86	--		
18.-	Obras de jardinería	Directa	ADRIANIK, S.A.	6.437.411	19,64	12 m	19-07-86	2-07-86	10-06-86	Oct. 86	16-10-86		
19.-	Instalación Bar-Cafetería-Restaurante	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	53.673.583	2,10	2 m	1-07-86	22-08-86	1-08-86	Nov. 86	No recib.		
20.-	Suministros relativos a Bar-Cafetería-Restaurante	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	8.121.197	0,00	20 d	27-06-86	22-08-86	--	--	No recib.		
21.-	Instalaciones de Seguridad	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	26.579.273	2,10	2 m	17-10-86	22-08-86	21-07-86	Sept. 86	6-07-87		
22.-	Instalaciones de Refección	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	29.553.790	2,10	2 m	17-07-86	22-08-86	21-07-86	Sept. 86	6-07-87		
23.-	Instalación de estructuras metálicas	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	23.112.650	0,65	3 m	1-08-85	2-10-86	1-12-86	Dic. 86	7-06-88		
24.-	Restauración de fibrocas interiores y suelos (2ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	233.648.573	12,30	14 m	3-11-86	3-12-86	--	Nov. 87	1-12-87		
25.-	Acabos en la Sala de Prensa	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	7.982.864	0,05	1 m	6-02-87	20-05-87	22-06-87	Jul. 87	No recib.		
26.-	Acabado interior Segundo Planta (2ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	266.899.326	0,14	12 m	29-04-87	17-06-87	1-08-87	--	No recib.		
27.-	Urbanización exterior y pavos (2ª fase)	Directa	FRANCO Y CONSORTIUM S.A.	488.631.648	1,00	7 m	9-12-87	21-12-87	22-12-87	Dic. 87	7-06-88		

que más sorprende en estos proyectos reformados, sobre todo cuando suponen eliminación de unidades de obra de las comprendidas en el proyecto primitivo o su sustitución por otras distintas, es que hayan sido supervisados, y tramitado el correspondiente expediente de contratación, con notoria posterioridad, incluso con años de diferencia, al fin del plazo de ejecución de aquel proyecto primitivo y cuando ya estaba certificada la realización de las obras comprendidas en el mismo.

Por último, y respecto de la terminación de las obras a las que se refieren los contratos examinados, junto a casos de inusitada celeridad en su realización, en cuanto que aparece certificada la realización de las obras con notable anticipación al fin del plazo de ejecución, en ocasiones a los pocos días de su iniciación, lo normal es que resulten considerables retrasos respecto del plazo indicado, con infracción de lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley de Contratos del Estado, y sin que, en general, se haya acreditado la concesión de las correspondientes prórrogas en la forma establecida por el artículo 140 de su Reglamento. E igualmente se considera infringido el artículo 54 de la repetida Ley de Contratos, en cuanto que normalmente no se recibieron las obras dentro del mes siguiente a su terminación, demorándose esta actuación a veces durante años y estando pendiente de realizarse en la época de tramitación del presente procedimiento fiscalizador en los contratos relacionados a los núms. 14, 16, 19, 25 y 26.

Madrid, 30 de octubre de 1989

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Fdo.: Pascual Sala Sánchez

ALEGACIONES DE LOS INTERESADOS

Ilmo. Sr.:

En relación a lo interesado por U.I. con fecha 7 de abril pasado, se adjunta escrito justificativo elaborado por la Subdirección General de Inversiones y Obras de esta Subsecretaría, acerca del Borrador de Informe relativo a la fiscalización de determinados contratos celebrados por este Ministerio destinados a la rehabilitación del edificio del antiguo Hospital General de Madrid y su adecuación como "Centro de Arte Reina Sofía".

Como información complementaria de lo que se indica en el escrito de la referida Unidad y de la documentación aneja al mismo, este Centro señala lo siguiente:

a) Planificación de las obras

A partir del examen de la documentación de los diversos contratos entiende el autor del Informe que en este caso "... se ha producido un defecto de planificación en cuanto que no se previeron, desde un primer momento las distintas obras a realizar...", opinión que convendría matizar.

No cabe duda que en los casos en que se precise actuar por etapas en un edificio, bien por la importancia o por la dificultad de la operación a desarrollar, lo ideal sería disponer desde el principio de un Anteproyecto global o, al menos, de un Plan Director en el que se establezcan con el mayor detalle posible las diferentes fases del proceso. Ahora bien, en el presente caso, en el que se planteaba un importante cambio de uso de un edificio monumental de enormes dimensiones que a lo largo de su historia había sufrido numerosas alteraciones, el principal problema de partida residía, como en otras ocasiones similares, en conocer detalladamente la estructura y características completas del edificio. Por ello, ante la dificultad de poder contar con un anteproyecto global previo y una vez que fueron definidos los criterios generales de restauración, los diferentes proyectos se fueron redactando a medida que el grado de conocimiento del edificio lo permitía.

Por otra parte, cuando a finales de los años setenta se decide salvar el edificio del antiguo Hospital General y destinarlo genéricamente a usos culturales, no es extraño que, en un primer momento, se impusiera el criterio de acoger en él servicios culturales que por carecer de instalaciones adecuadas, permanecían cerrados o se encontraban deficientemente instalados (Museo de Reproducciones Artísticas, Museo del Pueblo Español, Museo del Teatro, Instituto Bibliográfico Hispánico, Ballet Nacional o el Instituto de Conservación y Restauración, entre otros). Sin embargo, a mediados del año 1985, la situación había cambiado ya que algunos de esos servicios habían sido ubicados en otras sedes (p.e. Instituto de Conservación y Restauración de Bienes Culturales) y por otro lado las obras realizadas demostraban la funcionalidad del antiguo gran hospital para exponer arte contemporáneo. En consecuencia se procedió a reconsiderar de una manera global el programa del Centro, que pasa así a convertirse en "Centro de Arte" con el objetivo de promover el conocimiento y el acceso del público al arte moderno y contemporáneo, en sus diversas manifestaciones, y a configurarse finalmente como Museo Nacional por Real Decreto 535/88, de 27 de Mayo.

Consecuentemente no parece que pueda hablarse aquí de imprevisión o de falta de planificación, sino más bien de ajuste o adecuación a unas circunstancias diferentes de las de partida. Ajuste, en primer lugar, del programa de obras al estado real del edificio y, en segundo lugar, del programa de usos a fin de dar un carácter unitario al edificio y poder contar de manera definitiva con un verdadero museo nacional de arte moderno.

b) Contratación de las obras

De los 28 contratos principales examinados por el Tribunal (excluidos los producidos por modifica-

ciones de otros anteriores) los cuatro primeros, por un importe global de 250,8 Mpts., se adjudican por concurso-subasta y los 24 restantes por concurso directo. De estos últimos, once, por un importe conjunto de 1.201,6 Mpts., se adjudican al amparo del artículo 37.4 de la Ley de Contratos del Estado, en razón del notorio carácter artístico de las obras; cuatro, con un importe total de 39,8 Mpts., se adjudican por razón de que su cuantía unitaria era inferior a 25 Mpta. (artículo 37.3 de la Ley de Contratos del Estado) y los nueve restantes, por un importe total de 454,4 Mpts., se adjudican sin promover concurrencia al amparo del artículo 37.1 de la referida Ley.

La no promoción de ofertas, en los casos de los contratos adjudicados al amparo del artículo 37.1 de la Ley de Contratos del Estado, obedeció a una circunstancia excepcional, cual fué la apertura del Centro al público a finales de mayo de 1986. Ahora bien, estas razones de excepcionalidad de partida se vieron plenamente justificadas "a posteriori", ya que la celeridad en la contratación y en la ejecución de dichos contratos, permitieron al Centro no solo abrir sus puertas en las fechas previstas, sino desarrollar un amplísimo programa de exposiciones y otras actividades que continúan en la actualidad.

En cuanto a las adjudicaciones realizadas al amparo de los artículos 37.3 y 37.4 de la Ley de Contratos del Estado, se celebraron en general con amplia concurrencia de ofertas, cuestionándose tan solo la de tres contratos (que serían las relacionadas bajo los números 8, 9 y 10a) del Anexo al INFORME en cuanto que de las tres ofertas presentadas dos de ellas se formularon por empresas no clasificadas como contratistas del Estado.

En resumen, quedarían tres contratos en los que estaría en cuestión la concurrencia ya que sólo una de las ofertas presentadas puede considerarse como válida. El importe de dichos contratos es de 126,6 Mpts., que comparado con los 1.946,6 Mpts., suma global del conjunto de los contratos iniciales, representa un 6,5%.

c) Modificaciones de los contratos

Centrando nuevamente el análisis en los 28 contratos primitivos, se observa que siete sufrieron modificaciones durante el proceso de ejecución, que dieron lugar a la elaboración de otros tantos proyectos reformados y uno de obras complementarias. El presupuesto adicional resultante de estas modificaciones asciende a 222,5 Mpts. que comparado con las 1.946,6 Mpts. del conjunto de los contratos iniciales, representa un incremento relativo del 11,5%.

Estas cifras contradecían, en buena medida, la afirmación del Informe del Tribunal en el sentido

de que el desarrollo de las obras "se ha visto enturbiada por la producción de numerosos modificados", pues como puede verse estas solo afectan a la cuarta parte de los contratos y representan el 11,5% de su importe.

Asimismo, se hace notar que las modificaciones afectan principalmente a aquellos contratos celebrados en las fases iniciales de las obras, en las que el conocimiento real del edificio era escaso, desapareciendo totalmente en las siguientes fases en las que las indeterminaciones en la elaboración de los proyectos fueron mucho menores.

d) Terminación de los contratos

Debido al carácter de las obras a ejecutar y la indeterminación acerca del estado del edificio, se comprende que el ritmo de ejecución fuera necesariamente lento, sobre todo en las fases iniciales, obligando en numerosos casos a autorizar ampliaciones en los plazos de ejecución.

En cuanto a la recepción provisional de las obras, si bien es cierto que se han producido retrasos en su realización, se señala que de manera general la falta de este requisito no ha sido obstáculo para que una vez concluidas pudieran ser puestas a disposición del centro gestor.

Por último y en lo que pudiera ser de interés para ese Tribunal en relación al tema examinado se adjuntan sendos ejemplares de los denominados "Cuadernos de Trabajo", números 1, 2 y 6 del Centro de Arte Reina Sofía, titulados respectivamente "Avance del Proyecto General", "Historia del edificio y su entorno urbano" y "Restauración y proyectos interiores".

Madrid, 5 Junio de 1989



EL SUBSECRETARIO

Miguel Sarrástegui Gil-Beledo

Ilmo. Sr.: Presidente de la Sección de Fiscalización.
TRIBUNAL DE CUENTAS

"COMENTARIOS AL BORRADOR DE INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS ACERCA DE LA FISCALIZACIÓN DE DETERMINADOS CONTRATOS CELEBRADOS PARA LA ADECUACIÓN DEL ANTIGUO HOSPITAL GENERAL DE MADRID, COMO CENTRO DE ARTE REINA SOFIA

1. Antecedentes

Por el Tribunal de Cuentas, al amparo de los artículos 4 de la Ley de Contratos del Estado y 11a) de la Ley 7/1988, de 5 de Abril, que regula su funcionamiento, se han venido

Examinando a lo largo del último año, diversos contratos celebrados por este Ministerio de Cultura relativos a las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Provincial de Madrid para su adecuación como "Centro de Arte Reina Sofía". A tal fin, en el pasado mes de Diciembre de 1988, se presentaron a dicho Tribunal diversas aclaraciones sobre el tema indicado que habían sido solicitadas expresa y previamente por aquél.

Con fecha 7 de Abril de 1989 el Sr. Presidente de la Sección de Fiscalización del indicado Tribunal, dirige escrito al Ilmo. Sr. Subsecretario de Cultura adjuntando Borrador del Informe provisional de la fiscalización efectuada al respecto, a fin de que se aporten las alegaciones que se estimen pertinentes tanto por el Centro como por las Unidades gestoras responsables. A ello responde el presente escrito en el que a efectos de un mejor entendimiento, se ha procurado mantener el mismo orden y estructura que en el Borrador de Informe del Tribunal de Cuentas, de manera que la correlación entre ambos aparezca lo más clara posible.

2. Contratación de las obras

2.1. Adjudicaciones directas

a) Contratos celebrados por concierto directo con amplia concurrencia de ofertas.

Corresponden a los relacionados en el Anexo, bajo los números 5, 6a), 7a), 11, 12a), 13a), 17, 18, 23, 24 y 26, que sumados importan 1.110.980.586 ptas., y que fueron adjudicados directamente por el carácter artístico de las obras, al amparo del apartado 4º del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, "...después de haberse recibido un apreciable número de ofertas, normalmente formuladas por empresas de reconocida solvencia técnica y comercial, obteniéndose en general relevantes bajas sobre el coste presupuestado por la Administración", conforme señala el Tribunal de Cuentas en su Informe. No obstante ello, se solicitan aclaraciones acerca de las razones de haberse dirigido las invitaciones a empresas determinadas, gestiones realizadas en promoción de ofertas, medidas adoptadas para parantizar el secreto de las proposiciones y motivos de las adjudicaciones recaídas.

La primera de las cuestiones planteadas entendemos se contesta con la propia argumentación del Informe del Tribunal de Cuentas, en el que tras señalar que en estos casos se recibió un apreciable número de ofertas, apostilla, con acierto, que "normalmente formuladas por empresas de reconocida solvencia técnica y comercial".

En cuanto a las gestiones para la promoción de ofertas se realizaron habitualmente por la Secretaría de la Junta de Compras o por los propios centros gestores, asegurándose el secreto de las mismas al exigirse su presentación a través del Registro General del Ministerio. En este sentido

se adjunta copia de las gestiones correspondientes a los contratos números 12 y 13 en los que las ofertas se solicitan por la Dirección General de Servicios y por la Subdirección General de Inversiones y Obras, respectivamente. Para el resto de los contratos no ha sido posible localizar las respectivas solicitudes, pero cabe suponer que el procedimiento fué parecido dado el importante número de ofertas recibidas.

En cuanto a las adjudicaciones, el criterio seguido como norma general, fué realizarlas a la oferta más económica, excepto en el contrato número 12 a), en el que se adoptó el criterio de mayor proximidad al valor promedio del conjunto de las ofertas.

Por último, por lo que se refiere a la observación formulada acerca de la fecha en que se prestó la fianza del contrato número 26 (11 de Junio de 1987) que sería anterior a la de la adjudicación (17 Junio de 1987), se hace notar que la propuesta de adjudicación del contrato se efectúa por la Junta de Compras (Acta 15/87) con fecha 26 de Mayo de 1987, faltando tan sólo la aprobación por el órgano de contratación para que la propuesta fuera firme. No tiene nada de extraño, por ello, que desde el centro gestor se le indicara esta circunstancia a la empresa propuesta, en el sentido de preparar la fianza a efectos de agilizar la formalización del contrato. En otro orden de cosas, por lo que concierne a este mismo contrato y en lo que aquí puede interesar acerca de la baja obtenida y por lo que más adelante se dirá acerca de la aplicación del I.U.A., merece señalarse que iniciado el expediente de contratación con un importe en el que se había repercutido el 12% sobre el presupuesto de ejecución por contrata, al someterlo a fiscalización fué reparado por la Intervención Delegada en el Departamento con fecha 29 de Abril de 1987, por entender que el 12% de IUA no debía figurar explícito sino que se debía considerar incluido en el 16% de gastos generales entonces vigente, criterio radicalmente opuesto al que vendría a sentar el Real Decreto 982/87, de 5 de Junio, publicado pocos meses más tarde. No cabe duda que dicho criterio influyó negativamente en las ofertas y justifica, a nuestro juicio, que la baja resultante de este contrato fuera tan pequeña, pese a que la concurrencia fué aceptable. (Se acompaña copia del referido reparo de la Intervención Delegada)

b) Contratos celebrados con muy limitada concurrencia.

Corresponderían, según el Tribunal, a los contratos relacionados bajo los números 8, 9, 10 a) y 25, por un importe total de 130.488.512,- ptas., en los que el INFORME hace la observación de que sólo figuran las ofertas del adjudicatario, acompañadas de las de otras empresas que carecían de clasific-

cación como contratistas del Estado, habiéndose obtenido bajas "infirmas" en la contratación.

En este apartado, salvo hacer notar que en el contrato número 25 al ser el presupuesto inferior a 10 Mptas, no era precisa la clasificación, no ha sido posible aportar nuevos datos, dando por ello como válida la hipótesis ya apuntada en nuestro anterior informe de Diciembre de 1988, en el sentido de que al haber estado expuesto al público los expedientes en la Junta de Compras del Departamento, concurrieran las empresas citadas en el escrito, pese a carecer de clasificación.

e) Contratos celebrados sin concurrencia.

Corresponden a los contratos relacionados bajo los números 12c), 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, y 27 del Anexo, por un importe total de 454.436.574,-ptas. y que se adjudican sin promover concurrencia en la oferta, al amparo del apartado 1º del artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado.

La razón última de estos contratos y del sistema de adjudicación elegido (con las excepciones, si cabe, del 12 c) y del 27) ha de buscarse en la reconsideración de lo que debía ser el "Centro Reina Sofía" y en su apertura parcial al público a mediados del año 1986. Por ello y como quiera que el borrador del informe del Tribunal de Cuentas, en lo que se refiere a este apartado concreto, contiene numerosos errores que parecen derivarse principalmente de falta de información acerca del proceso de reconversión del edificio, parece oportuno hacer un breve paréntesis que aclare estos extremos.

La creación del "Centro de Arte Reina Sofía" suponía, en primer lugar, la recuperación de un edificio histórico, construido a finales del S.XVIII para Hospital General y que en los casi dos siglos que estuvo en funcionamiento se vio sometido a numerosas alteraciones y vicisitudes. Así se tienen noticias fidedignas de varios proyectos de intervención en sus fábricas, como la desarrollada en el año 1920 en el que se le añade una nueva planta. El abandono que sufre el edificio durante la guerra civil obliga, asimismo, a una serie de reformas y adaptaciones a las nuevas técnicas hospitalarias. En el año 1948 se amplía una planta más en el ala principal, que da a la calle Santa Isabel, continuando las obras durante los años 1955 y 1956, en diversas adaptaciones interiores. Cerrado en el año 1965, al trasladarse sus servicios a la nueva Ciudad Sanitaria Provincial, sufrió un nuevo periodo de abandono y deterioro hasta el inicio de su recuperación a comienzos del año 1980.

En este proceso de reconversión del edificio cabe distinguir en el periodo analizado, que va desde 1980 hasta finales de 1987, dos etapas perfectamente diferenciadas. Así, en la primera, que

en líneas generales correspondería a los cuatro primeros años, las intervenciones se orientan a la consolidación y restauración del edificio, a la recuperación de su fábricas originales y a dotario de los servicios e instalaciones generales necesarios para su funcionamiento. A esta finalidad están destinados los contratos que van desde el número 1 al 11, inclusive. Por el contrario, en la segunda parte del periodo analizado, las intervenciones en el edificio se orientan prioritariamente hacia el tratamiento de los espacios interiores a fin de adecuarlos a los nuevos usos como Centro Cultural, con independencia de que residualmente continuaran en ejecución algunos de los proyectos de la etapa anterior. Esta nueva etapa se inicia a finales de 1984 con el proyecto de "Rehabilitación de la 4ª planta para Museo del Pueblo Español" y se prosigue, unos meses más tarde, con la denominada "5ª fase" que comprendía el tratamiento interior de las plantas remota y principal para "Museo de Reproducciones y Salas de exposiciones".

Ahora bien, dentro de esta segunda etapa y en una referencia temporal que podemos situarla en el último cuatrimestre del año 1985, se producen dos hechos de gran trascendencia para el futuro del edificio y que tienen notorias repercusiones en el ámbito del presente informe. Nos referimos concretamente a la reconsideración en profundidad de lo que debería ser el "Centro Cultural Reina Sofía" (como entonces se le denominaba), u, en segundo lugar, a la decisión de abrirlo parcialmente al público a mediados de 1986.

El primero de ellos tiene su origen en las numerosas críticas que expertos y personalidades del mundo del arte y de la cultura manifestaron públicamente, llamando la atención sobre la degradación que supondría para el edificio el destinario a sede de servicios y dependencias culturales diversas, cuyo único vínculo común parecía ser el carácter de sede establece y adecuada (Museo del Teatro, Museo del Pueblo Español, Instituto Bibliográfico Hispánico, Ballet Nacional, etc.). Teniendo en cuenta estos puntos de vista, el Ministerio de Cultura consideró necesario un replanteamiento global para el proyectado Centro, desde cuya perspectiva se examinasen las diversas propuestas de uso existentes y se valorase su oportunidad. No es este el lugar para analizar la nueva orientación dada al "Centro de Arte Reina Sofía", como paso a denominarse, y que, por otra parte, se recogió en el llamado Documento de Trabajo número 1, denominado "Avance del Proyecto General", del que se adjunta un ejemplar, pero baste esta breve referencia para dejar constancia de que estos nuevos criterios supusieron un cambio casi radical para el futuro del Centro y tuvieron una clara incidencia en los proyectos en ejecución, principalmente en los dos que correspondían al tratamiento de interiores. Así del proyecto de "Rehabilitación de la cuarta planta" (contrato número 12a) a se decide eliminar el Museo del Pueblo Español y destinar la planta a otros usos, como serían los departa-

mentos de Diseño, Imagen y Comunicación y los Centros de Documentación y de Difusión de la Música Contemporánea. Ello supuso la correspondiente modificación del proyecto primitivo que dio lugar a un reformado (contrato 12 b) y, posteriormente, a un nuevo proyecto, que se llamó "complementario" (contrato 12 c).

En cuanto al proyecto de la 5ª fase ("Museo de Reproducciones y salas de exposiciones") la incidencia de los nuevos criterios fue muy superior. Así, en primer lugar, se decide no ubicar en el edificio el Museo de Reproducciones Artísticas destinando los espacios a él previstos, a nuevas salas de exposiciones. Por otra parte se acuerda encomendar a diversos profesionales de reconocido prestigio, la elaboración de unos proyectos de tratamiento interior de diversos ámbitos sobre los que incidía el proyecto de la 5ª fase. Estos ámbitos se destinaron a razón de actos, a tienda-librería y a sala de autoridades. Materializándose en un proyecto denominado genéricamente de "Interiorismo" (contrato número 14, para la obra y 15, para los suministros), así como a Bar-Cafetería-Restaurante (posteriores contratos 19 y 20).

En estos espacios, lo que podríamos denominar obra gruesa (consolidación y restauración de fabricas) se realizó en base y con cargo al proyecto de la "5ª fase" si bien, como se ha indicado, el acabado final y la adecuación a los usos concretos se llevó a cabo en los citados proyectos de "Interiorismo". Con ello entendemos queda clara la vinculación y relación entre cada uno de estos proyectos, que planteaban serios interrogantes al ser analizados por el Tribunal de Cuentas, como parece deducirse del borrador del Informe. Como información adicional se adjunta copia del llamado Documento de Trabajo número 4 del Centro de Arte Reina Sofía denominado "Restauración y proyectos interiores", en el que se describen todas estas operaciones.

El segundo aspecto a considerar se refiere, naturalmente, a la contratación de las obras a que estos proyectos se referían. En este sentido, cabe decir de entrada que estos contratos, junto con los de "Seguridad", "Telefonía" y de "Restauración y consolidación de escaleras" estuvieron totalmente condicionados, en cuanto a su adjudicación, por la decisión de abrir el Centro al público para mediados de 1986. Preciso es señalar que si bien alguno de estos proyectos ya se encontraban redactados a finales de 1985, su contratación no pudo iniciarse hasta bien entrado el año 1986, entre otras y como razón principal porque se carecía de instrucciones acerca de la manera de aplicar el TUA a los nuevos contratos. Solventado este problema a finales de Marzo de 1986 y ante la inminencia de la apertura del Centro al público se acordó abordar con la máxima urgencia su contratación considerándose, además, no conveniente el

promover concurrencia por cuanto ello podría dar lugar a serias interferencias con las obras en curso, especialmente con las de la "5ª fase" que se desarrollaban en sus mismas plantas. Y en este sentido, puede decirse que los objetivos perseguidos con este sistema de contratación se alcanzaron en su totalidad, pese a lo que pudiera deducirse del análisis de los contratos bajo los aspectos de su recepción provisional y última certificación emitida.

Así la Sala de Autoridades estaba disponible a poco de abrirse el Centro al público; la tienda-librería y la Cafetería-Bar-Restaurante se abrieron al público a finales de 1986, una vez resueltos los concursos de explotación de sus servicios; en igual fecha se abrió el Salón de Actos en el que desde entonces se vienen celebrando actividades de todo tipo (conferencias, audiciones musicales, sesiones de cine, etc.). En cuanto al proyecto de "Restauración y consolidación de escaleras" del que se cuestiona, asimismo, la celeridad en su realización que contradecía la pretendida urgencia en la adjudicación, cabe distinguir dos etapas en su ritmo de ejecución. Así, en una primera, en la que para la apertura del Centro al público se precisaba disponer, como mínimo, de dos tramos de escalera que conectaran las plantas sótano, principal y primera, el ritmo de ejecución fue muy rápido, como lo prueba el que en el mes de Agosto, es decir, apenas más y medio después de su inicio, se certificaran 44,8 mpts., que correspondían al total de la anualidad de 1986; posteriormente y al actuar sobre tramos de escalera que ya no iban a ser de uso público inmediato, el ritmo fue más relajado, autorizándose por Resolución de 13 de Abril de 1987, un aumento en el plazo de ejecución hasta el 17 de Agosto de 1987.

En definitiva y como resumen, puede decirse que el no promover concurrencia en la oferta para la adjudicación de estos contratos obedeció a la urgencia derivada de la apertura parcial del Centro al público y a la necesidad de no interferir con otras obras en curso. Asimismo, se reitera que en líneas generales la ejecución de las obras amparadas por ellos respondió a la urgencia requerida, realizándose con gran celeridad y entregándose al servicio gestor con retrasos mínimos sobre los plazos previstos.

Una última consideración acerca de las bajas obtenidas. En el Informe del Tribunal de Cuentas se hace un examen de las bajas exclusivamente en función de los diferentes sistemas de adjudicación, sin entrar a considerar las fechas en que se produjeron los diferentes contratos. De este análisis y a la vista de que en los primeros contratos, celebrados mediante concurso-subasta, se obtuvieron bajas importantes, mientras que en los últimos celebrados por concierto directo, las bajas fueron menores, resultaría que lo bueno es el concurso-subasta y lo malo las adjudicaciones directa, lo que en este caso no parece ajustarse totalmente a la realidad.

Para empezar se observa que hay contratos adjudicados directamente en los que se han obtenido bajas del mismo orden que en los casos de los concurso-subasta. Así en el contrato 7a) la baja es del 30,32, idéntica a la del contrato número 2 y superior a la del 4c), ambos celebrados mediante concurso-subasta. Lo que ocurre, sin entrar en más particularizaciones, es que en tal análisis se ha olvidado el factor tiempo. Y en este sentido preciso es recordar que la primera mitad de la década de los 80 coincide con un periodo claramente recesivo del sector de la construcción, que solo a partir de 1985 comienza a recuperarse, primero timidamente y, después, con la pujanza y dinamismo con que ha llegado a nuestros días. Por ello en los contratos celebrados hasta 1984, cualquiera que fuera el procedimiento de adjudicación, se observa que, en general, cuentan con bajas muy altas, contrariamente a lo que ocurre a partir de 1985 en que los porcentajes de baja disminuyen de manera paulatina.

2.2. Otros aspectos de la contratación

En el borrador del Informe del Tribunal de Cuentas se cuestiona la manera en que se produjo la adecuación de determinados proyectos como consecuencia de la implantación del IVA y la supresión del ITE.

Ciertamente, ello sería así y esta Unidad estaría de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Cuentas, en el supuesto de que dicha adecuación se analizara con criterios de la normativa actual. Lo que ocurre es que así como el Real Decreto 2444/1985, de 27 de Diciembre, vino a resolver de una manera clara la incidencia contractual de la implantación del IVA sobre aquellos contratos celebrados por las Administraciones Públicas que se encontraran pendientes de ejecución, en todo o en parte, al día 31 de Diciembre de 1985 y que estuvieran gravados por el ITE, no sucedió lo mismo en lo que se refiere a los nuevos contratos iniciados a partir del 1 de Enero de 1986, cuya regulación definitiva no se produjo hasta la publicación del Real Decreto 982/1987, de 5 de Junio (B.O.E. del 30 de Julio siguiente).

Por ello y ante la carencia total de normativa hubo que funcionar en base a instrucciones o directrices provisionales, elaboradas generalmente por la Intervención General de la Administración del Estado y canalizados a los Centros Gestores a través de las Intervenciones Delegadas, que ni siquiera fueron uniformes a lo largo del periodo indicado. Por ello si se analizan los contratos celebrados en esta etapa (se habla aquí a nivel general y no sólo los del Centro Reina Sofía) se detectará la existencia de una amplia casística que iría desde añadir simplemente el 12% de IVA al Presupuesto de Ejecución por Contrata, a considerar que el IVA estaba implícito en el porcentaje de gastos generales, lo que analizado a la luz de la normativa actual sería, a nuestro juicio, igual de anómalo.

Anteriormente (apartado 2.1 c) ya hemos comentado como al iniciar la contratación del proyecto de "Acondicionamiento de la planta 2", el expediente fue reparado por la Intervención Delegada por considerar precisamente que el 12% de IVA debía considerarse incluido en el 16% de los gastos generales entonces vigente. Pero lo que más sorprende de este reparo, que se formó el día 29 de Abril de 1987, es que sostiene un criterio totalmente opuesto al del Real Decreto 982/1987, lo que viene a confirmar la tesis de que la aplicación del IVA a los nuevos contratos, después de 16 meses de estar en vigor el impuesto, estaba aún por resolver.

Podemos resumir diciendo que en este tema se siguió en todos los contratos, el criterio facilitado para cada caso por la Intervención Delegada, en el Departamento, lo que, por otra parte, parece lógico, pues de lo contrario los expedientes no se hubieran fiscalizado de conformidad.

3. Ejecución de los contratos.

3.1. Modificaciones de proyectos anteriores.

Afecta a los contratos números 3,4,6,7,10,12 y 13 de la relación figurada en el Anexo.

3.1.1. Autorización, elaboración y aprobación de los reformados.

De manera general se solicita aclaración acerca de las razones por las que los proyectos modificados se supervisan con notorio retraso sobre la fecha de terminación de los proyectos primitivos y cuando estos ya se habían certificado en su totalidad.

Aquí habría, quizás, que distinguir dos aspectos. Por un lado la fecha en que se supervisan los modificados y por otra cuando se elaboran. Para aclararlo a la relación del ANEXO se le ha añadido una nueva columna, que solo aparece en el caso de los proyectos modificados, y que recoge la fecha de elaboración figurada en los mismos. De la misma se deduce que las fechas de elaboración son, en general, muy próximas a la de la última certificación del primitivo y, en algún caso, anterior a ella. Por otra parte se observa, asimismo, que en todos los proyectos modificados junto a sustitución de algunas unidades por otras, aparece una componente importante de exceso de mediciones que también han sido recogidas en él como establece la cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación del Estado, sin esperar a la liquidación de las obras. De ello podría deducirse que los Directores facultativos de las obras, cuando emiten la última certificación de la obra primitiva, ya tenían una idea bastante clara del coste real

de la obra, tanto por el lado de las modificaciones a introducir como por los excesos de mediciones. Quizás por ello, y por el carácter de pagos a buena cuenta que tienen las certificaciones de obra (artículo 142 del Reglamento General de Contratación del Estado) fuera por lo que se certificaron las obras primitivas en su totalidad pensando en que se regularizarían al aprobarse los respectivos reformados. Ciertamente no tenemos constancia fehaciente de que fuera así, pero parece una hipótesis válida.

3.1.2. Cuantía de las modificaciones

De todos los contratos examinados, solo en dos de ellos, el 6 b) y el 10 b), se supera el límite del 20% establecido en el artículo 52.2 de la Ley de Contratos del Estado como causa de resolución. No obstante, en estos casos, si bien el incremento relativo es de cierta importancia (del 33,6% en uno y del 36,6% en el otro), no así en valor absoluto (11,3 y 8,9 Mpta. respectivamente) lo que, sin duda, influyó al considerar la posibilidad de resolver los contratos. Por otra parte, el incremento habido en el contrato número 10 a) se produce exclusivamente por exceso de mediciones (mayor longitud de la acometida) por lo que en la resolución del contrato sólo hubiera traído retrasos y, posiblemente, mayores costes.

En cuanto a los contratos 13 a) y 13 b), se insiste en que el exceso sobre el 20% se debe exclusivamente al repercutir la incidencia del IVA sobre el contrato, tal como quedó aclarado en el apartado 5 de nuestro anterior escrito de Diciembre de 1988. Por ello, entendimos y seguimos pensando ahora, que no era preciso el informe del Consejo de Estado.

3.1.3. Proyectos de obras complementarias

El único que puede considerarse como tal es el 13 c) que se adjudicó al mismo contratista de la obra principal al amparo y en base al artículo 153 del Reglamento General de Contratación del Estado. También aquí la incidencia del IVA sobre el contrato, por aplicación del Real Decreto 2444/1985, puede inducir a confusión acerca de su cuantía, que, por lo que concierne exclusivamente a la obra, no supera el 20% del primitivo.

Por último, en lo que se refiere al contrato 12 c), cabe decir que el proyecto lo que recoge realmente es la adecuación a unos nuevos usos (estudio de grabación, centro de difusión de la música contemporánea, ...) de unos espacios anteriormente pensados para otros fines (Museo del Pueblo Español). Se trata, por tanto, de obras nuevas por lo que, quizás, lo que ha inducido a confusión, es el

haberlo designado erróneamente como de "obras complementarias".

3.2. Terminación y recepción de las obras

3.2.1. Terminación

De acuerdo a lo solicitado por el Tribunal, se adjuntan autorizaciones prorrogando el plazo de ejecución de los contratos números 2,3,4,7,10,11 y 16. En cuanto a las "Obras de acondicionamiento de la planta 2ª" (8ª fase) su ejecución se halla efectivamente paralizada desde el día 31 de Marzo de 1980 (se acompañan fotocopias de la resolución y del acta de suspensión temporal total) encontrándose en estos momentos en fase de resolución de contrato.

3.2.2. Recepciones provisionales

Apunta el Informe del Tribunal en este aspecto, el retraso en efectuar la recepción provisional de diversos contratos ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Contratos del Estado, las obras ejecutadas deben ser recibidas dentro del mes siguiente a su terminación. Ahora bien, en esta materia habría que distinguir dos aspectos. Por uno el de la recepción provisional, como acto formal y, de otro, la entrega o puesta a disposición del gestor de la obra realizada.

Respecto al primero, la cláusula 70 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación del Estado regula la forma en que debe procederse ante la terminación de la obra señalando que: "El contratista o su delegado, con una antelación de cuarenta y cinco días hábiles, comunicará por escrito a la Dirección la fecha prevista para la terminación de la obra. El Director, en caso de conformidad con la citada comunicación, la elevará con su informe, con una antelación de un mes respecto a la fecha de terminación de la obra a la Administración, a los efectos de que esta proceda al nombramiento de un representante para la recepción provisional". Por su parte, el artículo 54 de la Ley de Contratos del Estado y el 170 de su Reglamento fijan cómo debe procederse en el caso de las recepciones provisionales y las personas que deben asistir a las mismas. Es evidente que en este proceso puede haber factores o circunstancias que den lugar a que la recepción se demore por encima del mes previsto. Así puede darse el caso de que el contratista (pese al indudable interés por que se reciba la obra), o el Director, no comunique la terminación de la misma con antelación suficiente; asimismo pueden darse retrasos en la designación de los representantes de la Administración, e incluso una vez designados, se precisa elegir una fecha concreta en la

que todos puedan estar presentes, lo que no siempre es fácil. Todo ello puede dar lugar a demoras que, caso de ser acumulativas, pueden ser de varios meses.

El segundo aspecto a considerar, es el de la entrega de la obra ejecutada al servicio encargado de utilización. No cabe duda que la celeridad en la entrega de la obra es un aspecto del máximo interés para la Administración. Pero en este sentido, sí puede afirmarse rotundamente que la forma en que se han realizado las recepciones provisionales de los contratos examinados, no han supuesto en ningún caso retrasos para su puesta en uso o para la prosecución de otras obras.

Así, la parte correspondiente a "Salas de Exposiciones" incluidas en el proyecto de la "5ª fase" fueron puestas a disposición del centro en Mayo de 1986, poco antes de su apertura al público, desarrollándose a partir de entonces con toda normalidad el programa de exposiciones previsto, pese a que la recepción provisional de la obra no se produjo hasta dos años más tarde, en Junio de 1988. Incluso en el caso de las obras comprendidas en los proyectos de "Interiorismo" y de "Instalación de Bar-Cafetería-Restaurante" (contratos 14 y 19), pese a no estar aun recibidas se vienen utilizando con toda normalidad desde finales de 1986. Con todo ello se entiende que no sólo no se ha producido perjuicio alguno para la Administración sino que, por el contrario, se han obtenido de hecho ventajas adicionales sobre las condiciones de los contratos (mayores periodos de garantía, entre otras).

Madrid, 14 Junio de 1989

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
INVERSIONES Y OBRAS


Angel Díez González

(Continuará.)

MINISTERIO DE DEFENSA

25870 ORDEN 701/39278/1990, de 28 de septiembre, por la que se publica la convocatoria de los premios «Ejército del Aire 1990».

Con objeto de promover la creación artística y literaria y la divulgación y difusión de trabajos relacionados con la aviación española y, en concreto, con las actividades que realiza el Ejército del Aire en sus diferentes aspectos, dispongo:

Artículo 1.º Se convocan los siguientes premios «Ejército del Aire 1990»:

Medios de Comunicación.
Pintura.
Escultura.
Maquetismo.
Investigación Universitaria.

Art. 2.º *Premios para Medios de Comunicación.*—Se concederán al autor o autores de trabajos periodísticos impresos o audiovisuales, publicados o emitidos en un medio español, los premios siguientes:

Primer premio, dotado con 1.250.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 500.000 pesetas.

Los trabajos de prensa escrita se presentarán en recortes de las publicaciones en los que pueda apreciarse la cabecera del periódico o revista y la fecha. En el caso de que no puedan figurar el título ni la fecha, o cuando los artículos vayan sin firmar o firmados con seudónimo, se acompañará un certificado del Director del medio, en el que se indiquen dichos extremos y el nombre del autor.

Para los trabajos de radio se presentará un guión técnico y la grabación magnetofónica de los programas, acompañados de un certificado del Director de la emisora o responsable de la emisión, en que se indiquen el nombre o los nombres del autor o autores del programa y la fecha de emisión.

Los espacios o programas de televisión habrán de presentarse en cinta de vídeo—sistemas Betacam, U-Matic, VHS o Beta—, acompañada del guión técnico de la filmación y un certificado del Director o responsable de la emisión en que se especifique el nombre o los nombres del autor o autores y la fecha de emisión.

Art. 3.º *Premios para Pintura.*—Se convoca concurso para seleccionar obras pictóricas realizadas sobre cualquier soporte y técnica, con un tamaño de 50 por 60 centímetros. Se concederán los siguientes premios:

Primer premio, dotado con 2.500.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 1.000.000 de pesetas.

Las obras deberán presentarse enmarcadas en listón de madera, con objeto de realizar una exposición pública de las mismas, si el volumen y calidad son considerados suficientes.

Las obras que resulten galardonadas con algunos de los dos premios mencionados quedarán en propiedad del Ejército del Aire.

Art. 4.º *Premios para Escultura.*—Se convoca concurso para premiar obras en material definitivo, cuya altura no exceda de 60 centímetros. Se concederán los siguientes premios:

Primer premio, dotado con 800.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 400.000 pesetas.

Las obras galardonadas con alguno de los dos premios quedarán en propiedad del Ejército del Aire.

Art. 5.º *Premios para Maquetismo.*

Maquetas:

Se concederán a las maquetas de aviones o aerostatos que hayan formado parte de nuestra historia aeronáutica. Habrán de estar construidas en cualquier material que asegure su durabilidad y consistencia, reproduciendo fielmente el modelo original elegido, con una escala mínima de 1:10 para aviones de un solo motor y 1:15 para aviones de varios motores. Para los aerostatos fuselados la dimensión mayor será de un metro como mínimo; los esféricos tendrán un diámetro mínimo de 40 centímetros. Los premios serán los siguientes:

Primer premio, dotado con 600.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 300.000 pesetas.

Dioramas:

Se concederán a las reproducciones de cualquier escena o episodio de la historia aeronáutica española. Podrán estar construidos en cualquier material que asegure su durabilidad y consistencia, con una superficie mínima de un metro cuadrado. Los premios serán los siguientes:

Primer premio, dotado con 600.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 300.000 pesetas.

Los trabajos galardonados con alguno de los premios mencionados quedarán en propiedad del Ejército del Aire.

Art. 6.º *Premios para Investigación Universitaria.*—Se convoca concurso para premiar tesis, tesinas o trabajos de fin de carrera de cualquier disciplina universitaria, relacionados con el Ejército del Aire. Los trabajos deberán ser presentados por los Jefes de los Departamentos que hayan intervenido en la dirección de los mismos. Se acompañarán de un certificado del Decano de la Facultad, en que se indiquen el nombre o los nombres del autor o autores, así como la fecha de conclusión y la evaluación del Tribunal correspondiente. Los premios serán los siguientes:

Primer premio, dotado con 500.000 pesetas.
Segundo premio, dotado con 250.000 pesetas.

Art. 7.º Los Jurados encargados de fallar los premios en las distintas modalidades estarán integrados para cada una de ellas por un General del Ejército del Aire, que actuará en calidad de Presidente y con capacidad para dirimir empates; el Jefe de la Oficina de Relaciones Públicas, y cinco personas de reconocido prestigio en los ámbitos de la Comunicación, las Artes y la Investigación Universitaria, que contarán

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

25869
(Conclusión)

COMUNICACION de 25 de junio de 1990, de la Presidencia del Congreso de los Diputados y de la Presidencia del Senado, por la que se dispone la publicación del dictamen relativo a la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio de 1985 y sus acuerdos anexos (anexos de fiscalizaciones especiales). (Conclusión.)

FISCALIZACIONES ESPECIALES QUE SE INTEGRAN EN EL INFORME ANUAL DE 1985

RELACIÓN DE LOS INFORMES

- Informe resultado de la fiscalización relativa a los contratos celebrados para la realización de distintas campañas publicitarias durante el ejercicio de 1985 por el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda.
- Informe resultado de la fiscalización relativa al contrato celebrado para la realización de las plantas cuarta y novena de la nueva sede de la Dirección General de la Función Pública en María de Molina, 50, de Madrid.
- Resultado de la fiscalización selectiva «in situ» realizada por el Tribunal de Cuentas a la Sociedad estatal «Remolques Marítimos, Sociedad Anónima», en base a las cuentas rendidas en los ejercicios de 1980 a 1985, ambos inclusive.
- Informe resultado de la fiscalización relativa a los contratos celebrados para la rehabilitación del edificio del antiguo Hospital Provincial de Madrid y su adecuación en Centro Cultural (hoy Centro de Arte) «Reina Sofía».
- Informe resultado de la fiscalización al Centro Especial «Ramón y Cajal», de Madrid. Ejercicios 1984, 1985 y 1986.

INFORME RESULTADO DE LA FISCALIZACION AL CENTRO ESPECIAL "RAMON Y CAJAL" DE MADRID EJERCICIOS 1984, 1985 Y 1986

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida por los artículos 2.º) y 21.3.º) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y en cumplimiento de los artículos 9, 11 y 12 de la misma disposición,

HA ACORDADO, en su sesión del día 30 de octubre de 1989, la formulación del presente

INFORME A LAS CORTES GENERALES

y su integración en su Informe Anual por el ejercicio 1985, acompañado de una copia íntegra de las alegaciones de los interesados.

INDICE

I.- INTRODUCCION

- I.1.- OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACION
- I.2.- INFORMACION GENERAL RELATIVA AL HOSPITAL
 - I.2.1.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE
 - I.2.2.- ACTIVIDAD QUE DESARROLLA
 - I.2.3.- ORGANOS DE GOBIERNO, ASESORES Y DE SEGUIMIENTO DEL CENTRO
 - I.2.4.- CONTROL INTERNO
 - I.2.5.- ANTECEDENTES SOBRE LA SITUACION ADMINISTRATIVA
 - I.2.6.- INFORMATIZACION DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACION

II.1.- PERSONAL

- II.1.1.- PLANTILLA
- II.1.2.- SITUACIONES ESPECIALES
- II.1.3.- CONTROL DE PERSONAL
- II.1.4.- RETRIBUCIONES
- II.1.5.- INCAPACIDAD LABORAL TRANSITORIA
- II.1.6.- IRPF
- II.1.7.- SEGURIDAD SOCIAL
- II.1.8.- ANTICIPOS Y PRESTAMOS
- II.1.9.- MANUTENCION

II.2.- CONTRATACION

- II.2.1.- VOLUMEN Y REGIMENES DE CONTRATACION
- II.2.2.- OBSERVACIONES A ALGUNOS CONTRATOS

II.3.- ALMACENES

- II.3.1.- RELACION DE ALMACENES Y OBSERVACIONES SOBRE SU CONTROL
- II.3.2.- ADQUISICIONES
- II.3.3.- CONSUMOS...
- II.3.4.- EXISTENCIAS
- II.3.5.- COORDINACION DE LA INFORMACION DE ALMACENES CON LA CONTABLE
- II.3.6.- ALMACENILLOS DE PLANTA
- II.3.7.- ESTUPEFACIENTES

II.4.- ASISTENCIA A ENFERMOS Y GESTORIA DE CARGOS

- II.4.1.- ADMISION DE ENFERMOS
- II.4.2.- LISTA DE ESPERA
- II.4.3.- DEPOSITOS DE ENFERMOS
- II.4.4.- RECLAMACIONES DE PACIENTES
- II.4.5.- GESTION DE CARGOS

II.5.- INFORMACION PRESUPUESTARIA

- II.5.1.- PRESUPUESTACION
- II.5.2.- GESTION DEL PRESUPUESTO
- II.5.3.- CONCILIACION DE LAS CONTABILIDADES PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA

II.6.- CONTABILIDAD FINANCIERA

- II.6.1.- OBSERVACIONES GENERALES
- II.6.2.- INMOVILIZADO
- II.6.3.- ANTICIPOS Y PRESTAMOS AL PERSONAL
- II.6.4.- OTRAS CUENTAS RELATIVAS AL PERSONAL
- II.6.5.- FONDO DE MANIOBRA Y OTRAS CUENTAS DE EFECTIVO
- II.6.6.- CUENTAS A PAGAR
- II.6.7.- CUENTAS POR OPERACIONES EN TRAMITE Y PENDIENTES DE APLICACION
- II.6.8.- CUENTAS POR OPERACIONES CON OTROS ENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL
- II.6.9.- GASTOS
- II.6.10.- INGRESOS

II.7.- INFORMACION ECONOMICA

- II.7.1.- VALORACION DE LAS FUENTES DE DATOS
- II.7.2.- CUADRE DE LOS SALDOS DE LAS CUENTAS EN QUE SE REFLEJAN LOS COSTES, AÑOS 1984/1986
- II.7.3.- EXAMEN DE LA INFORMACION ECONOMICA ANUAL DE 1985

III.- CONCLUSIONES

IV.- RECOMENDACIONES

V.- ANEXOS

- Anexo 1. DESGLOSE DEL COSTE DE HOSPITALIZACION Y CONSULTAS EXTERNAS AÑOS 1984-1985-1986.
- Anexo 2. DESGLOSE DEL COSTE PROMEDIO POR ESTANCIA EN HOSPITALIZACION AÑOS 1984-1985-1986.
- Anexo 3. DETALLE DEL COSTE DE CONSULTAS EXTERNAS AÑOS 1984-1985-1986.
- Anexo 4. DETALLE DE PERSONAL POR ESTAMENTOS AÑOS 1984-1985-1986.

VI.- ALEGACIONES

I.- INTRODUCCION

I.1.- OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACION

Por acuerdo del Pleno de este Tribunal de Cuentas, en uso de la facultad prevista en el artículo 45 de su Ley Orgánica, a propuesta del Departamento de Seguridad y Acción Social, se ha realizado la fiscalización de los ejercicios 1984, 1985 y 1986 del Centro Especial "Ramón y Cajal", establecimiento hospitalario del Instituto Nacional de la Salud ubicado en Madrid, con los objetivos, alcance y limitaciones que se indican en el siguiente epígrafe.

El objetivo básico perseguido en la fiscalización del Centro Especial "Ramón y Cajal" (en lo sucesivo "Ramón y Cajal", Hospital o Centro) ha sido la evaluación del cumplimiento de los principios de legalidad, regularidad financiera, eficacia y eficiencia en su gestión económico-administrativa.

Para alcanzarlo se analizaron:

a) El control interno y funcionamiento de las siguientes áreas:

- Personal.
- Contratación.
- Gestión de almacenes.
- Admisión de enfermos y Gestoría de cargos.

b) Los procesos de las contabilidades financiera y presupuestaria y el examen detenido de sus registros y documentos, tanto en su aspecto formal como en cuanto a su correspondencia con la realidad económica.

c) La información económica elaborada por el Hospital en base a datos contables y estadísticos.

No se incluyeron en este análisis los aspectos estrictamente técnicos referidos a la función esencial del Centro, la asistencia sanitaria.

La delimitación temporal ha estado referida a los años 1984, 1985 y 1986, lo que no ha impedido que la investigación haya alcanzado a períodos anteriores o posteriores cuando las circunstancias han aconsejado conocer los antecedentes o consecuencias de cuestiones concretas.

I.2.- INFORMACION GENERAL RELATIVA AL HOSPITAL

I.2.1.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

El Centro Especial "Ramón y Cajal" tiene su antecedente en la Residencia Sanitaria del Instituto Nacional de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo, que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 242/1959, de 19 de febrero, pasó a denominarse "Centro Nacional de Especialidades Quirúrgicas", del Seguro Obligatorio de Enfermedad, y más tarde por Orden de 28 de julio de 1971, "Centro Nacional de Especialidades Quirúrgicas de la Seguridad Social".

La Orden de 29 de julio de 1976, del Ministerio de Trabajo, reestructuró y convirtió el Centro N. de Especialidades Quirúrgicas en el Centro Especial "Ramón y Cajal" de la Seguridad Social.

Cuando se redacta este Informe, el "Ramón y Cajal" pertenece a la red de establecimientos sanitarios del Instituto Nacional de la Salud, por lo que le son de aplicación los artículos 104 y 121 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. La Resolución de 28 de diciembre de 1976, de la Dirección General de Ordenación y Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social, aprobó el Reglamento de este Centro. Con carácter supletorio para lo no previsto en la Orden de 29-7-76 ni en la Resolución de 28-12-76, en los años objeto de fiscalización se ha regido por el Reglamento General para el Régimen, Gobierno y Servicios de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, según Orden de 7 de julio de 1972 y 27 de junio de 1973, del Ministerio de Trabajo, así como por lo prevenido en numerosas normas complementarias.

La relación administrativa entre el Hospital y la Entidad Gestora se realiza a través de la Dirección Provincial de esta última en Madrid.

I.2.2.- ACTIVIDAD QUE DESARROLLA

Las funciones del Centro son asistenciales, de docencia y de investigación, que el artículo 2º de su Reglamento clasifica en fines genéricos y específicos. Son fines genéricos:

- a) La asistencia sanitaria a la población beneficiaria de la Seguridad Social, sea en régimen de hospitalización, consultas externas o urgencia.
- b) La asistencia médico-quirúrgica especializada a los beneficiarios citados en el apartado anterior.

Los fines específicos se concretan en:

- a) La investigación científica y el perfeccionamiento médico-quirúrgico.
- b) La formación general, en las distintas fases y campos de la medicina, la especialización, la docencia de posgraduados y el perfeccionamiento de los cuerpos facultativos de la Seguridad Social.
- c) El estudio y desarrollo de los métodos y sistemas, tanto de tipo asistencial como de ordenación sanitaria y farmacéutica.

Presupuestariamente esta actividad se clasifica en los siguientes centros de gasto:

- Asistencia.
- Docencia.
- Investigación.

A continuación se reseñan algunos indicadores globales de su gestión:

	AÑOS		
	1984	1985	1986
Personal (1)	3.997	3.934	3.926
Consultas externas	250.452	241.590	293.377
Camas del Hospital	1.625	1.625	1.275
Camas de servicio	1.312	1.354	1.266
Promedio diario de camas ocupadas	1.138	1.108	1.075
Porcentaje de utilización	87	82	85

(1) La mayor parte de los servicios tales como cafetería, limpieza, conservación y reparación de instalaciones y de otros elementos del inmovilizado, etc. están concertados con empresas especializadas.

	AÑOS		
	1984	1985	1986
Enfermos hospitalizados:			
Protegidos por la S.S.	21.996	24.040	24.669
Privados	3.443	1.033	929
Coste de sostenimiento del Hospital (en millones de pesetas) (2)			
Asistencia	9.206	9.368	11.159
Docencia	473	515	451
Investigación	156	156	134
Coste sostenimiento por día hospitalización (2)	16.728	17.554	21.259

Fuente: "Información sobre resultados económicos" elaborada por el Hospital.

I.2.3.- ORGANOS DE GOBIERNO, ASESORES Y DE SEGUIMIENTO DEL CENTRO

En el período a fiscalizar esta materia ha estado regulada por el Reglamento de 28-12-76 del "Ramón y Cajal" y por las Ordenes de 28-2-85 y 1-3-85 del Ministerio de Sanidad y Consumo, hasta la anulación de estas últimas por sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, de 16-12-86. Posteriormente, por el Real Decreto 521/1987, de 15 de abril, aprobando el Reglamento sobre estructura, organización y funcionamiento de los hospitales gestionados por el INSALUD.

De las tres etapas que en consecuencia han de distinguirse son las dos primeras las comprendidas en el período fiscalizado, procediendo las siguientes observaciones:

1a. Hasta febrero de 1985:

- a) Conforme a la explicación dada al Tribunal, ni la Junta de Gobierno ni su Comisión Permanente volvieron a ser convocadas desde noviembre de 1982 por interpretación de los efectos de la sentencia de 29-4-82 del Tribunal Supremo que declaró nulos los R. Decretos 2081/1978 y 2082/1978.

Aunque se ha informado verbalmente a este Tribunal que asumió sus competencias la Comisión de Dirección, no se ha justificado de forma documental ya que de este último órgano no se ha aportado acta alguna.

(2) Con las reservas que respecto de los costes se deducen del Informe.

- b) No obstante reiteradas peticiones, tampoco se ha acreditado el funcionamiento de los siguientes órganos previstos como necesarios en el Reglamento de 26-2-76 del C.E. "Ramón y Cajal":

Junta facultativa (1)

Comisiones clínicas de:

Historias clínicas y archivo.
Tejidos y neoplasias.
Mortalidad y complicaciones.
Infecciones.
Farmacia.
Publicaciones.
Admisión y consultas externas.
Estudios humanos.

22. Marzo 1985 a diciembre 1986:

- a) Conforme a la Orden de 26-2-85, la Comisión de Dirección, integrada por los responsables de los órganos unipersonales, tenía asignadas importantes competencias de estudio y funcionamiento del Hospital, máxime habida cuenta de que ni en esta Orden ni en la de 1-3-85 se mantiene la Junta de Gobierno.

No se han aportado actas de los periodos marzo a noviembre de 1985 y abril a junio de 1986, inclusive.

- b) Además, conforme a la Orden de 1-3-85, necesariamente deberían haberse constituido y funcionado con regularidad los siguientes órganos colectivos, de los que sin embargo este Tribunal sólo ha llegado a tener constancia de las reuniones que se indican en sus actas:

Actas aportadas

Junta facultativa (1)	Segundo semestre de 1986
Comisión de humanización de la asistencia	Ninguna
Comisión de participación hospitalaria	Julio 86 (constitución) y octubre 86.
Comisiones clínicas de:	
Infecciones	Octubre 86
Profilaxis y política antitibiótica	Ninguna
Tejidos	Septiembre 86
Mortalidad	Julio 86 y octubre 86
Historias clínicas	Septiembre 86 y dic. 86
Farmacia	Octubre 86 de una Comisión conjunta de Farmacia y Terapéutica.
Terapéutica	

- (1) Ante las alegaciones del Sr. Zamarrón Moreno, Director del Hospital hasta mayo de 1986, se requirió una vez más a la entidad fiscalizada para que nuevamente buscara la documentación cuya existencia aquel aseguraba. Como resultado finalmente se han presentado once actas de la Junta Facultativa correspondientes al período enero a octubre de 1984 y enero a marzo de 1985.

(1) Véase nota al pie de la página anterior.

En conclusión, con la documentación presentada, no se ha justificado el cumplimiento de la normativa en cada momento vigente.

1.2.4.- CONTROL INTERNO

En lo que se refiere al control interno en el propio Hospital, se realiza mediante:

- a) La Intervención del Centro, dependiente de la Intervención General de la Seguridad Social, prevista en el artículo 3 de la Orden de 27-11-79 de la Presidencia del Gobierno. Establecida en abril de 1984, ha actuado con las facultades reconocidas en el R. Decreto 3307/1977, de 12 de diciembre, salvo en lo que se refiere a la contabilidad en que se limitaron en gran medida las funciones a asumir por carecer de los medios humanos precisos.

La Intervención no tiene otras dotaciones de personal que el propio Interventor, quien ha ejercido la función fiscalizadora en la escasa medida que le ha sido posible.

- b) Los procedimientos contable y administrativo, dispersos en numerosas circulares del INSALUD y del extinto INP.

- c) La estructura organizativa del Hospital.

El control interno a ejercer por la Entidad Gestora de la que el Centro es parte consiste en:

- a) La dependencia directa de la Dirección Provincial del INSALUD en Madrid, quien ha estado actuando con importantes deficiencias y retrasos.

- b) La actividad normativa y la vigilancia genérica de los Servicios Centrales de dicha Entidad Gestora.

- c) La inspección del INSALUD, que en el aspecto administrativo ha corrido a cargo de su Inspección General de Servicios y en lo sanitario y asistencial de la Inspección de Servicios Sanitarios.

En lo que se refiere a la Inspección General de Servicios, la última visita general que se ha acreditado al Tribunal es de 1978, sin perjuicio de la posterior inspección de algunos aspectos concretos.

Del control económico interno a nivel de Sistema de la Seguridad Social es responsable la Intervención General de

la Seguridad Social mediante la Subdirección de Control Financiero, quien giró visita en el año 1984 haciendo una auditoría contable y operativa del ejercicio 1983, con emisión y entrega de Informe en 1985.

1.2.5.- ANTECEDENTES SOBRE LA SITUACION ADMINISTRATIVA

En el Informe de la Intervención General de la Seguridad Social acabado de citar se acusaron importantes y numerosas deficiencias que afectaban tanto a las áreas operativo-administrativas y operativo-asistenciales como al proceso contable, al extremo de negarse la opinión en bastantes cuestiones y emitirse opinión negativa en otras. Parte de los defectos apuntados en el Informe de la Intervención ya se habían hecho notar en el emitido por la Inspección de Servicios del INSALUD de 1978.

A través de estos dos Informes se aprecia un deterioro progresivo en la gestión asistencial, administrativa y contable.

1.2.6.- INFORMATIZACION DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS

Una condición necesaria para el buen funcionamiento administrativo del Hospital es la correcta informatización de las áreas de:

- Personal.
- Admisión de pacientes y Gestoría de Cargos.
- Almacenes.
- Control presupuestario.
- Contabilidad financiera.

Conforme a los informes emitidos en 1978 por el "Ramón y Cajal", éste parece haber dispuesto al principio de su creación de cerca de un centenar de personas e importante "hardware", si bien con disfuncionalidades en la plantilla, sobredimensión de las unidades centrales de proceso e insuficiencia en la capacidad de almacenamiento de datos. En cuanto a su utilización aunque hubo proyectos se centraron en las aplicaciones administrativas citadas, dándoles prioridad sobre los trabajos en el campo clínico, se acabó por reconocer el fracaso del intento, entre otras causas por programas inadecuados, formación y experiencia insuficiente del personal, conflictos de competencias y laborales y, sobre todo, porque el Servicio de Informática se dice que "bació sin objetivos definidos y, por tanto, los procedimientos fueron inadecuados o inexistentes". Como consecuencia, el Jefe del Servicio propuso una importante reducción de los medios personales y materiales.

No obstante estas dificultades, se llegaron a informatizar diversos trabajos de aquellas áreas, que en general siguen realizándose, salvo el control presupuestario

complementario al de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, del que se elaboró un programa que nunca fue aplicado. Sin embargo, no sólo no está concebida la informatización con una visión integral de la gestión y de la información, sino que la mayor parte de los programas tratan aspectos parciales de tales grandes bloques, limitando así en gran medida su utilidad.

Además, la ejecución de la mayoría de los procesos tratados con estos medios es deficiente en cuanto a la información de entrada, procesamiento, información de salida y utilización de ésta.

Finalmente, el Hospital ha ido perdiendo personal de informática desde hace algún tiempo:

Años	Plantilla real
1984	71
1985	41
1986	31
1987	28

de los que, cuando se redacta este Informe, la mayor parte presta servicios en la Sede Central del INSALUD, no obstante su adscripción al "Ramón y Cajal", de forma que éste apenas cuenta permanentemente con unos pocos funcionarios y con otros que acuden a final de mes procedentes de dicha Sede para la realización de trabajos periódicos concretos.

En cuanto a los actuales medios materiales, el equipo informático está alquilado a IBM, aparte de algunos elementos propiedad del Hospital como ordenadores personales, pantallas e impresoras, cuyo coste registrado es de aproximadamente once millones de pesetas.

- II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACION

II.1.- PERSONAL

II.1.1.- PLANTILLA

A continuación se detalla por estamentos la plantilla real del Hospital a 31 de diciembre de los años 1984, 1985 y 1986:

PERSONAL	1984					1985					1986				
	Fijo	Int.	Em.	Total	S	Fijo	Int.	Em.	Total	S	Fijo	Int.	Em.	Total	S
Directivo	4	--	--	4	0,1	5	--	--	5	0,1	5	--	--	5	0,1
Facultativos	637	--	--	643	16,1	614	--	--	622	15,8	603	2	25	628	16,2
Plant. Graduada	201	--	--	201	5,1	209	--	--	209	5,2	209	--	--	209	5,3
Asist. Sanitario	1955	17	123	2095	51,6	1854	42	174	2070	51,6	1821	49	202	2072	51,5
Paramédico	136	--	10	146	3,6	95	--	12	107	2,7	86	--	12	98	2,5
Administrativo II-25.	242	3	--	242	6,2	259	8	2	261	6,6	251	3	14	265	6,8
Oficinas	10	--	--	10	0,3	10	--	--	10	0,3	10	--	--	10	0,3
Servicios Especiales	27	--	4	31	0,8	27	1	5	32	0,8	27	2	4	33	0,8
Religioso	4	--	--	4	0,1	4	--	--	4	0,1	4	--	--	4	0,1
De oficina	154	--	3	158	4,1	154	--	18	170	4,3	169	--	15	184	4,7
Subalterno - E. General	197	2	41	240	6,2	191	2	63	254	6,5	181	1	72	253	6,4
Subalterno - E. Servicio	175	--	64	239	5,9	169	3	67	236	6,1	168	1	66	235	6,1
TOTAL	3723	22	264	3997	100	3587	44	347	3935	100	3514	80	412	3926	100

Fuente: Estadillos de "Plantillas de vacantes y situación de personal".

Del cuadro anterior no se ha excluido a quienes temporalmente estaban de baja en la prestación de servicios por maternidad, enfermedad o accidente, servicio militar, comisión de servicios o permiso sin sueldo.

No hay lugar a referencias ni comparaciones con las plantillas orgánica y presupuestaria ya que la primera dejó de actualizarse en 1982 y la segunda sufre importantes variaciones entre el anteproyecto de presupuestos elaborados por el Hospital, los créditos inicialmente asignados a éste y los que resultan de las modificaciones acordadas en el transcurso de cada ejercicio.

En este apartado han de hacerse dos observaciones:

1ª. Comparando los datos que acaban de aportarse con los que el Centro hizo figurar en la documentación económica de cierre de los ejercicios de referencia, se observa que hay notables diferencias por estamentos en los dos últimos años (aún teniendo en cuenta algunos ajustes necesarios para homogeneizar la información), si bien coinciden los totales.

2ª. Ni en el período fiscalizado ni en el posterior hasta cuando se redacta este Informe se ha llevado el Libro de Matrícula a que obliga el artículo 65 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, así como tampoco la "ficha de matrícula", modelo PL 3/3, autorizada para sustituir a dicho libro por Resolución de 4-4-79 de la Dirección General de Régimen Económico del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, si bien sí se utiliza otra con información análoga.

III.4.2.- SITUACIONES ESPECIALES

Analizadas algunas de estas situaciones ha resultado lo siguiente conforme a la información a que se ha tenido acceso procedente de la Unidad de Personal, sin que haya podido ser contrastada por el Tribunal con elementos de control de asistencia al trabajo por insuficiencia o ausencia de éstos:

1ª.- Personal del Hospital en Comisión de Servicios a favor de otros centros.

A 30-4-87 había al menos 56 personas, según detalle a continuación:

Con prestación de servicios al Síndrome Tóxico:

En el propio "Ramón y Cajal"	8	
En otros centros	<u>9</u>	17

Con prestación de servicios en otros centros del INSALUD o administrados por éste	39	
---	----	--

Suma	<u>56</u>	

Clasificadas por el año desde el que se inició la Comisión de servicios, son:

Año 1978	1
" 1980	2
" 1981	3
" 1983	3
" 1984	3
" 1985	12
" 1986	21
" 1987	5
	<hr/>
Suma	56

Donde se aprecia la larga duración de gran parte de estas situaciones, en contra del carácter transitorio propio de su naturaleza y con perjuicio de los servicios del Hospital. Dos de estos casos, aunque figuraban en los expedientes personales de los interesados, no estaban controlados por la Unidad de Personal cuando el Tribunal auditó este área.

Además, 34 de las 39 personas con prestación de servicios en otros centros del INSALUD o administrados por él seguían percibiendo las retribuciones periódicas que tenían reconocidas en el "Ramón y Cajal" con cargo a éste. Lo mismo ocurría con las 17 personas del Síndrome Tóxico, sin que se haya acreditado el reintegro por este Organismo ajeno a la Seguridad Social.

2ª.- Personal de otros centros del INSALUD en Comisión de Servicios en el "Ramón y Cajal".

A la ya indicada fecha de 30-4-87 se han llegado a conocer tres casos, con origen en 1977, 1986 y 1987, de los que sólo el segundo cobra sus retribuciones en este Hospital.

3ª.- Permisos sin sueldo.

También a 30-4-87 había 6 personas con permiso sin sueldo. Una de ellas está en esta situación desde el 15-9-83, continuando cuando en mayo de 1987 se hicieron las comprobaciones por el Tribunal. Sucesivamente se han estado autorizando a la interesada permisos de seis y tres meses, tramitados al amparo del artículo 45.2 del Estatuto Jurídico del Personal Médico, aunque éste sólo prevé tres meses por año o excepcionalmente duración superior "cuando se soliciten para el disfrute de becas o realización de viajes, cursos, etc. que contribuyan al perfeccionamiento profesional del solicitante", circunstancias que no se dan en el presente caso. Además, la iniciación de esta situación dió lugar a que el Centro pagase indebidamente los haberes del período 15-9-83 a 31-12-83, es decir 550.835 ptas. una vez deducidas las cuotas de Seguridad

Social y el IRPF a cargo de la interesada. No consta en el expediente acuerdo sobre la forma de reintegro, que se ha producido en las siguientes fechas:

10-09-84	100.000 ptas.
02-11-84	100.000 "
16-05-85	100.000 "
05-03-87	250.835 "

No se ha acreditado la recuperación de las cargas sociales e impuesto, que ascienden a:

Seguridad Social	275.605 ptas.
IRPF	146.461 "

La baja en Seguridad Social fue presentada el 15-2-84 con pretendidos efectos de 15-9-83.

II.1.3.- CONTROL DE PERSONAL

1a.- Las comprobaciones por muestreo de la tramitación y documentación de las incorporaciones y bajas del personal y de la concordancia entre expedientes, registro, nóminas y liquidaciones de IRPF y de Seguridad Social de la dotación resultante han dado lugar a que se apreciaran las siguientes anomalías:

- a) De 70 altas y bajas de personal fijo examinadas, en 34 los partes a la Seguridad Social fueron cursados fuera de plazo. Lo mismo ocurrió con 30 partes de personal contratado sobre una muestra de 100 movimientos y con 4 sobre otra de 25.
- b) Un funcionario, destinado en el "Ramón y Cajal" entre el 1-4-86 y el 31-5-87, de donde estuvo percibiendo sus haberes, no prestó sus servicios en éste durante dicho tiempo sino en la Dirección Provincial del INSALUD en Madrid.
- c) En los expedientes personales obrantes en el Hospital faltaban algunos títulos profesionales de Médicos, ATS y Auxiliares de Clínica.

El Hospital alega que la entrega de titulaciones y otra documentación para la toma de posesión se hace en la Dirección Provincial del INSALUD, quien la custodia.

2a.- El Centro intentó controlar la asistencia y permanencia en el trabajo mediante unas "Normas para optimizar los recursos humanos" dictadas por él en octubre de 1983, consecuentes con otro documento difundido en el mismo mes, a través de la Junta Facultativa y del Comité de Empresa, sobre "Objetivos básicos

del Centro Especial Ramón y Cajal". En él se concretaron horarios para los distintos estamentos, con varias opciones, se definieron responsables según estamentos, se establecieron partes diarios de firma de entrada y salida y se dictaron instrucciones sobre permisos, guardias, horas extraordinarias, horas adicionales y descanso para desayunos y comidas.

No obstante, su aplicación práctica resultó ser muy deficiente, firmándose los partes fuera de las horas autorizadas, retirándose con días de retraso, en ocasiones con omisión del nombre de los firmantes o de la unidad a que estaban adscritos, etc.

Por otra parte, hay instalada desde 1977 una serie de relojes para marcar, que si bien parece estuvieron funcionando algún tiempo cuando el Hospital inició sus actividades, pronto dejaron de utilizarse para continuar así hasta el presente.

En concreto, por grupos de personal, ha resultado:

a) Personal facultativo.

Desde que en octubre de 1983 se replastaron los partes diarios de firma por servicios médicos, a remitir a la unidad de Personal, su cumplimentación fue decreciendo hasta su extinción total en agosto de 1986.

En los casos de permisos y vacaciones, dicha Unidad recibe información de la Dirección Médica o de las Jefaturas de Servicio. Las situaciones de ILT son comunicadas por el interesado.

b) Personal auxiliar sanitario.

En el período octubre de 1983 a marzo de 1985 existieron unos partes diarios de firma que se enviaban a la Unidad de Personal. Desde entonces el control ha quedado limitado a unos partes de situación semanales que confeccionan y envían las Supervisoras, donde se reflejan incidencias tales como ILT, libranzas y permisos.

c) Personal funcionario.

Existen partes diarios de firma de entrada y salida en cada unidad administrativa donde prestan servicios, además de hacerse un parte semanal de situación que se envía a Personal para su procesamiento informático.

d) Personal administrativo de Instituciones Sanitarias.

Desde febrero de 1985 la cumplimentación de los partes diarios de firma ha quedado en la práctica a discreción de los Jefes de Unidad, quienes remiten a Personal un parte semanal de incidencias.

e) Personal auxiliar administrativo de servicios médicos.

Aunque en la unidad de Personal se afirmó que su control estaba a cargo de ella a través de los partes de firma, en la prueba de cumplimiento realizada por el Tribunal, referida a 159 trabajadores, sólo habían firmado la entrada 38 y ninguno la salida. Además se observó que algunos no cumplimentaban este requisito al iniciar la jornada sino a lo largo de ella.

f) Personal técnico.

No ha sido objeto de control por partes de firma ni de situación. Las incidencias son conocidas en Personal por comunicación del Servicio Técnico o de los propios interesados.

g) Personal de servicios especiales (telefonistas, bibliotecarios, gobernantas, etc.).

El control está a cargo de Asuntos Generales, donde tampoco se es riguroso en la firma. Semanalmente se confeccionan partes de incidencias.

h) Personal de oficio.

No hay parte diario de firma. La información que llega a Personal procede de los partes de Planificación mensuales, una vez recogidas en ellos las incidencias que se han producido en el período.

i) Personal subalterno.

Es controlado por sus jefes inmediatos, quienes semanalmente notifican las incidencias a Personal mediante partes de situación.

Resulta de lo expuesto que de hecho no hay establecido en el Hospital un procedimiento efectivo y de general aplicación para el control de su personal (cerca de 4.000 trabajadores). Por el contrario, según estamentos los procedimientos y el rigor (en ningún caso suficiente) son distintos, introduciendo un factor de discriminación que sólo se viene admitiendo por los afectados debido al amplio margen de libertad que se deja aún en los casos en que el control es menos deficiente y a que la mayoría de las veces sólo se está exigiendo que se cubra el aspecto formal.

II.1.4.- RETRIBUCIONES

Del examen del reconocimiento y pago de retribuciones se deducen las siguientes observaciones:

1a. Guardias médicas.

a) Se ha estado incumpliendo el procedimiento de autorización establecido en el artículo 29 de la Orden

de 9-12-77, del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, por la que se regularon los turnos de guardia y localización del personal facultativo. Así, sólo se ha acreditado la realización del proyecto de ordenación mensual de guardias por los Jefes de Servicio, sin que ni siquiera conste su sometimiento a la Dirección del Hospital, frente a los requisitos de:

- Propuesta de los Jefes de Servicio.
- Sometimiento del proyecto por el Director del Hospital para informe de la Junta Facultativa.
- Acuerdo de la Junta de Gobierno.
- Informe de la Comisión de Docencia cuando el proyecto afecte a los MIR.
- Propuesta a la Subdirección General de Servicios Sanitarios, a quien correspondía la autorización.

Este incumplimiento abarca por lo menos desde 1-1-84 hasta 6-3-85, en que entró en vigor el Reglamento General de Estructura, Organización y Funcionamiento de los Hospitales de la Seguridad Social, aprobado por Orden de 1-3-85, del Ministerio de Sanidad, en cuyo artículo 26 el trámite quedó reducido a la decisión del Director Gerente a propuesta del Director Médico.

b) El control de la efectiva realización de las guardias está afectado por lo expuesto en II.1.3.2a. en cuanto asistencia y permanencia en el trabajo.

c) En las relaciones de guardias realizadas en marzo de 1987 aparecen dos médicos, uno con 4 y otro con 3 guardias, estando en el período que comprenden éstas en situación de I.L.T. El hecho fué detectado por la unidad de Personal, no obstante lo cual varios meses después aún no había constancia de que se hubieran realizado las investigaciones precisas para aclararlo y, en su caso, adoptar la medidas procedentes.

2a. Horas extraordinarias.

a) A 31-10-86 en 74 casos se habían sobrepasado las 80 horas anuales que como máximo autoriza el artículo 10.2 del Real Decreto-Ley 1/1986 de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales.

b) De estas 74 personas, 25 corresponden a personal sanitario y no sanitario afecto a Anatomía Patológica y Hemodinámica, que según la Resolución de 14-9-81 del Director General del INSALUD sólo pueden percibir 15.000 ptas. como compensación económica mensual por localización durante una semana. Entre ellos hay casos particularmente sobresalientes por el número de horas, llegando a 265, 315 y 420.

Se ha observado que el personal sanitario no facultativo que realiza más de un módulo de 40 horas nocturnas viene percibiendo el importe de 5 horas extraordinarias por cada módulo de exceso, sin que se haya justificado con disposición alguna que lo autorice. Según informa el

Centro verbalmente, procede de un acuerdo, también verbal, entre Dirección de Enfermería y el Comité de Empresa.

3a. Dietas del personal del Banco de Sangre.

- a. En el muestreo realizado se ha apreciado que las dietas pagadas en diciembre de 1986 se valoraron por error conforme a la Orden de retribuciones de 1985, en vez de la del propio año 1986. No consta que se haya hecho la rectificación correspondiente.

II.1.5.- INCAPACIDAD LABORAL TRANSITORIA

1a. De lo dicho en II.1.3.2a. pueden deducirse las deficiencias que se acusan en el control de las situaciones de ILT del personal del Hospital, que afectan principalmente a los facultativos según se aprecia en el siguiente cuadro:

Estamento	Total proceso ILT en diciembre 1986	Plantilla a 31-12-86	%
Facultativo (1)	11	837	1,3
Sanitario no facultativo	130	2.023	6,4
Servicios Especiales	2	31	6,4
Admtyo.-II.SS.	17	265	6,4
Oficio y Subalternos	38	653	5,8
Funcionarios	11	98	11,2
Otros	--	19	--
TOTALES	209	3.926	

Fuente: "Listado de personal en ILT.-Diciembre 1986", del CPER.

(1) Incluye los MIR

2a.- En el examen de 50 procesos de ILT de diciembre de 1986 se observaron los dos siguientes errores:

- a) En un caso con derecho a 29 días de indemnización, se calcularon 20, lo que supone una incidencia económica de 32.202 ptas.
- b) En el segundo caso, con 16 días devengados se calcularon 30. La diferencia en pesetas es 47.782 ptas.

II.1.6.- IRPF

1a.- Se han presentado fuera de plazo, sin recargo, las siguientes liquidaciones trimestrales de las retenciones de este impuesto:

Período	Fecha de liquidación
1er. trimestre 1984	25-10-84
2º " " 1984	25-10-84
2º " " 1985	18-10-85
3er. " " 1985	20-01-86
1er. " " 1986	23-05-86

2a.- Comparadas las liquidaciones anuales con el listado de "Retribuciones y Descuentos", producto del proceso informático de nóminas, hay las siguientes diferencias en las cuotas ingresadas:

	Ingresado en HP	Listado R. y D.	Diferencia
Año 1984	866.713.994	866.955.678	(241.684)
Año 1985	837.695.960	836.964.210	731.750

sin que se hayan investigado ni adoptado acción alguna en el Hospital.

3a.- Se ha observado que en el caso de retribuciones pagadas indebidamente con posterior reintegro por los interesados, no se gestiona la recuperación de los importes abonados por su cuenta a la Hacienda Pública.

II.1.7.- SEGURIDAD SOCIAL

Aparte de la frecuencia con que los partes de alta y baja de trabajadores son tramitados fuera del plazo de cinco días establecido en el artículo 17 de la Orden de 28-12-66, del Ministerio de Trabajo, según se ha expuesto en II.1.3. 1ª a), y de las faltas de correspondencia entre los devengos y las liquidaciones en algunos meses, cuestión ésta que por su relevancia contable será analizada al tratar de la correspondiente cuenta, se ha observado:

1a. Todas las horas extraordinarias son cotizadas como estructurales, en atención a la Resolución de la Dirección General de Trabajo de 21 de junio de 1983.

2a. Es de aplicación a las cuotas por Seguridad Social lo dicho en II.1.6.3a respecto a la no recuperación de los ingresos impropiedades en la Hacienda Pública por retenciones de IRPF en los casos de pago indebido de retribuciones que son posteriormente reintegradas por los interesados.

3a. Un trabajador, en baja por ILT, obtuvo resolución del INSS reconociéndole el 7-10-86 una pensión por Invalidez Permanente con efectos de 15-4-86. Procedía, por tanto, que el Hospital hubiera solicitado de la Tesorería General de la Seguridad Social el reintegro de las cuotas pagadas por el período de retroacción 15-4-86 a 7-10-86, lo que sin embargo no se hizo.

Además, al comprobar la baja en nómina, Seguridad Social e IRPF del trabajador de referencia se ha apreciado:

	Hasta
Inclusión en nómina y orden de transferencia	30-11-86
Liquidación y pago de Seguridad Social	31-10-86
Retención, liquidación y pago de IRPF	30-11-86

Sin que se haya justificado la rectificación de las liquidaciones indebidas desde el 7-10-86 hasta las fechas indicadas.

2a. Otro trabajador, también en baja por I.T., estuvo en esta situación hasta 30-9-86 según certificación remitida al INSS. Conforme al artículo 45 del Estatuto del Personal no Sanitario siguió percibiendo el total de sus retribuciones del Hospital hasta la citada fecha, pero éste no se resarcó del importe de la indemnización económica del período 2 a 30 de septiembre a cargo de la Seguridad Social, 55.245 ptas. que debería haber deducido de la liquidación de cuotas de este mes.

II.1.8.- ANTICIPOS Y PRÉSTAMOS

1a. El procedimiento por el que el Hospital viene ejerciendo el control de estos créditos contra el personal, de carácter extracontable conforme a las normas vigentes en el Sistema de la Seguridad Social, no permite una apreciación inmediata de la evolución de los reintegros individuales y, consiguientemente, de la posible morosidad de los titulares de los anticipos y préstamos.

2a. De 37 casos examinados, en 11 transcurrieron tres o más meses entre la fecha de la concesión y la del cobro por el beneficiario.

3a. De 45 casos se han observado 3 en que la retención del reintegro mensual en nómina se hizo dos meses antes de haber sido cobrado el anticipo por el interesado y 4 en los que transcurrieron más de tres meses desde el cobro hasta el descuento del primer reintegro.

II.1.9.- MANUTENCION

1a. En las "Normas para optimizar los recursos humanos" de octubre de 1983, ya citada en II.1.3.2a de este Informe, se concretaron los supuestos en los que había derecho al uso de comedor a cargo del Hospital, dependiendo del horario a realizar. Sin embargo, como quiera que, en general, la jornada se está incumpliendo, el resultado es que se están expidiendo vales de comida sin que en parte de los casos se den las circunstancias que justificarían su existencia, incluso se ha observado que durante el período fiscalizado y hasta Julio de 1988 se han seguido extendiendo estando los titulares en Comisión de servicios o baja por diversas circunstancias tales como enfermedad y permiso sin sueldo, lo que ha implicado el riesgo de su entrega y utilización indebida, dada la carencia de posteriores controles. Desde el indicado mes estas deficiencias citadas en segundo lugar han sido corregidas.

II.2.- CONTRATACION

II.2.1.- VOLUMEN Y REGIMENES DE CONTRATACION

Con carácter meramente informativo y aproximado, en base a datos obtenidos de las unidades de Asuntos Generales y suministros, se aporta el siguiente detalle referido a gastos realizados en los años 1984/1986:

Objeto del contrato	Régimen de contratación				Total
	Concurso Público	Concurso Restringido	Ampliaciones c. público c. restringido	Gestión directa	
AÑO 1984					
Mantenimiento y rep.	--	41.103.405	--	100.362.534	141.465.939
Otros servicios	347.891.838	6.952.050	--	2.207.437	357.051.325
Aprovisionamientos	125.194.320	308.841.908	23.781.139	413.595.240	951.372.307
Adq. de inmovilizado	127.117.560	223.256	--	57.558.853	184.899.669
Total	600.203.418	437.120.619	23.781.139	573.684.364	1.634.789.240
AÑO 1985					
Mantenimiento y rep.	--	40.430.317	--	113.047.724	153.478.041
Otros servicios	425.538.608	1.638.090	--	7.242.500	434.419.198
Aprovisionamientos	100.359.375	305.795.295	63.905.446	425.407.482	995.467.598
Adq. de inmovilizado	92.630.777	10.722.797	--	65.093.534	168.447.108
Total	618.528.760	358.586.499	63.905.446	610.791.240	1.651.811.945
AÑO 1986					
Mantenimiento y rep.	--	41.706.180	--	107.132.135	148.838.315
Otros servicios	500.280.035	--	--	8.176.374	508.456.409
Aprovisionamientos	169.097.823	503.890.549	98.583.986	505.174.761	1.276.747.119
Adq. de inmovilizado	118.912.656	5.619.300	--	56.856.761	181.388.717
Total	786.290.514	551.216.029	98.583.986	677.340.031	2.115.430.560

No comprende el cuadro anterior algunos gastos de mantenimiento, reparaciones y otros servicios por desconocerse el régimen de contratación, al haber sido tramitados por la Sede Central o Dirección Provincial del INSALUD; así como tampoco el coste de adquisiciones de aprovisionamientos centralizadas en dichas Sede Central o Dirección Provincial, ni de productos farmacéuticos o de cocina.

Por "Ampliaciones de concursos públicos o de concursos restringidos" se entiende adquisiciones de aprovisionamientos en exceso sobre los importes que figuran en contratos.

II.2.2.- OBSERVACIONES A ALGUNOS CONTRATOS

A.- SERVICIO DE LIMPIEZA

La adjudicación de este servicio a la empresa que le atiende cuando este Informe se redacta, se hizo mediante concurso público 1/1983 convocado por el Hospital, teniendo efectos la concesión desde 1-5-83. Para el período 1-5-86 a 30-4-87 supone un coste anual de 438.154.380 ptas.

El presente contrato está denunciado y se ha convocado un nuevo concurso público, si bien la empresa sigue prestando servicios mediante la pertinente prórroga, hasta que se haga la siguiente adjudicación.

Las anomalías observadas en la contratación aún vigente son:

1a. El contrato provisional, firmado el 2-5-83, no fue elevado a escritura pública, no obstante las normas legales aplicables hasta el 21-6-85 y lo previsto en el apartado 18.1 del "pliego de cláusulas administrativas particulares y técnicas" a pesar de las gestiones realizadas por el Hospital. Desde el 21-6-85 este defecto ha quedado subsanado por aplicación del R.D. 905/85 que considera suficiente la formalización de los contratos de asistencia en documento administrativo.

2a. No se ha acreditado que este contrato haya sido intervenido por alguno de los órganos de la Intervención General de la Seguridad Social, contraviniendo lo dispuesto en el Real Decreto 3307/1977, Real Decreto 1373/1979 y Orden de 10-7-78.

B.- MANTENIMIENTO DE ASCENSORES

Todos los aparatos elevadores son atendidos por una sola empresa, con quien se tiene contratada su conservación desde 1977. El coste en 1986 fue 30.435.792 ptas.

Han de hacerse las observaciones siguientes:

1a. Los seis contratos en total suscritos, de los que están vigentes dos por haberse sustituido cuatro de ellos por uno nuevo en 1985, fueron el resultado de sendas adjudicaciones directas en base a ser la empresa suministradora de los aparatos, no obstante estar previsto concurso restringido en la normativa del INSALUD. Además, al de 1985 le era ya plenamente de aplicación la legislación de contratación del Estado, y por consiguiente el artº. 9 del Decreto 1005/1974, sin que conste autorización alguna para la contratación directa.

2a. Ninguno está intervenido por los órganos de la Intervención General de la Seguridad Social, aunque tres de estos contratos son posteriores a la de efectos de la Orden de 10-7-78, de la Presidencia del Gobierno, que dió aplicación a la disposición final primera del Real Decreto 3307/1977.

3a. El último contrato, sustitutivo de cuatro anteriores, de 22.039.908 ptas., aparece firmado por el Director Provincial del INSALUD en Madrid con fecha 1-1-85. Sin embargo, consta en el expediente informe "previo" del Ingeniero Técnico de 6-3-85 y acuerdo de la Comisión de Administración autorizando la contratación el 13-3-85.

Además, de ser cierta la fecha de la firma, el Director Provincial habría asumido funciones del Director General del INSALUD sin la previa autorización exigida por el artículo 83.2 de la Ley 50/1984, ya que la delegación de facultades se hizo por Orden de 25-2-85 del Ministerio de Sanidad y Consumo.

4a. No se vigila por el Hospital el cumplimiento por el concesionario de la obligación de cotizar a la Seguridad Social por el personal que presta servicios permanentemente en aquel, no obstante la responsabilidad subsidiaria que le alcanza conforme a lo previsto en el artículo 25.1.a) del Real Decreto de 28-12-66 sobre campo de aplicación, afiliación, cotización y recaudación en el Régimen General de la Seguridad Social.

C.- CAFETERIA

Durante el período fiscalizado y hasta cuando se redacta este Informe, el servicio de cafetería ha sido atendido por tres empresas sucesivamente, la primera hasta el 27-7-84, la segunda desde el 28-7-84 hasta el 31-3-87, y la presente desde el 1-4-87. Con fecha 12-8-87 se ha convocado un nuevo concurso que está en tramitación.

Del examen de sus antecedentes se deducen las siguientes deficiencias:

1a. Al contrato vigente en el período 28-7-84 a 31-3-87 es de aplicación la observación 2a hecha al de servicio de limpieza (apartado II.2.2.A).

2a. El de 1-4-87, que continúa en vigor, hubiera tenido que ajustarse ya a la Ley y Reglamento de Contratos del Estado y a sus normas complementarias, particularmente al Decreto 1005/1974, además de a la normativa del INSALUD. Sin embargo adoleció de:

a) Infringió los artículos siguientes del citado Decreto:

Artº. 4º por falta del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Artº. 5º por preverse su duración hasta la adjudicación de un concurso del que no se ha acreditado que entonces se hubiese realizado trámite alguno para su convocatoria (cláusula 13), en vez de limitarse su vigencia a un año renovable.

Artº. 7º por falta de fiscalización previa por la Intervención General de la Seguridad Social.

Art. 10 por ausencia de garantía definitiva.

- b) La contratación fue directa, sin que ni siquiera se haya justificado la petición de otras ofertas, no obstante ordenar las normas administrativas del INSALUD que la adjudicación del servicio de cafetería se haga previo concurso público.

A estos efectos no puede alegarse urgencia ya que el 18-7-86 se había acordado la resolución del contrato con el concesionario anterior, advirtiéndose por éste que cesaría en la prestación del servicio en diciembre de ese año, a pesar de lo cual lo prorrogó hasta final de marzo de 1987.

Como consecuencia del incumplimiento de las normas legales vigentes, la Intervención Territorial del INSALUD en Madrid emitió informe estimando que el contrato es nulo.

38. Tras recibir el informe aludido en el párrafo anterior, se confeccionó en el Centro un pliego de cláusulas administrativas particulares para la contratación con carácter de urgencia, sin que se haya acreditado esta calificación.

En el expediente de este concurso se dice concurren tres empresas, pero la única documentación localizada procedente de ellas son unas listas de precios. La propuesta acordada por la Mesa de contratación, de 4-8-87, fue a favor del actual concesionario.

No se ha aportado por el Hospital documentación alguna que acredite la tramitación de esta propuesta a partir de lo indicado en el párrafo anterior, ni tampoco se han podido apreciar sus consecuencias: nuevo contrato y constitución de fianza.

Con fecha 12-8-87 se ha convocado concurso público 44/87, acordándose por la Mesa de contratación propuesta favorable al actual concesionario y remitiéndose a la Dirección Provincial para su resolución.

48. En cuanto a la vigilancia del pago de cuotas a la Seguridad Social por los sucesivos concesionarios, correspondientes al personal que presta servicios en el Hospital, a efectos de la responsabilidad subsidiaria contemplada en el artículo 25.1.a) de la Orden de 28-12-66, sólo se han encontrado justificantes de julio y agosto de 1984, pudiendo afirmarse que no se han estado pidiendo durante el período 1984/1986, aunque sí se exigen al actual concesionario.

D.- MANTENIMIENTO DE EQUIPOS DE RADIOLOGIA

Desde 1-12-78 hasta 31-12-84 estuvo vigente un primer contrato que fue sustituido por otro con la misma empresa a

partir de 1-1-85, con vigor cuando se redacta este Informe. Su coste en 1986 fue de 41.658.000 ptas. anuales.

Hay que anotar las siguientes irregularidades:

18. El primer contrato fue consecuencia de una adjudicación directa a la propia casa fabricante de los aparatos, sin que se tramitara la excepción al concurso restringido exigido por las normas administrativas del INSALUD.

No está fiscalizado por la Intervención de la Seguridad Social, a pesar de ser ya de aplicación en aquellos momentos el Real Decreto 3307/1977.

28. En agosto de 1984 fue denunciado el contrato entonces vigente, con acuerdo de la Comisión de Administración, firmándose uno nuevo con fecha 1-1-85 con la misma empresa, en el que se dan las circunstancias siguientes:

a) La adjudicación fue directa, sin que se tramitara la autorización exigida por el artículo 9 del Decreto 1005/1974.

b) El expediente fue iniciado y tramitado en el Hospital, aprobado por su Comisión de Administración y firmado por su Director, sin que conste autorización ni conocimiento alguno por la Sede Central del INSALUD ni por su Dirección Provincial.

Hay que recordar que la Ley 50/1984, artículo 83, otorgó la facultad de celebrar contratos a los Directores Generales de las Entidades Gestoras, que la delegación de estas facultades por parte del INSALUD no tuvo lugar hasta la Orden de 25-2-85, y que aún así los Directores de Instituciones Sanitarias sólo tienen autorización hasta 5.000.000 de pesetas.

- c) De conformidad con el artículo 10 del Decreto 1005/1974 el contrato debería haberse formalizado en escritura pública por ser su importe superior a treinta millones de pesetas, no obstante lo cual consta únicamente en documento administrativo.

Desde 21-6-85 este defecto ha quedado subsanado por aplicación del RD 905/1985.

- d) Tampoco está fiscalizado por órgano alguno de la Intervención General de la Seguridad Social, habiendo correspondido que lo fuera por la propia Intervención General por darse la doble circunstancia de exceder de quince millones de pesetas y de realizarse mediante contratación directa, según lo dispuesto en el artículo 3.2.a) del Real Decreto 3307/1977.

e) Se observa también en el contrato:

- No dice quien actúa en nombre y representación del Hospital, aunque la firma es de su Director.
- Faculta al contratista a facturar aparte el IGTE y el ARP.

E.- MANTENIMIENTO DE LA CENTRAL TERMICA

Es un servicio contratado con la misma empresa desde noviembre de 1977, pues si bien el contrato original fue denunciado por el Hospital en diciembre de 1983, se autorizó por éste la prórroga provisional en tanto se resolviera el concurso público que se pensaba convocar. A partir de aquí se observan las siguientes irregularidades:

- 1a. Finalmente no se convocó el concurso público, sino que el servicio fué adjudicado directamente a la empresa que había estado atendiéndole con anterioridad, contraviniendo la normativa del INSALUD que exigía concurso restringido.

El contrato, de 1-9-84, ascendió a 35.675.268 pesetas.

- 2a. Se infringió el artículo 10 del Decreto 1005/1974 por no haberse formalizado el contrato en escritura pública, defecto subsanado con la promulgación del RD 905/1985.

- 3a. No consta la fiscalización de la Intervención de la Seguridad Social, habiendo correspondido a su Intervención General por tratarse de adjudicación directa y ascender anualmente a más de quince millones.

F.- SERVICIO DE VIGILANCIA

Fuó contratado en noviembre de 1986 al resolverse el concurso público 44/1986, por 35.058.000 ptas. Del examen de este expediente se deduce:

- 1a. No fue fiscalizado por la Intervención de la Seguridad Social.
- 2a. Se está incumpliendo el deber de vigilancia del pago de cuotas a la Seguridad Social por el personal del concesionario que presta servicios en el Hospital, no obstante la facultad que se reservó éste en el Pliego de Cláusulas administrativas y en la estipulación 4a del contrato.

II.3.- ALMACENES

II.3.1.- RELACION DE ALMACENES Y OBSERVACIONES SOBRE SU CONTROL

Hay formalmente establecidos 15 almacenes, especializados por la naturaleza de las existencias, si bien a efectos de su localización física y funcionamiento quedan reducidos a 10, ya que algunos están ubicados en el mismo sitio, bajo la vigilancia de los mismos almaceneros y con iguales criterios de gestión. Son los siguientes:

Número	Denominación	Observaciones
1	Farmacia	
2	Fotografía y cine] (1)
3	Radiología	
7	Cocina y comedor	
9	Banco de sangre	
4	Material eléctrico] (1)
5	Pequeña obra y mantenimiento	
6	Impresos] (1)
10	Pungible de oficina	
8	Limpieza	
11	Material de curas	
12	Laboratorio	
13	Medicina General	
14	Ropa y vestuario	
15	Viveres	

(1) Cada uno de estos grupos forman una unidad física y funcional.

Además hay dos depósitos de combustible de un millón de litros cada uno.

1a.- El registro de los movimientos de existencias en ellos se realiza mediante:

a) "Farmacia" es el almacén con mejor control. Está informatizado desde 1978, aunque coincidiendo con el cambio de programa en 1986 no se procesó información del período febrero a octubre de ese año.

b) De cada uno de los demás almacenes existían unas fichas por productos, llevadas manualmente, que recogían los movimientos de entradas-salidas y las existencias, valoradas, a cargo de la unidad de Suministros. Se dejaron de utilizar desde mayo de 1984 en algunos almacenes y así fueron suprimiéndose posteriormente en otros hasta que desde diciembre de 1985 se prescindió totalmente de ellas. El retraso con que se anotaban los movimientos (aproximadamente 6 meses) y la falta de inventarios periódicos reducían su utilidad a la contabilización de consumos.

c) Desde 1984 hay un proceso informático para el control de los almacenes núms. 3, 7, 8 y 15, con la excepción del período marzo de 1985 a octubre de 1986 en que no funcionó debido a la

implantación de un nuevo programa en esta segunda fecha. Este último también está en fase de sustitución por otro cuando se redacta este Informe.

El almacén nº 11 está informatizado desde 1982, sin utilización entre febrero y octubre de 1986 por la razón expuesta para los otros almacenes.

Ninguno de ellos ha dado hasta ahora un resultado aceptable, aparte de las deficiencias de programación, por el retraso en la introducción de los datos y errores. Así, a mediados de junio de 1987 se estaban procesando operaciones de la segunda quincena de abril.

d) De los almacenes núms. 11 y 13 y para algunos artículos de los núms. 8 y 14, la Jefatura de Grupo de Suministros lleva unas fichas por productos donde registra las entradas, cuya utilidad se limita a orientar de cuando han de hacerse las reposiciones o advertir de consumos excesivos por presumirse un flujo regular de salidas.

e) Hay, además, un registro común a todos los almacenes (excepto el nº 15 que no estaba incluido y que tiene libro independiente desde enero de 1986) en el que por orden cronológico se anotan todas las entradas, pero que por su naturaleza no puede suplir las deficiencias de otros elementos de control de existencias.

f) Según resulta de las comprobaciones efectuadas en los almacenes 2, 3, 7, 9, 6, 10 y 13 no existe en ellos elemento alguno de control, limitándose a conservar un ejemplar de los albaranes de entrada y salida desde distintas fechas y no siempre con igual criterio de ordenación.

La Jefatura de Grupo de Suministros sí tiene todos los albaranes recibidos y expedidos desde 1982.

Como conclusión de esta revisión de procedimientos de registro hay que afirmar que no obstante su pluralidad, no quedan mínimamente cubiertas las necesidades de control de los almacenes. En particular desde el último trimestre de 1986 hay algunos que carecen en absoluto de cualquier medio de información sobre el conjunto de sus movimientos y existencias. De los restantes, los datos son desactualizados y no contrastados.

28.- Sólo se ha acreditado la realización de los siguientes inventarios:

Almacén nº	Años de los inventarios
1	Anualmente. En 1986: agosto y diciembre.
2	1979, 1980, 1985
3	1979, 1980, 1985, 1986
4	
5	
6	
7	1980, 1985, 1986
8	1980, 1986

Almacén nº	Años de los inventarios	
9	1979	
10		
11	1980,	1986
12	1979	
13	1980	
14		
15		1986

Por lo que hay almacenes de los que no se ha justificado haber hecho inventario alguno. Los restantes no han tenido carácter anual, y en concreto en el período 1984/1986 objeto de la fiscalización han sido más bien excepcionales, motivados los de 1986 por la necesidad de unos datos reales para el nuevo programa informático. La razón de esta situación es el desinterés por los recuentos al no poder contrastarlos con registros fiables de movimientos y existencias.

La valoración se ha hecho a precio medio, excepto en los inventarios de 1986 en que en general se aplicaron los vigentes en el mercado ante la falta de información que pudiese considerarse correcta sobre los precios que hasta entonces se habían estado utilizando.

Las diferencias detectadas en Farmacia entre los recuentos y los registros informáticos han sido regularizadas por acuerdo del Jefe de esta unidad previa justificación de las más significativas, sin que se haya acreditado su sometimiento a ningún otro órgano del Hospital.

Dichas diferencias en los conteos de 1985 y anteriores de los demás almacenes se han aprobado por la Comisión de Administración. Por lo que respecta a 1986, estaban sin determinar cuando en junio de 1987 se fiscalizó este área, por no haber seguimiento periódico de las existencias al que referir el cuadro.

Ninguno de los ajustes por diferencias de inventarios han sido objeto de registro contable.

3a.- Se ha observado la existencia de mercancías diversas, mezcladas las de distintos almacenes, en un pasillo común a todos los situados en la planta-4, donde permanecen desde su recepción hasta que son clasificadas y colocadas en las correspondientes estanterías. Aunque el pasillo está cerrado al exterior, al compartirse la responsabilidad de su vigilancia entre el personal de doce almacenes, no queda suficientemente garantizada su seguridad.

4a.- Las comprobaciones realizadas en Farmacia relativas al stock de seguridad y al control de calidad de los medicamentos dieron resultado satisfactorio.

Para la vigilancia del stock mínimo en los restantes almacenes informatizados se consultan mensualmente los listados de existencias, lo que, aparte de los errores y retraso de éstos, es insuficiente para los productos con mucho movimiento.

De los almacenes 11 y 13 y para algunos productos de los 8 y 14 hay en la Jefatura de Grupo de Suministros las fichas aludidas en II.3.1.d) que se utilizan para conocer de forma aproximada las necesidades de reposición.

En los demás almacenes la previsión de reposición de existencias queda a cargo de la apreciación visual de los almaceneros o se detecta al atender la petición de suministros para consumo.

La caducidad de productos no farmacéuticos se controla poniendo los más antiguos delante, lo que hace depender su eficacia del efectivo cuidado de cada almacenero.

II.3.2.- ADQUISICIONES

Se ha hecho un muestreo de adquisiciones en los tres años objeto de fiscalización preferente, analizándose la forma de contratación, el control de cantidad y calidad en la recepción, la documentación acreditativa de las operaciones, el registro anual e informático en almacén cuando los hubo, y la contabilización financiera y presupuestaria.

El resultado ha sido:

12.- No todos los cargos a las cuentas de Aprovisionamientos corresponden a adquisiciones. También se adeudan por la rectificación de la contabilización de consumos cuando la diferencia entre los estimados previamente registrados y los reales es positiva.

28.- En las muestras tomadas para el análisis del proceso de compras han resultado las siguientes adquisiciones por gestión directa:

Muestra. deducidos pro ductos en exclusiva			Adquisiciones directas	
Nº.	Importe		Nº.	Importe
Año 1984	10	3.200.156	1	364.148
Año 1985	9	3.120.820	6	1.708.940
Año 1986	9	5.829.672	7	2.279.847

con una clara desviación hacia este tipo de contrataciones en los años 1985 y 1986.

38.- La inclusión en el proceso informático de Farmacia de los productos a su cargo no ha podido ser comprobada para las adquisiciones de 1984 ni 1985, ya que no se localizaron los correspondientes listados. Del año 1986, ya se ha dicho en II.3.1. 1ª a) que no hay información desde febrero hasta octubre.

De los restantes almacenes informatizados tampoco se aportaron los listados de 1984 que hubieran permitido examinar si fueron tratadas las compras de ese año. Entre marzo de 1985 y octubre de 1986 no se utilizó este procedimiento de registro (con la excepción del almacén nº 11 en que la interrupción fue entre febrero y octubre de 1986), como se ha expuesto en II.3.1.1ª c).

48.- Son numerosas las compras que no se registran contablemente cuando las operaciones se devengan debido a no tener crédito bastante, permaneciendo en esta situación aún después del cierre de los respectivos ejercicios, lo que afecta a la validez de los estados contables, el cálculo de los costes del Hospital y a la relación con los proveedores.

Dispone el Centro de un registro referido a obligaciones pendientes de reconocimiento contable y de pago pero no se refiere exclusivamente a aprovisionamientos sino que incluye también las devengadas por otros suministros y por servicios. Según él, en el período fiscalizado se generaron deudas en esta situación por:

Año 1984	966.201.210 ptas.
Año 1985	1.066.827.122 ptas.
Año 1986	1.084.962.657 ptas.

afectando en cada año a más de 500 empresas.

Habida cuenta de que en los años siguientes a los de devengo se fueron reconociendo y pagando estas obligaciones, a 31-12-86 había pendiente en total:

Devengos de 1983	196.133
" de 1984	210.000
" de 1985	13.025.287
" de 1986	1.084.962.657
Suma	1.098.394.077

Otra prueba realizada en orden a estimar la importancia cuantitativa de los gastos realizados en cada año de los fiscalizados que han sido objeto de reconocimiento y pago en ejercicios siguientes al de su devengo consistió hacer un muestreo de las aplicaciones contables a las cuentas "Planes Económicos.- Compras de medicamentos" y "Planes Económicos.- Otras compras", de la que se obtuvo el siguiente resultado:

	AÑOS		
	1984	1985	1986
1. Total cargos a estas cuentas	1.160.423.958	1.553.273.718	2.147.738.402
2. Tamaño muestra	591.165.205	906.947.524	982.026.887
3. 1/2/1	51	58	46
4. Gastos de años anteriores	78.957.845	389.874.171	469.735.765
5. 1/4/2	13	43	48

56.- En relación con la contabilidad presupuestaria, se han observado algunas faltas de correspondencia entre los pertinentes documentos de gestión "O" y los "AD" que debieron antecederles.

II.3.3.- CONSUMOS

De estos movimientos de almacén han intentado comprobarse los documentos justificativos de las salidas, la correlativa entrada en los almacenillos de planta cuando éste era su destino, el registro en los seguimientos manuales e informáticos de almacén, la contabilización financiera y el criterio de valoración empleado.

Como resultado de estas pruebas proceden las siguientes observaciones:

18.- En aplicable a este apartado la observación 18 del inmediato anterior.

28.- La realización de las comprobaciones planeadas ha estado muy limitada por la carencia de información que se deriva de la supresión de los registros manuales, según se ha expuesto en II.3.1.18 b), y por ser extensivo a consumos lo dicho en la observación 38 de II.3.2.

38.- En los almacenes no informatizados, mientras se han llevado por la unidad de Suministros las fichas a que se ha referido II.3.1.18 b), se han estado contabilizando consumos teóricos que después se rectificaban para ajustarlos a los reales aunque con bastantes meses de retraso, afectando éste a la periodificación de costes de cada año. Desde que se dejaron de utilizar tales fichas, los consumos teóricos quedan como definitivos.

48.- La comprobación de la entrada de productos en los almacenillos de planta procedentes del registro de consumo en los almacenes generales ha estado restringida no sólo por lo indicado en la observación 28 sino también por la ausencia de elementos de control en aquellos que garanticen la correlación sugerida. Incluso el ejemplar en dichos almacenillos de los albaranes que justifican este movimiento sólo en algunos casos ha podido examinarse, ya que su conservación y archivo no se atienen a criterios generales y mientras unos los conservan ordenados durante años otros no los ordenan, los conservan sólo unos meses o los destruyen de inmediato.

II.3.4.- EXISTENCIAS

18.- La inspección física de las existencias por parte del Tribunal hubo de limitarse a los almacenes 1, 3, 7, 8, 11 y 15, únicos en los que el recuento podía ser contrastado con algún

registro del Hospital al objeto de confirmar la concordancia o detectar diferencias.

El muestreo realizado dió el siguiente resultado después de hacer los pertinentes ajustes por los albaranes de entrada o salida pendientes de registro:

ALMACEN (1)	VALOR EXISTENCIAS (2)	SALDO GUESTA (3)	DIFERENCIAS (4)					
			Costes netos que informaliza		Información neto que consume			
			29 proceso	importe	30 proceso	importe		
1 Farmacia	71.904.957	10	6.895.672	9,3	3	1.874.552	4	1.545.380
3 Farmacia	10.475.864	3	10.871.953	80,4	3	1.051.620	1	72.148
7 Comida y Comedor	2.450.760	3	2.684.955	10,9	2	1.577	1	1.577
8 Laboratorio	10.182.516	4	881.134	8,7	3	19.827	1	40.497
11 Materiales curtos	10.788.954	4	2.042.019	19,2	1	-	1	37.240
15 Materiales	15.498.730	4	1.475.547	9,5	1	211.414	4	137.190
Total	124.299.451	32	21.545.954	17,3	12	3.126.387	11	1.872.825

Para ponderar la importancia de estas diferencias hay que tener presente que se han producido en el transcurso de un año, tiempo que va desde que en el 29 semestre de 1986 se hicieron los inventarios con que el nuevo proceso informático se inició y julio de 1987 en que se realizó esta prueba por el Tribunal.

28.- El análisis de existencias con escaso o nulo movimiento hubo de limitarse también a los almacenes informatizados y tomar como referencia temporal desde el 4º trimestre de 1986, en que se inició el tratamiento mecanizado de los datos, hasta abril de 1987, a que estaba la información disponible cuando en julio de este año se hizo la prueba.

Sólo se obtuvieron valores significativos en Limpieza, 2.976.613 ptas. de existencias sin movimiento alguno de las 10.182.516 ptas. a que ascendía este almacén en abril de 1987, si bien se dió información satisfactoria por el Hospital en cuanto a la no utilización.

II.3.5.- COORDINACIÓN DE LA INFORMACION DE ALMACENES CON LA CONTABLE

En los años fiscalizados, el cuadro formal de los movimientos y saldos de las cuentas de "Aprovisionamientos", "Aprovisionamientos Compras", "Aprovisionamientos Consumos" y "Planes Económicos de II.SS. Compras" entre sí para cada uno de los años fiscalizados, no tiene otro valor que el mantenimiento de la consistencia interna del modelo contable, sin que tenga origen mínimamente en su correspondencia con la realidad económica que éste debería representar. Ello es así como consecuencia de lo ya expuesto en los apartados anteriores: las compras que sobrepasan las limitaciones presupuestarias no son contabilizadas, la mayoría de los consumos son estimados sin posterior ajuste a los reales y las diferencias detectadas en los escasos recuentos de existencias tampoco trascienden a la Contabilidad.

Se trata de un proceso de deterioro de la información, y por ende del control, que partiendo de no

contabilizar parte importante de las compras se han ido acentuando hasta unos límites de casi absoluto descontrol, de forma que ya no se limita a la nula representatividad de las cifras contables, con su obvia afectación a los costes, sino que alcanza a la gestión de los almacenes sobre la mayoría de los cuales no hay seguimiento alguno, siendo deficiente la de los restantes.

Por cuanto que gran parte de los hechos que afectan a este área discurren al margen de la contabilidad, se justifica que ni aún ante hechos determinados como puede ser la obtención de un inventario haya intentos de ajustar la información de aquella a los escasos datos disponibles de naturaleza extracontable. El esfuerzo sería baldío por la inmediata desactualización que impondría la situación descrita.

Corroborando lo dicho, por ejemplo:

18.- Algunas cuentas de "Aprovisionamientos", de naturaleza deudora, tenían los siguientes saldos acreedores:

Saldos acreedores a 31-12 de

Cuentas	1984	1985	1986
Aprovisionamientos Medicamentos	47.819.433	267.738.150	
" Cocina y Comedor	2.346.300	621.614	2.974.555
" Oficina y modelaje			8.618.510
" Ropa y vestuario			5.020.681
" Víveres	33.026.544	36.079.690	77.092.441

Eran consecuencia de la contabilización de consumos a expensas de compras no registradas.

28.- Entre la información contable y la extracontable (en los pocos casos en que ha habido esta última) se daban las siguientes diferencias:

Cuentas	31-12-1984		31-12-1985		31-12-1986	
	SALDO	REGISTRO ALMACEN	SALDO	REGISTRO ALMACEN	SALDO	REGISTRO ALMACEN
aprov. Aprovisionamientos	47.819.433	49.866.096	267.738.150	115.116.295	43.212.096	46.097.197
aprov. Cocina y Comedor	2.346.300	2.738.088	621.614	1.418.470	2.974.555	4.138.374
aprov. Mat. Hospital	22.558.618	46.481.808				
aprov. Ofic. y Modelaje	86.344	11.767.457	1.788.676	27.526.982		
aprov. Ropa y Vestuario	8.075.286	1.673.799	11.276.700	3.707.444	5.020.681	61.666.852
aprov. Ropa y Vestuario	29.561.889	16.528.721	35.895.642	42.129.328	77.092.441	14.526.117
aprov. Víveres	33.026.544	33.149.793				

Siendo de observar que en ningún caso había concordancia.

II.3.6.- ALMACENILLOS DE PLANTA

1a.- Entre las denominadas áreas medica, quirúrgica, centrales y de especialidades hay un total de 62 almacenillos mas varios de consultas externas, lo que ya permite presumir la importancia de los aprovisionamientos fuera del control contable por haberse dado como consumos con ocasión de su salida de los almacenes generales.

No se ha considerado procedente la estimación de su valor por el Tribunal dado el gran número de productos en ellos depositados, su variedad y la falta de información sobre precios medios (criterio de valoración de existencias aplicado por el Hospital) de los productos no informatizados.

28.- En cuanto a su vigilancia, si bien se han visto algunos cerrados, la mayoría estaban abiertos o con la llave en las cerraduras cuando el Tribunal giró visita a parte de ellos.

3a.- Carecen en absoluto de cualquier registro de control de existencias y de movimientos de entradas y salidas.

La propia conservación de albaranes tiene las deficiencias apuntadas en II.3.4a.

La única excepción ha sido el Laboratorio de Microbiología, donde hasta 1984 se llevo un control de entradas y salidas por secciones, valoradas, con el objeto de determinar los costes de los productos para uso de este laboratorio.

4a.- Tampoco se hacen recuentos de las existencias depositadas en estos almacenillos, ni se ha demostrado que de forma sistemática se haga examen de su contenido para evitar la permanencia de stocks innecesarios o de elementos obsoletos.

II.3.7.- ESTUPEFACIENTES

Los resultados de las pruebas realizadas han sido plenamente satisfactorios en todos los aspectos examinados: ubicación; medidas de seguridad; control de entradas, salidas y existencias; Registro oficial y conformidad de los recuentos del Tribunal con las existencias según éste y otros elementos del control interno.

II.4.- ASISTENCIA A ENFERMOS Y GESTORIA DE CARGOS

II.4.1.- ADMISION DE ENFERMOS

El examen del control interno de este área ha acusado importantes deficiencias, que en general limitan el valor de la información sobre asistencia y en particular permiten la prestación de servicios a pacientes no protegidos por la Seguridad Social sin que sean facturados.

La atención a enfermos asegurados debe ir precedida de la justificación del derecho ante la Unidad de Admisión (salvo caso de urgencia, en que el trámite puede realizarse posteriormente), mediante cartilla de asistencia sanitaria, orden de asistencia visada por la inspección médica, DNI si es

mayor de 14 años y confirmación por el Hospital de la situación de alta o asimilada en la Seguridad Social.

Sin embargo, de la información recogida y de las pruebas realizadas se deducen las siguientes incidencias:

1a.- No se pide el DNI en Urgencias.

2a.- En las primeras consultas externas, aunque han de gestionarse previamente ante Admisión y está previsto que ésta controle el derecho a la asistencia, en las pruebas de cumplimiento realizadas por el Tribunal se ha observado que entre un 50 y 60% de los casos examinados no tenían constancia de que se hubiera solicitado la orden de asistencia.

3a.- En las segundas y sucesivas consultas externas de los pacientes sometidos a revisiones periódicas, éstos son citados directamente por los Servicios médicos, sin que pasen por Admisión, sino es cuando se les han terminado unas pegatinas que se les dan por dicha Unidad cuando gestionan su primera asistencia y de las que tienen que entregar un ejemplar por cada consulta o prueba médica, habiendo de solicitar más cuando se les terminan. Tales pegatinas no son posteriormente utilizadas para conocer qué atenciones han recibido los interesados.

Por consiguiente, en estos casos, con la excepción indicada, no se controla si continúa el derecho a la asistencia.

4a.- En cuanto a hospitalización programada, el propio personal de Admisión reconoce que hay casos en los que son los servicios médicos los que directamente citan al enfermo para internarlo, sin informar a aquella Unidad.

5a.- La confirmación de la situación de alta o asimilada en la Seguridad Social no se pide por el Hospital cuando tratándose de consultas externas se aporta la orden de asistencia P-10.

Teniendo presente que dicho documento se expide por los facultativos y visa por la Inspección médica también sin comprobación del extremo de referencia, la consecuencia es que no se ejerce el necesario control en estos casos.

6a.- Las pruebas de cumplimiento del Tribunal relativas a la petición de información del Hospital a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social en Madrid (antes Dirección Provincial del INSS) sobre la situación de alta en la Seguridad Social de presuntos beneficiarios han dado los siguientes resultados:

Regimen de Tamaño de No casos consultados por No casos sin con- No casos no asistencia la muestra Hospital s/situación de firmación del alta facturados alta

Urgencias	50	50	12	3
C. externas	774	295	25	23
Hospitaliz.	160	160	30	15

Totales	984	505	67	41
---------	-----	-----	----	----

Es decir, que de 67 asistencias en las que no hubo confirmación del alta en Seguridad Social, en principio facturables, no se hicieron cargos en 41, sin que se hayan alegado los motivos.

No obstante, en relación con estos servicios no facturados, hay que señalar que para el grupo de Hospitalización el Tribunal intentó ratificar por sí mismo, a través del terminal de la Gerencia de Informática en el Centro, que realmente no estaban en alta. El resultado fue que 6 de los 15 si cumplían este requisito, no obstante la información facilitada en su día por el INSS.

La diferencia en Consultas externas entre el "Tamaño de la muestra" y el "No de casos consultados por el Hospital s/situación de alta" se corresponde con lo dicho en el primer párrafo de la observación 5a.

7a.- Para comprobar el control que Admisión ejerce sobre los servicios que se prestan se ha contrastado la información obrante en ella con la de Urgencias, Consultas externas y Hospitalización relativa a enfermos asistidos, con los siguientes resultados:

a) Urgencias.

Fechas a que se refieren las pruebas	Enfermos atendidos a/		Diferencia
	Admisión	Urgencias	
16-3-87	312	374	62
17-3-87	234	333	99
18-3-87	113	246	133
20-3-87	256	296	40
21-3-87	272	297	25
22-3-87	278	317	39

Estas diferencias, siempre resultado del mayor número de enfermos según Urgencias, no se han conciliado por las Unidades implicadas, aunque se ha sugerido como posibles causas la duplicidad de información al trasladar enfermos de unas unidades de asistencia a otras, asistencias al personal del Hospital (que no pasan por Admisión) y falta de uniformidad en

el criterio respecto de la hora desde la que ha de contarse la iniciación del día.

b) Consultas externas.

De 97 pacientes seleccionados correspondientes a cinco Consultas, sólo figuran registrados en Admisión 89, en los que además se dan las siguientes circunstancias:

Coincidentes en Consulta y fecha asistencia	6
Coincidentes en Consulta pero no en fecha	72
Aparecen en Consultas y fechas distintas	10
Consta como hospitalizado	1
Total	89

El grupo más numeroso, "Coincidentes en Consultas pero no en fechas", corresponde a la falta de control indicada en la observación 3a, habiendo enfermos en los que la diferencia de fechas es de cuatro años.

Como resultado de esta prueba también se detectaron 13 pacientes con duplicidad o triplicidad de historia clínica.

c) Hospitalización.

La muestra referida a cinco servicios escogidos al azar, dió las siguientes diferencias:

Servicios	Nº de enfermos ingresados s/		
	Admisión	Servicio	Diferencias
Ginecología	26	27	1
Cirugía pulmón	18	20	2
Otorrinolaringología	35	35	0
Rehabilitación	26	30	4
Neumología	32	31	-1

Motivadas por:

- Un enfermo había sido hospitalizado en Ginecología hacía dos días sin que le tuviera registrado Admisión.
- De dos enfermos hospitalizados en Rehabilitación hacía cinco días, había una primera información en Admisión que no había sido tratada por bloqueo del sistema informático cuando los ingresos se produjeron, sin que se justificara por qué tampoco posteriormente se había hecho.

- Las restantes diferencias, procedían de omisiones en la comunicación de los servicios a Admisión sobre los movimientos de altas y traslados de enfermos a otras unidades.

II.4.2.- LISTA DE ESPERA

1g.- Aunque existe una lista de espera en Admisión, referida únicamente a hospitalización, es incompleta y carece de utilidad y de fiabilidad, ya que no incluye todos los servicios, para otros no está al día, y son los propios servicios los que, con su criterio de prelación, deciden y comunican a Admisión qué enfermos han de ser avisados para internamiento.

II.4.3.- DEPOSITOS DE ENFERMOS

1g.- Los depósitos previos en casos de hospitalización de enfermos privados sólo se han exigido muy excepcionalmente, como se deduce de los siguientes datos procedentes de las Unidades de Gestoría de Cargos y de Contabilidad.

Años	s/ Gestoría Cargos		s/ Contabilidad	
	Nº.	Importe	Nº.	Importe
1984	5	250.000	7	390.000
1985	8	550.000	7	450.000
1986	2	100.000	3	130.000

Se ha comprobado que las diferencias corresponden a errores de Gestoría de Cargos.

Además, según las normas del INSALUD, el importe de cada depósito debería ser el 50% del coste estimado de la asistencia, mientras que en el "Ramón y Cajal" se ha estado solicitando en la mayor parte de los casos 50.000 ptas. por hospitalización y nada por consultas externas.

II.4.4.- RECLAMACIONES DE PACIENTES

1g.- Del período que comprende desde la iniciación de actividades del Hospital en 1977 hasta 31-12-86 no hay constancia de la tramitación de las reclamaciones, a pesar de la gravedad de algunas. Es desde 1-1-87 cuando la unidad de Atención al Paciente se encarga de solicitar información del Servicio médico implicado y dar contestación al reclamante.

2g.- Las quejas más frecuentes se refieren a:

- Espera de varios meses para ser atendidos en consultas.

- Retraso y pérdida de pruebas analíticas.
- Retraso de atención en urgencias.
- Trato inadecuado del personal sanitario y celadores.
- Suciedad en salas y aseos.

II.4.5.- GESTION DE CARGOS

Esta unidad depende de la información que le facilita Admisión, arrastrando por lo tanto las deficiencias expuestas en II.4.1. en lo que afecta a servicios facturables.

Además han de hacerse las siguientes observaciones:

18.- No se realizan facturaciones periódicas aún tratándose de hospitalizaciones prolongadas de enfermos privados.

28.- Hay unos archivadores con antecedentes de servicios pendientes de valorar por falta de datos o de la documentación precisa, que comprenden casos incluso de 1980, de los que en la actualidad no se está haciendo gestión alguna para su facturación.

No ha sido posible llegar a estimar su importe.

Aparte hay expedientes en trámite que puede considerarse normal de valoración y facturación. Se ha calculado que a junio de 1987 ascendían a 28.900.000 pesetas, tomando para cada uno el importe medio de los facturados y pendientes de cobro a 31-12-86

38.- Las tarifas que se han estado aplicando han sido:

a) Tráfico.

Convenio de 16-12-81, actualizado con efectos de 1-2-85 por el de esta segunda fecha entre el Consorcio de Compensación de Seguros, el INSALUD y la Agrupación S. de Entidades Aseguradoras de Automóviles de UNESPA. A partir de 1-1-87 y hasta 30-6-87 fué actualizado nuevamente conforme al suscrito el 1-3-87.

b) Restantes asistencias.

Acuerdo del Gobernador Civil de Madrid, de mayo de 1983, a propuesta del Pleno de la Comisión Provincial de Precios. Posteriormente, en 1987, la Junta Superior de Precios ha dado conformidad a las tarifas propuestas con carácter nacional por el INSALUD.

48.- La falta de información con que se hace la facturación de los servicios prestados en consultas externas permite afirmar que en gran parte de los casos se están omitiendo las segundas y siguientes consultas hechas en el mismo servicio y las pruebas practicadas. A la deficiencia en el control de Admisión expuesta en II.4.1.38 hay que añadir que Gestoría de Cargos sólo acude en algunos casos a la Historia Clínica para facturar y que aunque suele pedir a los servicios médicos que comuniquen la asistencia prestada son pocos los que contestan.

58.- Ni en Gestoría de Cargos ni en Contabilidad existe un inventario de deudores por asistencias. Tampoco se hacen habitualmente comprobaciones entre la información obrante en ambas Unidades.

El conocimiento de las facturas pendientes de cobro exige la consulta detenida del expediente de cada paciente (aproximadamente 31.000), archivados sin distinción de si las facturas que comprende están pendientes, cobradas, prescritas o anuladas.

La información de Gestoría sobre deudores es aún más difícil de obtener cuando éste no es quien recibió la asistencia, ya que no hay habilitado procedimiento alguno por el que se acumulen todas las obligaciones de pago del mismo deudor.

De conformidad con los datos procedentes de la unidad de Gestoría de Cargos, lo pendiente de cobro por años hasta 31-12-86 es:

Años	Pendiente de cobro		% s/fact. emitidas Netas de anulaciones	
	Número	Importe	Número	Importe
1978	189	10.064.327	37,50	46,67
1979	1.003	68.097.460	59,74	75,27
1980	2.091	100.659.977	59,42	64,73
1981	2.066	77.319.432	48,30	44,29
1982	1.761	90.966.204	45,63	44,07
1983	2.191	94.601.373	45,97	45,20
1984	690	33.581.931	14,24	13,65
1985	1.175	107.243.561	27,56	40,80
1986	1.051	96.914.369	26,68	34,72
Totales	12.217	679.449.134	38,59	41,28

De donde resulta que hay pendientes de cobro más de 12.000 facturas, por más de 679 millones de pesetas, algunas desde 1978, representando el 38% de las emitidas y el 41% de su importe.

El desglose por contingencias es:

	<u>\$/total</u>
Accidentes de Trabajo	2
Accidentes de Tráfico	42
Particulares	37
Varios	19
Total	100

66.- La contabilización de las facturas emitidas se ha estado haciendo hasta 1-1-87 por el importe de la asistencia, no registrándose contablemente el coste de prótesis, desplazamiento e ITE hasta que no se cobraban. A partir de la indicada fecha se ha corregido este procedimiento como consecuencia de instrucciones recibidas de la Dirección Provincial.

Tal práctica, además de ser contraria al criterio de devengo, ha dificultado la contrastación de los datos de las unidades de Gestoría de Cargos y de Contabilidad, ya que requiere proceder del siguiente modo por cada deudor: sumar las fichas de desarrollo del Mayor del deudor respectivo correspondientes a los distintos años (no se arrastran saldos de años anteriores en ellas); además, a través de la referencia que figura en dicha ficha, acudir en Gestoría a los expedientes para tomar de cada factura los conceptos que no son asistencia en sentido estricto y sumar sus importes a los de ésta.

73.- No se realizan requerimientos de pago a los morosos de forma regular, como exigen las normas del INSALUD, sino que se hacen esporádicamente y sin criterios uniformes, dependiendo de la persona que lleva cada contingencia.

88.- Desde la creación del Hospital se han tramitado y aprobado con informe favorable de la Asesoría Jurídica y de la Comisión de Administración, aunque sin la pertinente autorización de la Dirección Provincial, como establece el INSALUD, las siguientes partidas fallidas y prescritas:

1 partida fallida	248.656 pesetas
213 partidas prescritas	1.969.178 "
Total	2.217.834 "

Además, cuando la fiscalización de este área se estaba practicando, el Centro recibió informe favorable de la Asesoría Jurídica del INSALUD para la instrucción de expediente de créditos fallidos y prescritos por:

239 facturas de asistencias hasta el año 1980	3.800.757 ptas.
255 facturas de asistencias posteriores al año 1980	2.335.597 "
Total	6.136.354 "

No obstante probablemente son más las partidas incobrables por uno u otro motivo, incluso de parte de ellas ya pedido informe de la Asesoría Jurídica. De estas últimas, Gestoría de Cargos, unidad que inició el trámite, no se ha quedado habitualmente con copia, y los datos que ha aportado al respecto son mínimos y de escasa fiabilidad.

Es de señalar que el expediente de fallido o prescrito se incoa por el importe contabilizado, aunque su resolución se aplica por Gestoría como si fuese extensiva al total de la deuda, es decir, incluyendo prótesis, desplazamientos e ITE.

98.- Para un conocimiento más puntual de la gestión de cargos, se recogió una muestra de facturas por hospitalizaciones, consultas externas y urgencias, de los años 1984, 1985 y 1986, haciendo un seguimiento de ellas y analizando su situación. Los resultados fueron:

a) Año 1984

Composición de la muestra:

Hospitalización	20
Consulta externa	3
Urgencia	7
Total	30

Depósitos previos: Entre los hospitalizados había 9 particulares y ninguno hizo depósito.

Tiempo transcurrido entre la terminación de la asistencia y la facturación: la variación es muy grande, entre un día y cinco años, con mayor frecuencia entre 6 y 8 meses.

Facturas cobradas	18
Facturas pendientes en Asesoría Jur. Prov.	1
Facturas pendientes con requerimiento reiterado	3
Facturas pendientes sin requerimiento reiterado	8
Total	30

b) Año 1985

Composición de la muestra:

Hospitalización	20
Consulta externa	2
Urgencia	8
Total	30

Depósitos previos: De 7 particulares hospitalizados sólo uno hizo el depósito.

El tiempo medio de facturación fué de 7 meses.

En una factura de 737.650 pesetas no se cargó ni se cobró el ITE.

Facturas cobradas	20
Facturas pendientes en Asesoría Jurídica Provincial	1
Facturas pendientes sin requerimiento -- reiterado	9
Total	30

c) Año 1986

Composición de la muestra:

Hospitalización	20
Consulta externa	3
Urgencia	7
Total	30

Depósitos previos: De 9 particulares hospitalizados ninguno hizo el depósito.

El tiempo medio de facturación se estima en 7 meses.

Facturas cobradas	9
Facturas pendientes con requerimiento reiterado	2

Facturas pendientes sin requerimiento reiterado	19
Total	30

La prueba se hizo en junio de 1987.

10a.- En este mismo orden de conocer con mayor concreción la fiabilidad de la información disponible relativa a deudores por asistencias, se ha hecho la comprobación de algunos casos concretos, elegidos sin conocimiento previo de sus circunstancias.

Hay que destacar:

a) La gran dificultad que ha supuesto que entre las unidades de Contabilidad y de Gestoría de Cargos llegasen a determinar los saldos pendientes a cargo de los 36 deudores de la muestra, por las causas expuestas en las observaciones 5a y 6a de este apartado.

b) Los errores que como consecuencia de este trabajo se han detectado, apareciendo saldos negativos por anotarse el reconocimiento del derecho en una cuenta y el cobro en otra, a veces correspondientes a contingencias distintas.

c) Por diversas circunstancias, de los 36 deudores seleccionados se circularizó a 22, obteniéndose respuesta tan solo de 9 y siendo devueltas 2 cartas por ser desconocido el destinatario en la dirección que de ellos tiene el Hospital.

De las 8 empresas que atendieron la petición han resultado 6 con las siguientes diferencias:

Saldos a 31-12-86.

Empresa	s/ Centro	s/empresa	Diferencia
Unión Eléctrica Penosa	1.805.232	1.804.315	917
Unión Previsora	251.802	0	251.802
Adriática	197.331	0	197.331
Enasa-Pegaso	105.018	25.795	79.223
Asisa	6.715.803	0	6.715.803
Fundación Jiménez-Díaz	64.175	39.200	24.975

II.5.- INFORMACION PRESUPUESTARIA

II.5.1.- PRESUPUESTACION

Para llegar a una opinión sobre la adecuación de los presupuestos aprobados a las necesidades del Hospital, se han analizado las diferencias entre el crédito solicitado por éste, el crédito inicial habilitado por el INSALUD, el crédito definitivo tras todas las modificaciones del ejercicio, y las obligaciones adquiridas al terminar el año, contabilizadas y no contabilizadas, para 1984, 1985 y 1986. La correcta interpretación de los resultados de este análisis ha de partir de recordar que el Centro está condicionado en la confección del anteproyecto por el presentado anualmente a los criterios y límites de incremento que son fijados por órganos superiores, y que aún después el propio INSALUD habitualmente se ve en la necesidad de hacer otros recortes al elaborar su propuesta. Otra consideración previa es que los presupuestos que aprueban las Cortes para la Seguridad Social son los de sus Entidades Gestoras y Servicios Comunes, por lo que sólo a este nivel de la clasificación orgánica tienen carácter vinculante, siendo la asignación a los centros de gasto en que se estructuran el resultado de una mera distribución dentro de cada una de tales instituciones, que en el caso del INSALUD es modificada en el transcurso del ejercicio, y particularmente en el cuarto trimestre, en la medida que lo aconseja la evolución de los gastos, sin que, por lo dicho, suponga en sí mismo el incumplimiento de la Ley General Presupuestaria, si bien, por la forma en que en concreto se viene procediendo sí se perjudica gravemente la correcta gestión del presupuesto, que de hecho se viene traduciendo en importantes gastos realizados sin crédito bastante.

En lo que atañe a las pruebas realizadas el resultado ha sido:

a) Comparación de los créditos iniciales con los créditos definitivos (en millones de pesetas):

Año	Crédito inicial	Crédito definitivo	DIFERENCIAS							Se de créditos		
			Total	R. A. S. H. S. A.			S. crédito asoc.				Presupuestados	Modificados
				Centro gasto	Concepto	Importe	U.S.	U.S.	U.S.	U.S.		
1984	9.261	10.615	1.354	2643	121	198	1	648	61	51		
1985	10.299	10.674	375	2643	21	613	6	1134	58	27		
1986	11.351	12.477	1.126	2643	22	648	2	545	25	22		

b) Comparación de los créditos solicitados por el Hospital en su anteproyecto con otros agregados presupuestarios (en millones de pesetas):

Año	Crédito solicitado por Hospital	Crédito concedido		Obligaciones del ejercicio				Diferencias			
		Inicial	Definitivo	de contabilidad ptes. y finan.	de contabilidad ptes. y finan.	de contabilidad ptes. y finan.	Total	3-2	4-2	5-2	
1984	9.511	9.261	10.615	10.349	375	964	11.642	+190	+1.264	2.099	
1985	11.190	10.299	10.674	10.674	1.265	1.087	12.066	-891	-516	1.796	
1986	13.234	11.351	12.477	12.477	1.274	1.285	14.036	-1.905	-759	1.600	

NOTAS

Columna 5.- Son obligaciones registradas tanto en la contabilidad presupuestaria como en la financiera.

Columna 6.- Obligaciones no registradas presupuestariamente. En contabilidad financiera figuran en "Operaciones pendientes de aplicación al presupuesto del año X" (X = ejercicio de devengo) hasta que haya crédito para su imputación definitiva como gastos en los años siguientes.

No incluye esta columna otros gastos aplicados transitoriamente a diversas cuentas.

Columna 7.- Obligaciones no contabilizadas en forma alguna por falta de crédito.

c) Comparación de las obligaciones anuales derivadas de los contratos vigentes a principios del ejercicio y los créditos presupuestarios iniciales a los que habrían de cargarse aquellos gastos además de otros.

Por dificultades de información en el Hospital no pudo hacerse esta prueba para 1984. Para 1985 y 1986, aunque con probable infravaloración de los gastos por datos insuficientes, los importes presupuestados estuvieron por debajo de los provenientes de contratos en firme al menos en:

	Millones ptas.	
	1985	1986
Concepto 213 "Reparación y conservación de maquinaria e instalaciones":		
Crédito inicial del año	92	98
Gastos previstos por contratos	139	130
Insuficiencia mínima de crédito	57	42
Concepto 227 "Trabajos realizados por otras empresas. Limpieza y aseo":		
Crédito inicial del año	327	354
Gastos previstos por contratos	337	376
Insuficiencia mínima de crédito	10	22

De lo expuesto se deducen muy importantes insuficiencias de dotaciones y deficiencias en la presupuestación. Por una parte, las dotaciones solicitadas por el Centro fueron claramente inferiores a lo que resultaron ser sus necesidades (2.089, 1.796 y 1.600 millones de pesetas en cada uno de los años 1984, 1985 y 1986, respectivamente), no obstante lo cual los créditos inicialmente autorizados fueron

aún menores (490.891 y 1.905 millones de pesetas); incluso los créditos inicialmente autorizados para 1985 y 1986 fueron inferiores a los gastos habidos en los respectivos ejercicios anteriores 1984 y 1985 en 1.341 y 1.655 millones de pesetas. Por otra, los créditos iniciales difirieron notablemente de los definitivos, tanto cuantitativamente en términos absolutos y relativos, como en cuanto al número de conceptos presupuestarios afectados, prácticamente todos. Ni siquiera gastos tan previsibles como los derivados de contratos en vigor tuvieron la cobertura necesaria.

El resultado más importante fue que se hicieron gastos en exceso sobre las posibilidades de crédito por lo menos en:

Año 1984	1.025 millones de pesetas.
Año 1985	2.312 " "
Año 1986	2.359 " "

que no pudieron contabilizarse adecuadamente.

II.5.2.- GESTIÓN DEL PRESUPUESTO

A.- Procedimiento.

La contabilidad presupuestaria está mecanizada con los medios de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social en Orcasitas, introduciéndose la información con los terminales que ésta tiene en la Tesorería Territorial de Madrid, procesándose en su ordenador central y obteniéndose la información de salida por impresora en la Gerencia, con envío al Hospital por correo. Este procedimiento supone un desfase mínimo de un mes entre la fecha de las operaciones y la recepción en el Centro de la documentación procesada, con la salvedad de que éste puede consultar antes mediante su terminal de pantalla las operaciones ya registradas y los saldos disponibles en cada fase presupuestaria.

El Hospital dice no haber recibido de la Gerencia de Informática el Mayor de ninguno de los años 1984, 1985 y 1986, no obstante ser uno de los documentos a elaborar por ésta conforme a lo dispuesto en la Orden de 31-12-80 y mantenido recientemente en la de 22-12-87.

B.- Revisión de las operaciones contabilizadas.

En el examen, hecho por muestreo, de las operaciones registradas presupuestariamente en los ejercicios 1984/1986, con su correlativo reflejo en contabilidad financiera, se han detectado las siguientes irregularidades:

1a.- Año 1984.

Operaciones en fase "0" fiscalizadas: 1.122 millones de pesetas.

Concesión becas FISS sin que aún se hubiesen realizado gastos a cuenta de ellas.....	1.242.164 ptas.
Reserva de crédito para obras.....	27.000.000 "
Sin justificante de gastos.....	137.450 "
Facturas sin fecha.....	2.302.169 "
Gastos de 1983.....	62.506.890 "
Suma.....	93.188.673 "

Por los 27 millones de pesetas se extendió un "0" el 24-10-84 con base en la estimación del coste de varias obras, en parte ya realizadas y otras en curso de realización en aquella fecha. El Hospital ha aportado facturas de noviembre y diciembre de 1984 por 8.277.306 pesetas y de 1985 por 16.792.050 ptas. En diciembre de 1987 quedaba un remanente de 1.930.644 ptas. abonado a "Presupuestos cerrados 1984" sin que se haya acreditado su correspondencia con obligación alguna pendiente de pago.

2a.- Año 1985.

Operaciones en fase "0" fiscalizadas: 1.345 millones de pesetas.

Reservas de crédito.....	15.450.000 ptas.
Sin justificantes de gastos.....	149.217 "
Gastos de 1982.....	40.670 "
Gastos de 1983.....	34.258 "
Suma.....	15.674.145 "

Las 15.450.000 pesetas son la suma de dos partidas contabilizadas como gastos de 1985 que presentan las siguientes incidencias:

"0" de 30-9-85, por 12.450.000 ptas., coincidente con un crédito autorizado para el "Plan de humanización", a cuenta del cual en diciembre de 1987 aún no se habían realizado gastos, permaneciendo este importe como parte del saldo de "Presupuestos cerrados 1985".

"0" de 5-11-85, por 3.000.000 ptas., coincidente con un crédito autorizado para el "Fondo de biblioteca", con cargo al cual se han aportado facturas de ese mismo año por 1.386.801 ptas. Quedan 1.613.199 ptas. que en diciembre de 1987 aún permanecían abonadas a "Presupuestos cerrados 1985", sin que se hayan justificado gastos realizados con aplicación a ellas.

3g.- Año 1986.

Operaciones en fase "0" fiscalizadas: 1.673 millones de ptas.

Concesión becas FISS sin que aún se hubiesen realizado gastos a cuenta de ellas.....	9.235.939 ptas.
Sin justificante de gastos.....	10.972.337 "
Suma.....	20.208.276 "

Además había los siguientes gastos que no correspondían al ejercicio corriente sino a anteriores, autorizada su aplicación por las Leyes de Presupuestos que se citan:

Ejercicio de imputación	Norma que lo autorizó	Importe
1985	Ley 50/1984	186.517.897
1986	Ley 46/1985	137.618.014

3.- Tramitación de operaciones.

1a.- En los tres años analizados se han registrado incrementos de crédito con posterioridad al 31 de diciembre del ejercicio respectivo, lo que va en contra de la propia naturaleza de estos ajustes presupuestarios, dejándolos reducidos a actos meramente formales, con base a los cuales el Hospital ha podido aplicar a su presupuesto gastos realizados antes de que le fuesen autorizados los incrementos.

Año 1984	206.812.062 pesetas.
Año 1985	1.310.831.890 "
Año 1986	760.870.846 "

2a.- El último documento de gestión presupuestaria de 1984 tramitado por el Hospital fue un ADOP de 10-1-85, validado el 11-1-85. Con aplicación al presupuesto de 1985, el último documento fue un ADO de 17-1-86, validado el 21-1-1986.

II.5.3.- CONCILIACION DE LAS CONTABILIDADES PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA.

Está cuadrada la aplicación de gastos a ambas contabilidades en los años 1985 y 1986. En 1984 hay una diferencia de 6.247.549 pesetas, mayores gastos en la información financiera, como consecuencia de un error de 5.270.910 pesetas en ésta, y de la anulación de un gasto en la contabilidad presupuestaria de este año, recogida en la financiera en el año 1985.

Se observa que las relaciones entre centros de gasto y conceptos presupuestarios, por una parte, y cuentas financieras, por otra, que figuran en los nomencladores contables de los años fiscalizados, no están de acuerdo en algunos casos con los conceptos presupuestarios habilitados para los distintos centros de gasto en los presupuestos aprobados para el Hospital.

II.6.- CONTABILIDAD FINANCIERA

II.6.1.- OBSERVACIONES GENERALES

1a.- El Hospital tiene establecidos dos procedimientos para el registro de sus operaciones económicas en la contabilidad financiera, uno mecanizado con sus propios medios informáticos y otro manual, con referencia en ambos al mismo justificante contable de cada transacción. La única razón para mantener dos procedimientos destinados a obtener una misma información es la necesidad de que se complementen, dado el carácter incompleto con que cada uno está estructurado y las deficiencias con que se aplican. Así resulta:

a) El proceso informático incluye la elaboración del Diario de Operaciones, el Mayor y el Balance pero:

- En cuanto al Mayor, las transacciones quedan descargadas en las cuentas de desarrollo auxiliar cuando existe éste, según es propio de cualquier tratamiento mecanizado, pero no se acumula su suma a las principales, por lo que las operaciones del ejercicio no son recogidas en ellas. Sin embargo, los saldos del ejercicio anterior (nunca incorporados automáticamente se registran sólo en las cuentas de primer orden, aún cuando a los efectos del punto anterior quedan desglosadas. El resultado es que a ninguno de los dos niveles se obtiene una información completa. Además, sólo se hace la reapertura de las cuentas con saldo al cierre del ejercicio anterior cuando tienen movimiento en el corriente; incluso ninguno de los saldos a 31-12-83 fueron incorporados al Mayor de 1984, aunque se tratase de cuentas con operaciones en este último año.

- Por lo que se refiere a los balances, mensuales y anuales, se limitan a las operaciones registradas desde el balance anterior, sin partir de las sumas ni de los saldos de este último. Tampoco permite el diseño del proceso la obtención de más de trece balances en el año, siendo frecuente en la práctica, sin embargo, la necesidad de hacer varios adicionales a diciembre antes de lograr el definitivo de cierre que, por lo tanto, deben elaborarse por medios convencionales.

- El uso de esta documentación también exige apuntar varios reparos: Tanto el Diario como el Mayor no suelen ordenarse ni archivarse adecuadamente, no habiendo podido aportarse algunas de las hojas del Diario pedidas por el Tribunal; las cuentas del Mayor, principales o auxiliares, sólo excepcionalmente se imprimen durante el ejercicio a que corresponden o después de él; se ha comprobado la omisión de algunos asientos en el Mayor; y no parece utilizarse estos documentos a efectos de su cuadro con los registros del procedimiento anual.

b) De mayor utilidad es el procedimiento manual, aunque tampoco está exento de algunas críticas ya que:

- En ningún caso se incluyeron en las cuentas de los años 1984/1986 los saldos de cierre del ejercicio anterior.

- No se hacen balances mensuales ni anuales.

- No han podido localizarse algunas hojas del Diario.

- En el Mayor hay anotaciones a lápiz, omisión de algunos asientos, y se han observado incorrecciones en sus saldos.

Ha de concluirse, pues, diciendo que los registros contables no permiten conocer total y directamente los efectos económicos de la gestión realizada por el Centro, y por consiguiente, de la situación resultante.

En la fiscalización del Tribunal hubo de acudirse a uno u otro procedimiento, según los casos y cuentas, aunque la mayor parte del trabajo se apoyó en la información facilitada por el manual.

28.- Hay, además, otras deficiencias que ocasionalmente han afectado a varios aspectos del proceso contable:

- Falta de correspondencia en algunos saldos entre el importe del cierre de un ejercicio y en la reapertura del siguiente.

- Localización de los justificantes de algunas operaciones registradas, si bien se trata de importes pequeños.

- Permanencia en la contabilidad de partidas que debían haber sido canceladas.

- Errores en los detalles de las partidas integrantes del saldo de algunas cuentas, presentados al INSSALUD con la documentación anual.

38.- La documentación contable se cursó a la Dirección Provincial del INSSALUD con el siguiente retraso sobre los plazos normales:

a) Documentación mensual:

Retrasos en meses	AÑOS		
	1984	1985	1986
Mínimo	1	1	1
Máximo	5	3	4
Medio	2	1	3

b) Documentación anual:

	Fecha de envío	Retraso sobre plazo establecido
Año 1984	30-3-85	--
Año 1985	28-5-86	2 meses
Año 1986	24-6-87	3 meses

Además los balances enviados en estas fechas tuvieron modificaciones posteriores, a veces por indicación de la propia Dirección Provincial, no quedando elaborado definitivamente el último adicional, y por tanto cerrada la contabilidad, hasta:

Año 1984	31-1-86
Año 1985	26-6-87
Año 1986	17-10-87

A continuación se exponen los resultados de las comprobaciones de las cuentas con referencia a las transacciones acumuladas hasta 31 de diciembre de cada uno de los años objeto de la fiscalización; para lo que se ha partido de los saldos de los respectivos balances al término de cada ejercicio antes de la eliminación de las cuentas de resultados y otras de cuyos importes se hacen cargo los servicios centrales del INSSALUD conforme a las instrucciones que éste tiene cursadas a sus centros. En general, la exposición se hace agrupando las cuentas que se refieren a un mismo aspecto de la gestión --en lugar de respetar la clasificación en activo, pasivo, gastos e ingresos-- con el objeto de facilitar la comprensión global de cada materia y evitar en lo posible remisiones a otros grupos de cuentas y reiteraciones. Sin embargo, en lo que son compatibles ambas clasificaciones, se procura mantener también el orden de la segunda, es decir, del cuadro de cuentas.

No se hará alusión a las cuentas implicadas en los Aprovechamientos por haberse expuesto sus incidencias en II.3 y II.5 de este Informe, ni a las de prestación de servicios a pacientes privados por haberse tratado en II.4.

II.6.2.- INMOVILIZADO

A.- REVISIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTABLE

La contabilidad del Centro recoge las siguientes cuentas en el Grupo 2, con los saldos que se indican a fin de cada ejercicio fiscalizado:

CODIGO	TITULO	Saldos a 31-12 (en pesetas)		
		1984	1985	1986
202005	Instalaciones de Servicios Sanitarios		16.160.420	16.160.420
203000	Mobiliario y Mat. no Móvil II.SS.	4.823.867.472	4.975.344.128	5.100.050.384
204002	Material y Equipos Móviles II.SS.	351.644	(1.090.456)	(1.090.456)
210033	Inmuebles en Construcción II.SS.			
	Cerradas obras	1.473.099	1.473.099	
251005	Amort. Ac. Instalaciones II.SS.	(29.098.000)	(26.826.859)	(33.973.859)
252000	Amort. Ac. Mobil. y Mat. II.SS.	(3.163.527.445)	(3.859.454.906)	(4.580.880.806)
253002	Amort. Ac. Mat. Móvil II.SS.	(351.644)	(351.644)	(351.644)

De su examen resultan las siguientes observaciones:

1a.- Inmuebles

Conforme a las normas administrativas vigentes en la Seguridad Social, este activo le tiene contablemente registrado la Tesorería General, salvo:

a) Las operaciones de cada ejercicio, que se contabilizan por el Centro que dispone de él y se mantiene en sus cuentas hasta que en 31 de diciembre pasan a incorporarse al saldo de la Tesorería.

b) El coste de las obras en curso, que se mantiene en el Balance del Centro que las realiza hasta que se terminan, momento este en que también este activo es traspasado contablemente a Tesorería.

Según los datos de que ha dispuesto esta fiscalización, el coste histórico de los inmuebles del "Ramón y Cajal" es:

A 31-12-84	5.068.926.129 ptas.
A 31-12-85	5.082.144.503 "
A 31-12-86	5.082.144.503 "

El criterio seguido con las primeras y la inexistencia en el período auditado de las segundas justifica

que al término de los años 1984/1986 no aparezcan las cuentas de inmuebles sin que se haya facilitado un detalle de sus componentes.

Correlativamente, el Hospital no mantiene en su contabilidad la amortización acumulada, sino sólo la dotación de cada ejercicio, aunque la cuenta que recoge esta última se denomina "Amortización acumulada de inmuebles de II.SS." que se cancela a 31 de diciembre por traspaso de su importe a la Tesorería General. La dotación anual se calcula con el 2,5% sobre el valor contable a 31 de diciembre de dos ejercicios anteriores, en atención a la información disponible al calcular el presupuesto. De la revisión del Tribunal aplicando estos criterios han resultado las siguientes diferencias:

	Contabilizada	S/fiscalización	Diferencia
Dotación de 1984	132.997.902	126.666.878	6.331.024
Dotación de 1985	142.074.000 (1)	126.668.087	15.405.913
Dotación de 1986	-- (1)	126.723.153	126.723.153

(1) De este importe, 132.412.000 ptas. fueron contabilizadas en 1986 por no disponer de crédito en 1985, con lo que ya no hubo crédito bastante por registrar la dotación de aquel año.

2a Instalaciones

En las cuentas representativas de este activo ha habido bastantes errores durante el período examinado, de forma que a 31-12-86 no hay conformidad entre los saldos contables y los que resultan de los antecedentes facilitados:

	S/Hospital	S/fiscalización	Diferencias
Instalaciones II.SS.	16.160.420	31.482.132	(15.321.712)
Amortización ac.	33.973.859	27.356.588	6.617.271

Como parte de estos errores se han contabilizado los siguientes gastos en concepto de dotación e 128 amortizaciones, en exceso sobre los que serían correctos, pues se trataba de bienes ya totalmente amortizados:

Año 1983	4.235.141
Año 1984	14.549.000
Año 1985	16.513.000
Año 1986	7.147.000
Total	42.444.141

Además, en 1985 se han trasladado indebidamente amortizaciones registradas en principio en "Amortización acumulada de Instalaciones de II.SS." a la de "Amortización acumulada de mobiliario y material de II.SS." por 18.784.141 ptas.

No se ha aportado la desagregación del saldo de instalaciones, que por otra parte resulta muy inferior al que cabría esperar de un Centro con la dimensión del "Ramón y Cajal" aún con un concepto muy restringido de qué bienes han de calificarse como tales.

3a.- Mobiliario y material no móvil

También en este caso ha habido errores en el valor por el que este activo figura contablemente, 5.100.050.384 ptas. a 31-12-86 en vez de 5.099.365.388 ptas. que corresponden según los datos de que ha dispuesto el Tribunal.

En el muestreo de cargos a estas cuentas se han detectado las siguientes irregularidades:

a) En ejercicios anteriores a la recepción de los bienes por el Hospital se cargaron los siguientes importes con aplicación a los Planes de Necesidades y presupuestos de la Dirección Provincial de los años 1984/1986:

- 107.707.485 ptas. contabilizadas en 1984 por bienes recibidos en los años 1985/1987.

- 46.935.766 ptas. contabilizadas en 1985 por bienes recibidos en los años 1986/1987.

- 46.635.814 ptas. contabilizadas en 1986 por bienes recibidos en el año 1987.

Hecho un muestreo de estas mismas operaciones en la Dirección Provincial del INSALUD se ha confirmado que la contabilización en ejercicios anteriores a los de recepción de los bienes tuvo origen en dicha Dirección.

b) En 1984 hay un cargo de 60.000 ptas. por material quirúrgico, procedente de unas adquisiciones tramitadas por los Servicios Centrales del INSALUD.

Según consta en el expediente obrante en el Hospital, ya en 1982 el proveedor comunicó que no podía hacer el suministro de esta partida, lo que el Centro puso en conocimiento de dichos Servicios Centrales mediante reiterados escritos, no obstante lo cual el cargo no fue rectificado y estos Servicios ordenaron el pago. Ni estos últimos ni el proveedor han podido aportar los albaranes de recepción firmados por el Hospital, lo que permite apoyar la afirmación que hace éste de que el material no le fue entregado.

c) En 1985 se contabilizó la compra, con cargo a la Dirección Provincial, de dos aparatos médicos por 8.490.000 ptas. El albarán de entrada no está firmado por el Jefe del Servicio

Médico en que se han ubicado por allegar éste un funcionamiento deficiente.

d) El mismo asiento a que se refiere la observación anterior comprende otras adquisiciones cuya relación confeccionada por el Hospital suma 144.354.766 ptas., frente a 144.650.069 ptas. que dice aquél. Hay, por consiguiente, un cargo de 295.303 ptas. en exceso sobre el detalle conocido por esta auditoría. Hecha la comprobación de estas partidas en la Dirección Provincial, las adquisiciones relacionadas ascienden a 140.942.530 ptas., es decir, 3.707.539 ptas. menos que las contabilizadas.

En cuanto a las dotaciones para amortizaciones, no se puede opinar sobre la corrección de su cuantía ya que el Centro no ha facilitado antecedentes de los cálculos anuales, ni siquiera de los últimos ejercicios, así como tampoco es posible hacer una estimación por el Tribunal al no disponer de información sobre los bienes adquiridos con cargo a gastos corrientes desde que el Hospital inició su actividad en 1977, activados con amortización total en el ejercicio de su compra.

4a.- Material móvil

La cuenta "Material y equipos móviles II.SS." tuvo un saldo deudor de 351.644 ptas. en los ejercicios 1983 y 1984. En 1985 se hizo en ella, por error, un abono de 1.442.100 ptas. que correspondía a "Mobiliario y material no móvil", con lo que se originó un saldo acreedor de 1.090.456 ptas., contrario a su naturaleza, que se ha mantenido desde entonces.

La relación de este material inventariable a 31-12-86 enviada a la Gerencia de Obras y Suministros del INSALUD asciende a 6.074.194 ptas.

La amortización acumulada ascendía en 31-12-83 a 463.644 ptas., importe superior al que figuraba como activo, 351.644 ptas., y aún se hizo otra dotación en 1984, por lo que en 31-12-84 se traspasaron 168.000 ptas. de esta cuenta a "Reintegros de presupuestos cerrados" para igualar su saldo al de "Material y equipos móviles II.SS.", siguiendo instrucciones de la Dirección Provincial, cuantía por la que seguían figurando en 31-12-86.

En conclusión, a 31-12-86 aparece contablemente un activo negativo de 1.090.456 ptas. y una amortización acumulada de 351.644 ptas.

B.- INVENTARIOS

1a.- Para el control del mobiliario y del material móvil y no móvil existen unas fichas de confección manual y un listado informatizado, sin que se justifique esta duplicidad de registro toda vez que la información en ambos es prácticamente la misma.

En el Centro se afirma que el listado informático se obtiene una vez al año, si bien sólo aportó al Tribunal uno referido a 26-2-87, alegando no conservar los anteriores.

2a.- No hay conformidad en el coste de adquisición de estos bienes según distintas fuentes de información:

Inventario a 31-12-83 actualizado con los movimientos de alta y baja hasta 31-12-86 todos procedentes del proceso informático 5.034.991.434 ptas.

Resumen confeccionado en el Centro para la Gerencia de Obras y Suministros del INSALUD, a 31-12-86 5.211.309.716 ptas.

Saldos de las cuentas "Mobiliario y Material no móvil de II.SS." y "Material y equipos móviles de II.SS.", a 31-12-86 5.098.959.928

3a.- No se llevan registros separados para relacionar los elementos contabilizados como inmovilizado de aquellos otros que aún siendo de uso duradero no se registran contablemente como tales por diversos motivos, lo que, entre otras causas, es motivo de diferencia entre algunos de los datos a que se refiere la observación anterior.

4a.- Entre los años 1985 y 1986 el Hospital hizo una inspección física del mobiliario y material inventariable obrante en los distintos servicios, que sin embargo sólo en parte fue contrastada con los registros.

La comprobación física realizada por el Tribunal, partiendo de una selección del registro de Informática, dió resultado satisfactorio.

5a.- Para quince elementos del inmovilizado también se hizo por el Tribunal la prueba inversa, a partir de su existencia física ver si figuraban incluidos en el inventario del Centro, resultando que siete no lo estaban.

6a.- El Tribunal pidió al Hospital una relación del material en desuso, aportándose por éste una lista por importe de 15.873.323 ptas., más otros elementos sin valorar

consistentes en restos de montajes. Los componentes de esta relación proceden de comunicaciones de distintos Servicios a Suministros sobre sustituciones e inutilidad.

Se ha comprobado que todos los elementos figuraban en el inventario aunque sin indicación de su situación. Por el contrario, no se llegó a poder localizar físicamente algunos.

II.6.3.- ANTICIPOS Y PRESTAMOS AL PERSONAL

Los créditos presupuestarios para estas concesiones están centralizados en las Direcciones Provinciales del INSALUD, con cargo a los cuales se atienden las peticiones del personal destinado en los centros de ellas dependientes como son las Instituciones Sanitarias. La ulterior gestión de las devoluciones y el control de los saldos pendientes de reintegro se ejercen por los centros de trabajo de los beneficiarios por procedimiento extracontable.

En cuanto a su contabilización, las concesiones se registran por las Direcciones Provinciales, a partir de cuyo momento ha habido dos procedimientos distintos en el período fiscalizado:

- a) En los años 1984 y 1985 estos activos eran transferidos por cuenta de enlace a los centros de adscripción de los titulares de los anticipos y préstamos (en nuestro caso al Hospital). En éstos también se contabilizaban los reintegros como minoración de tales activos. En 31 de diciembre de cada año todas estas operaciones realizadas en el ejercicio se traspasaban a Tesorería, con lo que el Hospital perdía la información contable sobre la situación de cada crédito, que en lo sucesivo sólo se refería a las devoluciones dentro del año.
- b) Desde principios de 1986 las concesiones van directamente de las Direcciones Provinciales a Tesorería y los reintegros se registran por el Hospital también con aplicación directa a esta última, por lo que en la entidad fiscalizada no queda información contable alguna de los anticipos y préstamos.

Como complemento a lo ya dicho en II.1.8 han de hacerse las siguientes observaciones:

1a.- De acuerdo con el procedimiento vigente desde 1-1-86, las cuentas "Anticipos ordinarios al personal. Reintegros" y "Anticipos ordinarios al personal. Traspasos" no deberían tener operaciones ni saldo en 1986. Sin embargo presentan a 31-12-86 saldos por igual importe y de signo contrario entre sí, indicando la existencia de un error contable.

2a.- La cuenta "Préstamos hipotecarios al personal", sin movimiento en los tres años fiscalizados, mantuvo un saldo de 14.830.000 ptas. en 1984 y 1985 proveniente de un asiento hecho en 31-12-81 por orden de la Intervención Central del INSALUD sin otra indicación que "como consecuencia de los trabajos realizados para conseguir el cuadro de la contabilidad general con la presupuestaria", que el Hospital asumió sin más explicaciones. De forma similar procedió éste eliminando de su contabilidad dicho importe al hacer la apertura del ejercicio 1986 en base a la relación de saldos a incorporar a él que le fue remitida por la Intervención Territorial de Madrid, en la que no aparecía la cuenta de referencia.

3a.- Además se han detectado algunos otros errores y omisiones que han supuesto descuadres entre la información contable y extracontable del Centro, y por ende con la obrante en Tesorería basada en la que le facilita aquel. Entre ellos hay un anticipo extraordinario, concedido en febrero de 1985, por 130.160 pesetas, del que hasta la fecha de las actuaciones del Tribunal no se había gestionado reintegro alguno como consecuencia de la omisión sufrida en el registro extracontable.

II.6.4.- OTRAS CUENTAS RELATIVAS AL PERSONAL

A.- HONORARIOS A PAGAR

De acuerdo con el muestreo realizado de los abonos a esta cuenta, los honorarios facturados parecen corresponder a servicios a pacientes no asegurados prestados con anterioridad a la vigencia de la Orden de 1-3-85 que aprobó el Reglamento General de Estructura, Organización y Funcionamiento de los Hospitales de la Seguridad Social, respetándose así la prohibición recogida en el artº 30-3. de que en lo sucesivo se siguiera girando este concepto. Durante el período fiscalizado los abonos a la cuenta se han hecho al cobrarse las facturas, de conformidad con el procedimiento establecido.

B.- APORTACION AL FONDO DE PREVISION COMPLEMENTARIO

Las 16.483.808 pesetas de saldo a 31-12-86, que siguen apareciendo en el primer balance adicional a 31-12-87, no son cuotas a favor del Fondo de Previsión Complementario sino de la Mutualidad de la Previsión del INP, por el período enero 1983 a junio 1984.

C.- HACIENDA PUBLICA, RETENCION IRPF PERSONAL DE II.SS.

A 31-12-86 presenta un saldo deudor de 169.958 ptas. compuesto de las siguientes partidas:

Diferencia ingresada de menos en 1984.....	H	241.684
Diferencia ingresada de más en 1985.....	D	731.750
Devengos reconocidos sobre nóminas posteriormente anuladas, año 1986.....	H	201.166
Devengos de 1986 pendientes de ingreso.....	H	118.942
TOTAL.....	D	169.958

donde aparecen recogidas las diferencias de 1984 y 1985 entre los ingresos a la Hacienda Pública y los listados de "Retribuciones y Descuentos" a que se ha hecho referencia en II.1.6. de este Informe. La Intervención Territorial en Madrid del INSALUD, en escrito de 16-3-88, requirió al Hospital para que reclamase a Hacienda el importe neto indebidamente pagado, no obstante lo cual dos meses después éste no pudo acreditar a esta fiscalización haber hecho análisis ni gestión alguna para obtener el reintegro.

D.- CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL A PAGAR

1a.- En el detalle del saldo de esta cuenta a 31-12-84 aparece con signo deudor un importe de 200.892 pesetas con la única indicación de corresponder a "Cuotas individuales pendientes de regularización", que casi por igual importe (200.712 ptas.) se mantiene en los detalles de los saldos a 31-12-85 y 31-12-86, sin que el Hospital haya justificado haber investigado su origen ni conocer alguna otra circunstancia.

2a.- En el detalle del saldo a 31-12-85 hay 17 partidas, de distinto signo, cuyo importe es:

Deudores.....	3.737.631
Acreedores.....	94.258.944
Diferencia.....	90.521.313

que corresponden a diferencias surgidas entre devengos y liquidaciones de cuotas en el año 1985. A 31-12-86 aún subsisten 16, aunque algunas parcialmente canceladas, con un importe de:

Deudores.....	3.737.631
Acreedores.....	18.152.210
Diferencia.....	14.414.579

sin que se haya acreditado el análisis conducente a su corrección.

3a.- El detalle a 31-12-86 presenta saldo deudor por 22.873.867 pesetas, contrario por lo tanto a su signo natural.

debido entre otras causas a haber cargado a la cuenta 13 partidas por pago de devengos en el año 1986 que no habían sido previamente abonados a ella.

4a.- Tanto a 31-12-85 como a 31-12-86 hay obligaciones con la Seguridad Social no recogidas en esta cuenta sino en "Presupuestos cerrados", 5.501.061 y 15.224.390 ptas., respectivamente.

II.6.5.- FONDO DE MANIOBRA Y OTRAS CUENTAS DE EFECTIVO

1a.- En la cuenta "Pagos pendientes de aplicación", que recoge los que se realizan directamente por el Hospital mediante su fondo de maniobra en tanto son debidamente documentados, tramitados y repuestos por la Tesorería Territorial, se observa que en los años 1984 y 1985 hay varios que han tardado meses en ser definitivamente aplicados, llegando incluso a sobrepasar los dos años.

2a.- En la misma cuenta, a 31-12-86, hay anticipos para viajes a Congresos, que suman 821.968 pesetas, aún pendientes de formalizar como gastos en octubre de 1987, a consecuencia de reparos puestos por el Interventor del Centro debido a que las autorizaciones fueron firmadas por el Subdirector Provincial de Servicios Generales del INSALUD en lugar del Director Provincial, como hubiese correspondido en aplicación del artº 7 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 23-10-86 sobre delegación de atribuciones, facultad que por haber sido asumida por éste procedente de delegación del Director General no puede ser a su vez delegada.

II.6.6.- CUENTAS A PAGAR

Se incluyen en este agregado las cuentas de pasivo que no son propias de otros grupos, en concreto las que comprenden obligaciones de pago derivadas de la adquisición de bienes y servicios y por ITE a favor de la Hacienda Pública.

Entre las primeras están las de "Proveedores", "Acreedores diversos" y "Presupuestos cerrados" de cada uno de los años 1981 (primero de la implantación de la contabilidad presupuestaria) a 1986, habiendo de añadirse las obligaciones no registradas contablemente, con cuantía muy importante en el "Ramón y Cajal". Se complementa este apartado con alguna referencia a los endosos que algunos de los acreedores hacen a favor de entidades bancarias para poder hacer efectivos sus créditos por esta vía, ante la demora en el pago por la Seguridad Social, y con el resultado de la circularización a los acreedores, a efectos de determinar la fiabilidad de la información disponible con el Hospital.

A.- PROVEEDORES

Salvo por operaciones pendientes de pago generadas con anterioridad al 1-1-81, fecha del establecimiento de la contabilidad presupuestaria en la Seguridad Social, no debería presentar saldos a 31 de diciembre de cada año, ya que ha de ser traspasado con esa fecha a "Presupuestos cerrados" del año respectivo. Sin embargo en los balances de cierre del "Ramón y Cajal" figura:

31-12-84	(H) 7.555.324 pesetas
31-12-85	---
31-12-86	(H) 2.000.000

1a.- Los 7.555.324 pesetas se incorporaron a esta cuenta en 31-12-84, tratándose de seis partidas provenientes de errores en la tramitación o registro contable de operaciones. Fueron canceladas en ella durante 1985, aunque salvo en un caso no sólo no supuso la corrección de los errores anteriores sino que se cometieron otros nuevos.

2a.- Los 2.000.000 ptas. a 31-12-86 son consecuencia de un error de 1983, subsanado por el Centro en ese mismo año pero no por la Dirección Provincial del INSALUD, lo que motivó que a instancias de ésta se anulara la corrección de 1986. Está pendiente de nueva rectificación.

B.- ACREEDORES DIVERSOS

Como se ha dicho para la cuenta de "Proveedores", también ésta debería estar saldada a final de cada ejercicio, no obstante arroja los siguientes importes en el periodo fiscalizado:

1a.- El saldo a 31-12-84 es de 9.826.221 ptas. comprendiendo dos abonos:

- Uno de 9.878.041 ptas. proveniente de un asiento de 31-12-84 con cargo a "Proveedores", sin otra indicación que "Traspaso saldo pendiente de depurar por regularización 1984 cuentas de proveedores" que, con la única salvedad de lo que se dice en la siguiente observación 2a, aparece también a 31-12-85 y 31-12-86, sin que se haya justificado la investigación de su origen.

- Otro de 948.180 ptas. incluidas por error en esta cuenta, debiendo haberse aplicado como menor importe de los cargos a "Planes Económicos", lo que como consecuencia adicional tuvo que producir un descuadre con la contabilidad presupuestaria del año 1984, ya que se ha visto procesado el correspondiente 0/. A 31-12-85 y 31-12-86 sigue sin hacerse la corrección.

28.- A 31-12-85 y 31-12-86 el saldo es de 10.217.819 ptas. acreedor, correspondiente a los dos importes citados en la observación anterior, incrementando el primero en 390.968 y 730 pesetas por regularización de importes deudores comprendidos en aquel abono.

C.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1981

El saldo a 31-12-84 y 31-12-85 fue de 14.574.523 ptas., proveniente de operaciones del ejercicio 1981 según dice el título de la cuenta. En el Hospital se afirma no disponer de detalla de dicho importe.

En 31-12-86 se canceló con abono a "Tesorería Territorial" siguiendo instrucciones de la Dirección Provincial del INSALUD, que pretendió ampararse en la Circular 11/1986 de la Intervención General de la Seguridad Social sobre anulación por prescripción del reconocimiento de obligaciones contraídas con anterioridad al 1-1-82 que no hubieran sido objeto de reclamación, pero sin que en el presente caso esta decisión fuese precedida del análisis e investigación de los componentes del saldo.

D.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1982

En los años fiscalizados el saldo, acreedor, ha ascendido a:

31-12-84	19.827.937
31-12-85	18.022.634
31-12-86	17.680.914

sin que en ninguno de estos años se haya dispuesto del detalle de las partidas que le forman, por lo que tampoco puede tenerse la certeza de que los escasos cargos que durante este período han ido reduciéndole correspondiesen a operaciones previamente comprendidas en él. En estas condiciones, tampoco hay antecedentes de gestión alguna para su liquidación a los acreedores o la aclaración de su origen.

E.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1983

18.- Contrariamente a lo que sería de esperar su saldo ha sido creciente en el período examinado:

31-12-84	5.619.879 (H)
31-12-85	7.363.690 (H)
31-12-86	7.893.463 (H)

El incremento en 1985 se debió a la corrección de un error y de una omisión de 1983. El mayor importe de 1986 está motivado por hacerse duplicado con ocasión de la reapertura de este ejercicio la omisión ya salvada en el anterior, 1.341.140 ptas., por lo que el saldo es erróneo en esta cuantía.

28.- Por otra parte, se repite la circunstancia expuesta en la cuenta "Presupuestos cerrados. Ejercicio 1982" de carencia de información sobre los componentes de la cuenta y la consiguiente falta de gestiones para su pago, e incluso de certeza sobre la veracidad de su saldo y de que los cargos correspondan a partidas previamente incorporadas a éste.

F.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1984

Fecha	Saldo (H)
31-12-84	335.811.842
31-12-85	12.044.236
31-12-86	10.437.899

Aunque de las obligaciones contraídas este año y pendientes de pago sí hay el detalle necesario, aún en 31-12-86 estaban sin liquidar 336 partidas, algunas por cuantías de cierta importancia, de las que no se han acreditado gestiones para su aclaración y subsiguiente regularización.

Entre ellas hay una que a 31-12-84 figuró por 27.000.000 ptas., con aplicación al concepto presupuestario 2220, por reparación y conservación de edificios, a nombre de la empresa CYESA, sin que el servicio se hubiera prestado en aquel momento, operación registrada contablemente para así "reservar el crédito". Con cargo a él parecen haberse realizado las obras en el año siguiente por 25.069.356 ptas., apareciendo la diferencia de 1.930.644 ptas., aún a septiembre de 1986.

Igual tratamiento se da a los créditos para investigación, contrayendo la obligación antes de que el gasto se haya realizado.

G.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1985

Fecha	Saldo (H)
31-12-85	267.454.825
31-12-86	86.217.980

A 31-12-86 hay todavía 266 partidas pendientes de pago, entre las que se incluyen cuotas de la Seguridad Social por 4.123.345 ptas.

Como en el caso de la cuenta inmediata anterior, en el año 1985 se contabilizaron con cargo a diversas cuentas de gastos corrientes y abono a la presente 99.790.688 ptas., sin que se hubiesen adquirido los bienes ni recibido los servicios correspondientes en aquel momento. Los gastos propiamente se hicieron en 1986 y 1987, quedando 35.033.812 ptas. aún sin aplicar en septiembre de 1988.

H.- PRESUPUESTOS CERRADOS. EJERCICIO 1986

El saldo, acreedor, asciende a 232.981.272 ptas., comprendiendo al menos 32.930.251 ptas. de gastos aún no realizados a 31-12-86.

I.- OBLIGACIONES NO CONTABILIZADAS

Además de las obligaciones que aparecen registradas en las cuentas que se acaban de citar en este apartado II.6.6., hay otras no contabilizadas, ya que cada año de los fiscalizados se han estado realizando gastos en exceso sobre los créditos autorizados, que en la medida en que no eran pagados por Tesorería Territorial por no corresponder a nóminas u otros conceptos de liquidación inevitable han quedado al margen de la contabilidad. A ellas se ha hecho referencia en el apartado II.3.2.48 de este Informe. La deuda era de 1.098.394.077 pesetas a 31-12-86, de la que 1.084.962.657 ptas. correspondían a 1986, y se distribuía de la siguiente forma:

Cuantía por acreedor	ACREEDORES		DEUDA	
	Nº	%	Importe	%
Inferior a 1 millón	378	69	372.966.673	34
Entre 1 y 5 millones	119	22		
Entre 5 y 10 millones	22	4	725.427.404	66
Superior a 10 millones	27	5		
	546	100	1.098.394.077	100

J.- ACREEDORES POR ENDOSOS DE CERTIFICACIONES

El procedimiento de endosos está previsto en las NC 138/1979 y 12/1983 pero condicionando su aplicación a la existencia de crédito presupuestario, requisito que en ningún caso se ha cumplido. Por tratarse de supuestos en los que no había disponibilidades de crédito, las obligaciones originales no fueron registradas en la contabilidad presupuestaria ni en la financiera, por lo que los subsiguientes endosos no figuran en esta cuenta.

De los antecedentes extracontables obrantes en el Hospital, sin un registro adecuado para obtener información, se deducen los siguientes importes en los años fiscalizados:

Año	Endosos	Pagos	Pendientes de pago
1984	41.761.902	41.761.902	--
1985	50.540.814	50.540.814	--
1986	51.659.631	34.536.554	17.123.077

con 15 entidades bancarias endosatarías.

Las correspondientes certificaciones se firman por el Director de Gestión y Asuntos Generales, con el VGBQ del Gerente y la toma de razón del Jefe de Contabilidad, pero no por el Interventor. Este último sí interviene los mandamientos de pago posteriormente expedidos a favor de los endosatarías.

No se han detectado pagos de intereses de demora por los retrasos habitualmente superiores a tres meses en el pago a estos acreedores, aunque sí se han reclamado al menos por el Banco de Crédito Industrial en base al art. 47 de la Ley de Contratos del Estado y al 264.2 de su Reglamento.

K.- CIRCULARIZACION A LOS ACREEDORES

1a.- Salvo por alguna circunstancia y para algún acreedor en concreto, el Hospital no hace habitualmente confrontación de sus propios saldos con los de los acreedores.

2a.- Por encargo del Tribunal de Cuentas se circularizó a algunos acreedores de los que figuraban en los listados de operaciones no contabilizadas, pidiéndoles información sobre el saldo a su favor a 31-12-86, con el siguiente resultado:

	Nº	Importe
Peticiones de saldo	50	729.932.404
Contestaciones recibidas	33	469.454.052
Conformidad entre acreedores y Hospital	6	88.863.124
Disconformidad entre acreedores y Hospital	27	380.590.928

De los 6 acreedores con los que hubo conformidad en los saldos, 4 son empresas de servicios y suministros que aunque facturan un importe elevado lo hacen periódicamente y en pocas ocasiones durante el año, por lo que resulta fácil el control.

En cuanto a los 27 con disconformidad, no obstante haber incorporado a su saldo extracontable lo registrado en las cuentas de "Presupuestos cerrados" de 1984/1986 (de 1981 a 1983 ya se ha dicho que no se tiene detalle), dieron lugar a las siguientes diferencias:

Mayor saldo según acreedores	79.149.505
Menor saldo según acreedores	1.645.274

De estos 27 casos se examinaron por la fiscalización las diferencias surgidas en 14, encontrándose explicaciones en 4 por el distinto corte de operaciones a 31-12-86.

Por lo que se refiere a los 10 acreedores en los que se mantuvieron diferencias, estas fueron:

Suma de saldos s/Hospital	139.234.982
Suma de partidas:	
- En Hospital y no en extractos acreedores	1.041.260
- En extractos acreedores y no en Hospital	48.961.296
- En extractos acreedores sin posible comprobación en Hospital (anteriores a 1984)	1.041.260

I.- HACIENDA PÚBLICA. I.T.E.

1ª.- En los años fiscalizados se han producido las siguientes diferencias entre los saldos contables y las obligaciones ingresadas a cuenta de ellos, a 31 de diciembre:

Año	Saldo a 31-12	Ingreso en HP	Diferencia
1984	8.555.190	6.676.697	1.878.493
1985	6.906.057	--	6.906.057
1986	115.904	--	115.904

sin que se haya aportado detalle alguno que las explique.

2ª.- Las liquidaciones a la Hacienda Pública se han hecho con frecuencia fuera de plazo, siempre sin recargo.

II.6.7.- CUENTAS POR OPERACIONES EN TRAMITE Y PENDIENTES DE APLICACION

A.- PARTIDAS EN TRAMITE DE RECUPERACION

En todo el período 1984/1986 ha mantenido un saldo deudor de 17.757.286 pesetas, correspondiente a un cargo al Síndrome Tóxico, en el año 1984, por retribuciones satisfechas a diez ATS del Hospital que trabajaron para aquél en la unidad de Fisioterapia.

El Centro no ha aportado comunicación escrita alguna dirigida a dicho organismo por la que se acredite que se le ha informado de su deuda.

B.- GIROS POSTALES Y REMESAS

1ª.- A 31 de diciembre de cada año fiscalizado las partidas incluídas en los inventarios de esta cuenta han ascendido a:

	Deudoras	Acreedoras	Diferencia
1984	18.000	2.277.415	(2.259.415)
1985	18.000	4.368.352	(4.368.352)
1986	22.919	4.744.180	(4.721.261)

Los importes netos de los dos primeros años son coincidentes con los saldos contables, pero no así el de 1986, que presenta una diferencia de 2.112.838 pesetas (menor saldo contable acreedor).

Obedece este descuadre a que el ejercicio de 1986 se abrió con un saldo anterior de 2.255.514 (H) ptas., según constaba en la contabilidad de la Sede Central del INSALUD, en vez de los 4.368.352 (H) ptas. que correspondían conforme a la contabilidad y detalle de partidas del Hospital.

2ª.- Se ha observado la inclusión de varias partidas impropias de esta cuenta.

3ª.- En general no se hacen las gestiones necesarias para las aclaraciones conducentes a la aplicación correcta de los importes aquí contabilizados transitoriamente, quedando pendientes hasta que al cabo de cinco años son dados de baja por prescripción.

C.- PARTIDAS EN TRAMITE DE CONSULTA

1ª.- A 31 de diciembre de cada año fiscalizado las partidas incluídas en esta cuenta han ascendido a:

	Deudoras	Acreedoras	Diferencia
1984	1.473.121	998.690	474.431
1985	1.474.311	868.690	605.621
1986	1.474.311	8.637.960	(7.163.649)

Los dos primeros coinciden con los saldos contables. El tercero difiere en 605.621 pesetas (más en la cuenta) debido a que en la reapertura de 1986 no se incorporó el saldo deudor a 31-12-85.

2a.- Aún a 31-12-86 siguen apareciendo partidas originadas hace varios años de las que no se están haciendo gestiones para su aclaración. Las más significadas por su antigüedad, concepto e importe son:

Origen	Concepto	Importe
31-05-80	Retenciones al personal pendientes de reintegro	582.000 (H)
13-09-80	Horas extraordinarias funcionarios de Informática	982.148 (D)
31-12-82	Diferencia en proveedores	219.275 (D)
30-09-83	Abono bancario por devolución beca de investigación	200.000 (H)

3a.- Entre las operaciones registradas en 1986 hay un abono de 3.540.293 ptas., con contrapartida de "Presupuestos cerrados ejercicio 1986", en concepto de "Cuotas de Seguridad Social pendientes de regularización". El Tribunal ha comprobado que el asiento fue impropio y que en marzo de 1988 aún no se había rectificado.

D.- OPERACIONES PENDIENTES DE APLICACION A LOS PRESUPUESTOS DE 1981/1986

Se trata de cuentas, una para cada año, destinadas a recoger gastos (casi exclusivamente nóminas) que necesariamente han de ser contabilizados por haber sido pagados, pero por los que transitoriamente no se hace el cargo a las cuentas que corresponden según la naturaleza del gasto por no poderse hacer su registro presupuestario debido a carencia o insuficiencia de crédito, quedando en esta situación hasta que en ejercicios posteriores haya crédito bastante.

Sus saldos, por lo dicho en el párrafo anterior siempre deudores, han sido los siguientes en los balances de cierre de los años 1984/1986:

Cuentas	1984	1985	1986
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1981.....	50.248.956	--	--
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1982.....	81.716	--	--
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1983.....	107.359.407	107.672.024	107.672.024
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1984.....	325.102.577	325.102.577	325.102.577
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1985.....	--	1.244.770.198	1.244.770.198
Operaciones pendientes aplicación presupuesto 1986.....	--	--	1.273.669.513

No se ha aportado detalle de las partidas que compusieron los saldos de "Operaciones pendientes de aplicación al presupuesto de 1981" y "Operaciones pendientes de aplicación al presupuesto de 1982".

En cuanto a lo pendiente de aplicación de los años 1983/1986, puede apreciarse que no obstante el transcurso del tiempo, sigue apareciendo por las cuantías iniciales, con la salvedad de una pequeña variación referida a 1983, sin que acabe por dársele la imputación que como gastos corrientes correspondería. Aparte otras consideraciones, ha de subrayarse la infravaloración que significa en los costes del Hospital.

La distribución por capítulos presupuestarios era a 31-12-86:

Aplicación presupuestaria	1.983	1.984	1.985	1.986	Suma
Capítulo 19	32.078.150	316.273.130	1.743.932.249	1.273.669.513	2.905.953.042
Capítulo 22	24.324.000	8.829.447	532.349	--	34.285.796
Capítulo 50 (amortiz.)	10.670.000	--	--	--	10.670.000
Capítulo 92 (dev. Finanzas)	--	--	305.600	--	305.600
Errores aplicación	(126)	--	--	--	(126)
	107.672.024	325.102.577	1.244.770.198	1.273.669.513	2.951.214.312

E.- RESARCIMIENTO GASTOS ASISTENCIA TECNICA DE CONCURSOS DE ROPA Y LENCERIA

Se refiere al descuento del 1,5% por gastos de control de calidad en los concursos públicos para adquisición de ropa, a cargo de los proveedores. En el caso del "Ramón y Cajal" se trata de pequeñas retenciones hechas desde 1981 que totalizan un haber de 801.378 pesetas a 31-12-86, a las que no se ha dado el destino que les es propio como minoración de gastos en los servicios centrales del INSALUD.

II.6.B.- CUENTAS POR OPERACIONES CON OTROS ENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Centro tiene abiertas sendas cuentas por "Diferencias de conciliación con Entidades de la Seguridad Social" para los años 1982/1986 con los siguientes importes a 31 de diciembre:

	1984	1985	1986
Dif. de conciliación con Ent. SS., 1982	103.577.000	103.577.000	103.577.000
Dif. de conciliación con Ent. SS., 1983	25.581.422	25.581.422	25.581.422
Dif. de conciliación con Ent. SS., 1984	239.331.355	(140.405)	(140.405)
Dif. de conciliación con Ent. SS., 1985	--	--	12.994
Dif. de conciliación con Ent. SS., 1986	--	--	(1.091.206.493)

() saldos acreedores.

Se observa la permanencia de algunos de estos saldos, sin que las diferencias sean resueltas no obstante el transcurso del tiempo, no habiéndose acreditado gestión alguna conducente a su liquidación.

12.- Diferencias de 1982

Se trata de una sola partida, procedente de asiento hecho en 31-12-82 con abono a "Ingresos liquidados a la Tesorería General", por indicación de la Intervención Central del INSALUD, para rectificar cargos durante 1982 a esta última cuenta.

28.- Diferencias de 1983

Corresponden a nóminas del personal facultativo que prestó servicios al Síndrome Tóxico, previamente cargadas a "Síndrome Tóxico c/c". En diciembre de 1983 se traspasó su coste a la presente cuenta por indicación de la Intervención Central del INSALUD.

32.- Diferencias de 1984

El importe de 140.405 pesetas, acreedor, tiene origen en un asiento de 31-12-84, hecho siguiendo instrucciones de la Intervención Territorial del INSALUD, con cargo a "Cuotas de la Mutualidad del personal del extinguido ML", para cancelar el saldo de esta cuenta.

42.- Diferencias de 1985

Son dos partidas imputadas en 1985 a "Transferencias de saldos pendientes de liquidación", traspasadas a "Diferencias..." en 31-12-86 por indicación de la Intervención Territorial del INSALUD debido a corresponder a operaciones Málaga y Córdoba, provincias en que el INSALUD está transferido a la Comunidad Autónoma.

52.- Diferencias de 1986

1.091.206.493 ptas. acreedoras, consecuencia de un asiento hecho siguiendo instrucciones de la Intervención Territorial del INSALUD, con contrapartida de "Tesorías Territoriales de la Seguridad Social", por diferencia entre el 28% de dicha Tesorería y el extracto de cuenta del "Ramón y Cajal".

11.6.9.- GASTOS

Comprende este apartado las cuentas de gastos corrientes, Grupo 6 del balance del Centro, con excepción de "Planes económicos de II.SS. cerradas. Compras de medicamentos"

y "Planes económicos de II.SS. cerradas. Otras compras" por haberse expuesto las incidencias de éstas en II.3.2.

A.- PLANES ECONOMICOS II.SS. CERRADAS. ASISTENCIA

En el muestreo realizado se han apreciado algunas imputaciones que correspondían a "PP.EE.II.SS. cerradas. Compras de medicamentos" y "PP.EE.II.SS. cerradas. Otras compras" por tratarse de material fungible para laboratorio, sanitario y de oficina y subvenciones a la Hermandad de Donantes de Sangre:

Año	Importe
1984	9.510.000
1985	15.498.407
1986	2.262.517

B.- PLANES ECONOMICOS SUBVENCION HERMANDAD DONANTES DE SANGRE

La subvención a la Hermandad ha sido:

Año	Importe
1984	9.000.000
1985	12.000.000
1986	12.000.000

La última de carácter provisional, en tanto se ultimara el pertinente acuerdo.

Sin embargo, los cargos a los respectivos ejercicios han diferido de estos importes por defectos de periodificación. Además se han cargado los pagos hechos en 1984 y 1985 a "Planes económicos II.SS. cerradas. Asistencia" en lugar de a "Planes económicos II.SS. cerradas. Otras Compras", cuenta ésta que debía haberlos recogido conforme a las normas vigentes en esos años. Desde 1986 el INSALUD habilitó la presente, "Planes económicos Subvención Hermandad Donantes de Sangre", y efectivamente fue la utilizada por el Hospital para los pagos en ese año pero no para el resto de 3.000.000 ptas. que de 1986 hizo efectivo en 1987:

Año	Importe	Cuenta de aplicación
1984	6.750.000	PP.EE.II.SS. cerradas. Asistencia.
1985	5.250.000	"
1986	18.000.000	PP.EE. Subv. Hermandad Donantes de Sangre.
1987	3.000.000	PP.EE.II.SS. cerradas. Asistencia.

D.- PLANES ECONOMICOS - INVESTIGACION

El saldo de 156.378.711 que aparece en el balance a 31-12-85 está equivocado, debiendo ser 153.124.385 ptas. El error procede de una rectificación que debía haberse hecho abonando 3.254.326 ptas. pero que se recogió en el balance aumentando el saldo deudor precedente.

D.- PLANES ECONOMICOS - DOCENCIA

13.- Dos facturas de 1984, por un total de 9.229.330 ptas., correspondientes a servicios de cafetería prestados por comidas del personal del Hospital, fueron soportadas exclusivamente por esta cuenta, en vez de distribuirse entre los dos centros presupuestarios implicados mediante cargo compartido con "Planes económicos de II.SS. cerradas. Asistencia".

28.- Por el contrario, 67.937.085 ptas. devengadas en concepto de complemento de docencia en el período enero a agosto de 1986, se cargaron a "Planes económicos de II.SS. cerradas. Asistencia" en lugar de a esta cuenta.

E.- FONDO DE INVESTIGACIONES SANITARIAS

Son varias las cuentas destinadas al F.I.S., habiendo tenido operaciones en el "Ramón y Cajal" las siguientes:

- Proyectos de investigación independientes.
- Planes generales actividades científicas.
- Financiación Congresos y Simposios.
- Ayudas de viaje.
- Publicaciones.

Han de hacerse las siguientes observaciones a ellas:

13.- En cuanto al procedimiento de registro contable:

- La concesión de las ayudas da origen en contabilidad presupuestaria a la expedición de un "AD", pero no se deja información alguna en contabilidad financiera de la reducción que significa en la capacidad de asumir compromisos de gastos en el propio ejercicio económico.

- Cuando las ayudas se concretan en adquisiciones de material inventariable, el Centro no lo activa, ni siquiera lleva control extracontable que permita dejar constancia de su existencia, no obstante ser de su propiedad conforme a los contratos firmados con los beneficiarios.

- A final de cada año, por la parte no gastada de las ayudas concedidas, se registran en ambas contabilidades operaciones inexistentes de gastos y las correlativas obligaciones de pago. Esta mala práctica tiene por objeto mantener la capacidad de gastar sin necesidad de seguir los trámites que se derivarían de la incorporación de créditos presupuestarios al ejercicio siguiente. Así ocurre, por ejemplo, con:

1.150.000 pesetas cargadas a "F.I.S. Financiación de Congresos y Simposios", en el año 1986.

650.000 pesetas cargadas a "F.I.S. Ayudas de viaje", en el año 1986.

400.000 pesetas cargadas a "F.I.S. Publicaciones", en el año 1985.

28.- En el examen de la cuenta "F.I.S. Proyectos de investigación independientes" se ha observado:

	1984	1985	1986
Tamaño muestra	40.364.052	62.837.619	49.119.101
Fact. 1982 (1)	465.729	--	--
Fact. 1983 (1)	3.158.184	--	--
Fact. 1984 (1)	--	1.588.358	--
Fact. sin fecha (1)	4.107.518	1.167.722	--
Fact. material invent.	14.984.030	4.384.964	--
Fact. imputables a PP.			
EE. Investigación	2.635.455	--	--
Cargos sin factura	--	36.895.780	43.568.395

(1) Algunas de estas facturas también se incluyen entre las de "material inventariable".

38.- En la cuenta "F.I.S. Financiación de Congresos y Simposios":

- En el año 1984 hay un cargo de 500.000 ptas., importe satisfecho para la organización del 3º curso de Cirugía craneo-facial, con el compromiso por parte del receptor de entregar con posterioridad los correspondientes justificantes, los cuales no han sido aportados a este Tribunal.

- En el año 1985 se hicieron cuatro entregas de efectivo a un mismo médico, por un total de 1.097.000 pesetas, en concepto de horas lectivas, sin que se le retuviera el I.R.P.P.

44.- En "F.I.S. Ayudas de viaje" hay un cargo de 10-10-85 que incluye una partida de 150.000 pesetas, en concepto de bolsa de viaje, del que se ha acreditado el recibo del beneficiario pero no la realización del gasto por éste a través de documento justificativo de la inscripción en el Congreso, billete o factura de la agencia de viajes, etc.

II.6.10.- INGRESOS

Se incluyen las cuentas de ingresos corrientes, con excepción de las relativas a Servicios prestados a pacientes no asegurados que son tratadas en el apartado II.4.

A.- REINTEGROS DE PRESUPUESTOS CERRADOS

18.- El saldo de 1.600.132 ptas. a 31-12-83 fue incorporado al ejercicio 1984 en vez de liquidarse en aquella fecha como corresponde a una cuenta de ingresos corrientes.

20.- También en el año 1984, hay un abono de 349.988 ptas. por anulación de diferencias en retribuciones a favor de trabajadores del Centro. No se han acreditado las gestiones necesarias para conocer su origen y, en su caso, el cobro por los interesados.

30.- En el mismo año, otro abono, de 99.920 ptas. corresponde a la anulación del líquido de dos mensualidades de un trabajador, cuyo devengo había sido reconocido indebidamente. Sin embargo no se ha justificado la anulación y reclamación de las cuotas de Seguridad Social y la retención de I.R.P.F., 53.752 y 13.376 ptas. respectivamente.

40.- En 1985 hay un abono de 7.981.011 ptas. Tiene su antecedente en un cargo hecho por igual importe a "Operaciones pendientes de aplicación al presupuesto de 1984" en este último año, donde continuaba a 31-12-86. Se trata de un error, pues el abono debía haberse hecho a la cuenta inicialmente cargada.

50.- Otro abono, de 1986, por 207.075 ptas. se debe al reintegro de un trabajador por haberes percibidos indebidamente. Junto con 800.000 ptas. también devueltas por el interesado y una anulación de nóminas por 206.814 ptas. se rectifica el líquido de retribuciones reconocidas por error en el período noviembre de 1985 a septiembre de 1986. Sin embargo no se han rectificado y reclamado a la Seguridad Social ni a la Hacienda Pública las cuotas y retenciones que se han estimado en 384.517 y 50.644 ptas.

B.- REINTEGRO HABERES EJERCICIO CORRIENTE

A 31-12-84 tiene un saldo de 411.631 ptas. que proviene del ejercicio 1983, ya que por un error no se canceló la presente cuenta al cerrarse éste.

Examinados los antecedentes se ha comprobado que corresponden al líquido de unas retribuciones reconocidas indebidamente en el período 21-4-83 a 31-7-83. No se han rectificado ni reclamado las liquidaciones indebidadas a la Seguridad Social y a la Hacienda Pública, estimadas en 171.200 y 77.267 ptas., respectivamente.

C.- INGRESOS EN II.SS. POR RECUPERACION SUBSIDIOS DE I.L.T.

Su saldo acreedor de 48.754.257 ptas. a 31-12-86 sólo comprende los subsidios de I.L.T. devengados entre diciembre de 1985 y abril de 1986, faltando de recoger los restantes meses de este último año. Ello ha trascendido en el cálculo de costes del ejercicio 1986, que solamente se han minorado en el importe contabilizado, mientras que en los dos años anteriores ha estado en torno a los 116 millones de pesetas.

II.7.- INFORMACION ECONOMICA

II.7.1.- VALORACION DE LAS PUENTES DE DATOS

Las Instituciones Sanitarias del INSALUD han de elaborar con periodicidad mensual y anual determinada información económica que deben obtener de los datos contables y estadísticos procedentes de las distintas Unidades Administrativas del Hospital, por lo que bastantes de los errores, omisiones y otras irregularidades referidas en las secciones que anteceden de este Informe trascienden a aquella documentación, invalidando alguno de sus estados y haciendo que en conjunto sea de escasa fiabilidad. Así ocurre en cuanto a:

a) Personal: En que el número de trabajadores de cada estamento que tiene el Centro ofrece diferencias significativas entre distintos elementos examinados; el número de horas de consultas por especialidades está afectado por la falta de control de asistencia y permanencia en el trabajo; el conocimiento de las situaciones de ILT que deberían dar lugar a generación de crédito tiene igual limitación; y el coste de retribuciones del personal adscrito al "Ramón y Cajal" que sin embargo está en comisión de servicios en otros centros, soportado casi en su totalidad por aquel.

b) Aprovisionamientos: Los datos carecen radicalmente de validez, ya que las entradas, salidas y existencias en general no se corresponden con la realidad. Las primeras por el desfase en el tiempo en la contabilización de las compras debido a la insuficiencia presupuestaria, diferimiento que afecta al coste contable de cada ejercicio; las segundas por la falta de información sobre consumos reales o el retraso en el ajuste entre éstos y los previamente estimados; y las terceras por las grandes deficiencias en su control, ausencia de

inventarios en la mayoría de los almacenes y por las observaciones que en algunos se han hecho a la valoración. El resultado es incluso saldos negativos de existencias en algunas cuentas, con cálculo de rotaciones que, como consecuencia obligada, son también negativas, e imputación de costes insuficiente, con diferencias importantes.

c) Asistencia a enfermos y gestoría de cargos: Los defectos en este área tienen también gran trascendencia en la información económica, pues los datos estadísticos y contables de ésta y la distribución de costes entre asistencia a pacientes protegidos y no protegidos por la Seguridad Social se ven alterados por el insuficiente control de las hospitalizaciones y consultas externas por parte de Admisión, tanto en cuanto al número de casos asistidos como respecto de la calificación como no asegurados y de los servicios prestados a éstos, por las facturaciones pendientes y por la carencia de información fiable sobre facturas ya emitidas pero pendientes de cobro.

d) Contabilidades presupuestaria y financiera: También los restantes conceptos de coste están distorsionados, en general infravalorados, como consecuencia de la no contabilización de operaciones ante la carencia de créditos suficientes, errores contables, defectos de periodificación y otras anomalías puestas de relieve al tratar estas secciones.

Con independencia de lo que acaba de indicarse, que afecta a la bondad de los datos facilitados por las fuentes en que ha de apoyarse la confección de la documentación económica, el Tribunal comprobó el cuadro formal de los saldos de las cuentas implicadas en los costes de los años 1984 a 1986 y examinó en detalle la información anual de 1985, consecuencia de la cual son las observaciones que se hacen en los dos apartados siguientes.

II.7.2.- CUADRE DE LOS SÁLDOS DE LAS CUENTAS EN QUE SE REFLEJAN LOS COSTES, AÑOS 1984/1986.

En cada uno de los tres años se cumplen las igualdades propias del modelo contable utilizado con la excepción de que en 1984 hay una diferencia en menos de 5.270.910 pesetas en "Costes aplicados a Planes Económicos" y en "Gastos atribuidos de Instituciones Sanitarias a beneficiarios del INSALUD" respecto de la suma algebraica de los saldos de las cuentas de gastos, consumos de aprovisionamientos e ingresos, más los costes de lavado de ropa por el centro de Mejorada del Campo, con los que cada una de aquellas dos habrían de cuadrar. Procede de un error no detectado en el Hospital al incorporar al balance de cierre de ejercicio un asiento que debería haber afectado al haber de "Planes Económicos, Investigación", no obstante lo cual se incrementó a su saldo deudor.

II.7.3.- EXAMEN DE LA INFORMACION ECONOMICA ANUAL DE 1985

g.- Conforme a la documentación aportada al Tribunal, no se ha acreditado que el Hospital haya confeccionado los siguientes estados, no obstante ser preceptiva su cumplimentación de acuerdo con las normas administrativas del INSALUD:

- C.D. 35/2 "Detalle de regularizaciones"
- P. 71 "Relación de cargos de asistencia"
- P. 71/1 "Detalle anual de los saldos pendientes de ingreso por entidades y particulares"
- P. 73 "Coeficientes por titular del derecho, mes y servicio"
- P. 127/1 "Titulares con derecho a asistencia sanitaria adscritos"
- Anexo 14 "Información sobre guardias médicas"
- Anexo 15 "Información sobre horas extraordinarias"
- Anexo 20 "Coordinación entre las cuentas de sostenimiento en II.SS. y los modelos de costes"

28.- A los documentos que han podido examinarse procede hacer la crítica que sigue:

a) C.D. 27/2 "Resumen de gastos y créditos".

- Existen las siguientes diferencias entre los gastos consignados en este documento y los que figuran en la contabilidad presupuestaria:

Centro de gastos	Capítulo	CD 27/2	Cont. Presup.	Diferencia
General	I	6.281.834.202	6.251.110.559	30.723.643
	II	3.029.275.090	3.017.275.090	12.000.000
Investigación	II	15.649.057	15.499.840	149.217
Docencia	I	515.172.626	519.957.328	(4.784.702)
			Total	38.088.158

- No se cumplimentó la columna de "Créditos autorizados".

b) P 72/1 "Datos informativos complementarios".

- No se detalló el total de raciones alimenticias por clases de personal, información requerida en la NC 3/85.

c) P 74 "Resumen de cargos y gastos de sostenimiento".

- Entre el total de este cuadro, 10.710.140.567 pesetas, y el saldo de la cuenta "Sostenimiento II.SS. cerradas", 10.038.589.230 pesetas, existe una diferencia de 671.551.337 ptas. que corresponde a haber incluido por error en el primero los gastos de Investigación y Docencia. Ello a su vez es motivo de que se produzca igual descuadre entre el estado que se comenta y la columna "Instituciones cerradas" del anexo 1.

d) Anexo 1 "Detalle del reparto de gastos de sostenimiento".

- Su "Total General" debería ser coincidente con el saldo de la cuenta "Atribución de gastos de II.SS.". No obstante es mayor el primero en 19.283.028 pesetas por no recoger éste una rectificación de dicho importe.

e) Anexo 5 "Formación de postgraduados".

- No se ha calculado el "Coste medio por postgraduado y día" ni el "Desglose por conceptos del coste medio".

f) Anexo 8 "Detalle resumen de la cuenta Aprovisionamientos II.SS."

- Hay las siguientes diferencias entre las columnas "Existencias en 31-12-84" y "Existencias en 31-12-85", por un lado, y los respectivos balances de cierre de estos ejercicios, por otro:

Existencias	En 31-12-84			En 31-12-85		
	Balance	Anexo 8	Diferencia	Balance	Anexo 8	Diferencia
Medicamentos	---	---	---	(247.736.150)	(275.021.178)	27.285.028
Materiales Sanitarios	182.490.306	182.490.306	(3.000)	294.373.576	282.374.576	11.999.000

Las producidas en 1985 (7.283.028 y 12.000.000 ptas.) corresponden a la rectificación ya aludida en el Anexo 1 que tampoco fue recogida en este estado.

g) Anexo 10 "Promedio mensual de titulares del derecho y beneficiarios adscritos y otros antecedentes de consultas ambulatorias".

- En "Número diario de horas de consulta" se han consignado las de un facultativo por cada especialidad en vez de las del total de los que prestan servicios en ellas, contraviniendo lo expresamente dicho en la NC 3/85.

h) Anexo 17 "Detalle del personal eventual y contratado y del absentismo laboral".

- No se aportaron los datos correspondientes al absentismo laboral.

1) Anexo 18 "Desglose por años de las deudas facturadas y no facturadas".

- Sólo se cumplimentó el total de pendientes de facturación, sin detalle por años, no obstante requerirlo el Impreso.

III.- CONCLUSIONES

18. Por lo que ha podido conocerse a través de los informes emitidos por la Inspección de Servicios del INSALUD (1978) e Intervención General de la Seguridad Social (1985), los dos con referencia a períodos anteriores al de 1984/1986 examinado por este Tribunal, y por lo que mediante su propio examen la fiscalización de éste ha tenido ocasión de comprobar al consultar otros antecedentes, cabe afirmar que al menos desde su reestructuración en 1976 el Hospital ha estado presentando deficiencias en distintas áreas de su gestión administrativa sin que llegasen a ser resueltas. A dicha situación de partida de la etapa que en el presente informe se examina (1984/1986) ha de añadirse que en su transcurso se ha producido un incremento de la presión asistencial y de las dificultades por insuficiencia presupuestaria que han incidido negativamente en la actividad administrativa.

Se suma también como dificultad para mejorar la gestión: a) La dispersión de las normas que regulan los procedimientos administrativo y contable en numerosas circulares del INSALUD y del extinto INP; b) la carencia en los hospitales de la Seguridad Social de una adecuada informatización de sus principales áreas; c) el estrecho margen de libertad de actuación con que cuenta el Hospital en la provisión de recursos personales, materiales y financieros y de su ordenación, con una gran dependencia de la Dirección Provincial de Madrid y de la Sede Central del INSALUD; d) la ausencia de la mínima dotación que la Intervención del Centro necesitaría para poder ejercer su función fiscal.

Estas circunstancias no excusan la responsabilidad de los gestores del centro en lograr la máxima eficiencia y eficacia posible conforme a tales limitaciones, para lo que, dada la situación administrativa del Hospital, aun queda una amplia posibilidad.

28. No se ha justificado el funcionamiento de la mayor parte de los órganos colectivos de gobierno, asesores y de seguimiento del Hospital, establecidos como necesarios por las normas vigentes durante el período fiscalizado. En esta circunstancia está, entre otros, la Comisión de Dirección, que ante la supresión de la Junta de Gobierno y de su Comisión Permanente por interpretación de la sentencia de

29-4-83 del Tribunal Supremo y como consecuencia de las Ordenes de 25-2-85 y 1-3-85, debería haber asumido las competencias de éstas.

32. En materia de personal hay graves y múltiples deficiencias que alcanzan tanto a los criterios implícitos en la dirección de este área como a la forma en que se lleva a cabo su gestión.

Entre los primeros hay que destacar: a) la ausencia de un control efectivo y de general aplicación de la asistencia y permanencia en el trabajo, tanto en jornada normal como en guardias médicas, con diferencias que afectan a los distintos grupos, gozando de un amplio margen de discrecionalidad aun los menos favorecidos; b) el exceso de horas extraordinarias sobre los límites legales, habiendo llegado a reconocerse hasta 265, 315 y 420 horas al año; c) la prolongación de las Comisiones de Servicios a favor de otros centros, de las que se apreció el mantenimiento de situaciones iniciadas en 1978 y 1980, en clara oposición al carácter transitorio consustancial a su naturaleza y con perjuicio económico del Hospital, que soporta la mayor parte, cuando no la totalidad, de las retribuciones.

En cuanto a la segunda, la falta de rigor en la ejecución de operaciones que se traduce en frecuentes errores y omisiones, habiendo de subrayarse: a) la deficiente información sobre el personal de que dispone el Hospital; b) el extendido incumplimiento de los plazos de presentación de altas, bajas y liquidaciones a la Seguridad Social y de liquidaciones del IRPF a la Hacienda Pública; c) la no recuperación de pagos indebidos a dichos Organismos cuando se rectifican las retribuciones hechas efectivas indebidamente al personal, con el consiguiente perjuicio económico; d) la falta de información en tiempo oportuno sobre anticipos y préstamos al personal pendientes de reintegro y la demora en la efectividad de los anticipos y en la gestión de reintegros.

42. La contratación del servicio de cafetería y las de mantenimiento de aparatos elevadores, equipos de radiología y central térmica se hicieron por adjudicación directa, contraviniendo las normas que exigían concurso público para la primera y concursos restringidos para las restantes; en conjunto 108 millones de Ptas. aproximadamente, en 1986. Si bien no se ha probado la existencia de perjuicio económico, no cabe duda de que este tipo de adjudicaciones puede causarle y que afecta al derecho de concurrencia de las empresas.

En la tramitación de los expedientes se han observado diversas anomalías entre las que destaca una generalizada falta de fiscalización de los contratos por la Intervención

de la Seguridad Social, y en algunos la atribución de funciones por el Director del Hospital sin previa delegación a su favor.

En los contratos de mantenimiento de aparatos elevadores, cafetería y vigilancia no se está controlando debidamente el cumplimiento de la obligación de cotizar a la Seguridad Social a cargo de los adjudicatarios, lo que supone el riesgo de responsabilidad subsidiaria del Hospital por la deuda que pudieran contraer aquellos.

52. El área de almacenes es en la que se encuentra una situación administrativa más deteriorada, con la salvedad del almacén de Farmacia.

El control de entradas, salidas y existencias, mediante registros manuales en los propios almacenes, se suprimió entre 1984 y 1985. Tras de esta supresión, algunos fueron informatizados, pero sufrieron deficiencias de programación, retrasos en el tratamiento de los datos y errores en su introducción que redujeron en gran medida su utilidad. Para los demás, no se estableció procedimiento alternativo alguno. En el último trimestre de 1986, en unos casos se carecía en absoluto de cualquier medio de información, salvo los propios albaranes (sin criterio uniforme de conservación y ordenación), y en los restantes los datos estaban desactualizados y no contrastados.

Hay almacenes de los que no se ha justificado haber hecho inventarios, y cuando sí se han realizado no han tenido carácter anual, siendo excepcionales en el período 1984/1986. De los pocos correspondientes a 1986 no se habían podido determinar las diferencias por carecer del seguimiento al que referir el cuadro.

En el recuento de existencias hecho por el Tribunal (sometido a restricciones por la información disponible) se apreciaron diferencias con los datos informáticos en casi todos los productos, no obstante no haber transcurrido más de un año desde que estos últimos se tomaron de las existencias reales.

Tampoco son suficientes las medidas de seguridad, vigilancia del stock mínimo y control de caducidad.

62. La información contable en esta materia acusa la situación descrita en la conclusión inmediata anterior, que además se ve agravada por:

a) Hay muchas compras que no se registran en contabilidad con ocasión del devengo por carencia de crédito presupuestario suficiente, trasladándose frecuentemente su imputación al ejercicio siguiente, lo que afecta a la

representatividad de los estados contables, al cálculo de los costes y a la relación con los proveedores. A 31-12-86 había más de 1.098 millones de Ptas. en esta situación.

- b) Las salidas por consumos de los almacenes no informatizados se registran por importes estimados, sin ajuste posterior a salidas reales.

Al contabilizarse consumos pero no todas las compras, varias cuentas de existencias de aprovisionamientos han presentado saldo acreedor en los años 1984/1986.

78. Las salidas de productos de los almacenes generales con destino a los almacenillos de planta (más de 62) se contabilizan como consumos.

Estos almacenillos carecen totalmente de registro de control de existencias, entradas y salidas. Tampoco se hacen recuentos físicos ni examen sistemático de stocks innecesarios o de elementos obsoletos. La mayor parte están abiertos.

82. En cuanto a la asistencia a enfermos, existe una lista de espera pero solamente se refiere a hospitalización y es incompleta, careciendo además de fiabilidad y utilidad, pues no está al día, no incluye todos los servicios y son éstos los únicos en decidir la prelación con que han de ser atendidos los pacientes.

92. Es deficiente el control del derecho a la asistencia de los beneficiarios de la Seguridad Social, lo que permite la prestación de servicios a terceros no facturados. Así se ha observado que:

- a) No se pide el D.N.I. en urgencias.
- b) En las primeras consultas externas, entre el 50 y el 60% de los casos examinados no tenían acreditado que hubieran presentado la orden de asistencia.
- c) En las segundas y sucesivas consultas externas los pacientes se citan directamente por los correspondientes servicios médicos, sin pasar por Admisión.
- d) No se pide confirmación de la situación de alta o asimilada en la Seguridad Social cuando tratándose de consultas externas se aporta la orden de asistencia P-10.
- e) En hospitalización programada, hay casos en los que los servicios médicos citan al enfermo para internarse, sin información a Admisión.

- f) En las pruebas realizadas por el Tribunal se comprobó que tanto en los casos de urgencias como de consultas externas y hospitalización Admisión desconocía parte de las asistencias prestadas, lo que unido a otras causas producía diferencias, a veces importantes, entre la información obrante en esta Unidad y la que tenían los servicios médicos.

102. Sobre un conjunto de 67 enfermos asistidos en el Hospital, respecto de los que éste había consultado a la Tesorería Territorial sobre la situación de alta en la Seguridad Social sin que fuese confirmada (por consiguiente en principio facturables) sólo se pasaron cargos a 41, sin alegación de los motivos por los que no se hizo lo mismo con los 26 restantes. Por otra parte, en el subconjunto de hospitalización, del que había 15 que carecían de tal confirmación del derecho por la citada Tesorería, el Tribunal comprobó, mediante consulta por sí mismo al terminal de informática, que había 6 que sí estaban en alta.

Además hay unos archivadores con antecedentes de servicios pendientes de facturar incluso desde 1980, por falta de la documentación o información necesaria.

Cuando la facturación se hace, el promedio del tiempo que transcurre entre la finalización del servicio y la emisión de la factura ha resultado ser de 7 meses en una muestra tomada por el Tribunal de forma aleatoria.

112. No obstante la defectuosa información disponible sobre estos deudores (entre otras circunstancias, no existe un inventario de ellos, siendo necesaria la consulta detenida de aproximadamente 31 mil expedientes), conforme a los datos facilitados por Gestoría de Cargos, de las facturas giradas contra pacientes o instituciones de ellos responsables, había pendientes de cobro a 31-12-86 más de 12 mil, que excedían los 679 millones de Ptas., algunas con origen en 1978, representando el 38% de las emitidas y el 41% del importe de éstas. Correspondían principalmente a accidentes de tráfico y particulares.

Los requerimientos de pago a los morosos sólo se hacen esporádicamente y sin criterios uniformes, lo que está incrementando el volumen de éstos y acaba por dar lugar a la prescripción del derecho o a su incobrabilidad por insolvencia.

La información sobre partidas incobrables es también incompleta.

122. Por lo que se refiere a la presupuestación de gastos, en el período fiscalizado ha habido importantes insuficiencias de

dotaciones y deficiencias en la estimación de necesidades. Aún partiendo del reconocimiento del fuerte condicionamiento a que está sometido el Hospital en esta fase, queda a cargo de él margen para mejorar bastante la asignación de su capacidad de gasto, de forma que la posterior ejecución del presupuesto se corresponda en lo posible con las estimaciones iniciales.

Así, por un lado, las dotaciones solicitadas por el Centro han sido inferiores a lo que resultaron sus necesidades (diferencias de 2.069, 1.796 y 1.600 millones de Ptas. en los años 1984, 1985 y 1986, sobre unas peticiones de 9.551, 11.190 y 13.236 millones de Ptas., respectivamente). No obstante, los créditos autorizados inicialmente aun fueron menores que los solicitados en 490, 891 y 1.905 millones de Ptas., e incluso para los años 1985 y 1986 por debajo de los gastos habidos en los respectivos ejercicios precedentes en 1.341 y 1.655 millones de Ptas. Además los créditos iniciales difirieron de los definitivos de forma importante tanto en el número de conceptos afectados, casi todos, como en la cuantía. Incluso algunos gastos conocidos y cifrados de antemano como son los procedentes de los contratos en vigor no tuvieron la cobertura precisa. El resultado más importante fue que quedaron sin contabilizar adecuadamente gastos por 1.025, 2.312 y 2.359 millones de Ptas., por lo menos, por no poderse aplicar a los presupuestos de 1984, 1985 y 1986, respectivamente.

3a. Aunque ya con carácter más reducido, se han detectado casos en los que se ha seguido la práctica de períodos anteriores por lo que se registran gastos antes de que realmente se produzcan, inducida por el deseo de utilizar los créditos remanentes al cierre de cada ejercicio.

14a. En la contabilidad financiera, se hecha singularmente en falta una informatización correcta que permita prescindir de los dos procedimientos existentes, manual y mecanizado, que en algunos aspectos se solapan y otros los dejan desatendidos.

Además, ha de hacerse referencia a la existencia reiterada de errores en el proceso contable, que alcanzan a la mayoría de las cuentas; faltas de correspondencia entre registros; ausencia de análisis periódicos de los saldos (a veces, incluso desconocimiento de sus componentes) y en general carencia de contrastación de la información que se deduce de los registros con la realidad económica que debería respaldarla; omisión de gestiones que conduzcan a la liquidación o cancelación de partidas pendientes y a la aclaración y conciliación de saldos con otras dependencias de la Seguridad Social; dificultades en la localización de justificantes; y retrasos en el envío de documentación a los organismos superiores.

Se ha observado por el Tribunal que el Hospital contabiliza a veces operaciones con origen en la Dirección Provincial de Madrid o Sede Central del INSALUD sin disponer de la información necesaria para su análisis previo.

15a. En el examen de las cuentas del inmovilizado se han detectado bastantes errores y falta de información, llegándose a mantener saldo acreedor desde 1985 en la de "Material y equipos móviles II.SS.", y una amortización acumulada de instalaciones superior al saldo de la cuenta de este activo. Además, este último a 31-12-86 era de poco más de 16 millones de Ptas., muy inferior al que habría de esperarse de un centro de la dimensión del "Ramón y Cajal".

En particular, en el cálculo y contabilización de las amortizaciones, los errores han afectado a su cuantía (bien sea por omisiones, excesos al cifrar el importe sobre bienes totalmente amortizados u otras causas) y a las cuentas de imputación. También hay falta de información sobre bases consideradas y operaciones realizadas.

El Hospital hizo entre los años 1985 y 1986 una inspección física de su mobiliario y material inventariable, pero sólo en parte fue contrastada con los registros. La comprobación del Tribunal partiendo de los datos informáticos dió resultados satisfactorios pero no ocurrió lo mismo con la prueba inversa, a partir de la existencia física ver si figuraban en el inventario, donde había un alto porcentaje de omisiones.

16a. Las cuentas de "Presupuestos Cerrados", una por cada ejercicio 1981 a 1986, también presentan anomalías que hay que subrayar, pues de algunas no se conocen las partidas que integran el saldo (años 1981 a 1983), de otras no se habían hecho gestiones para la liquidación o aplicación de sus componentes (años 1984 y 1985), y hay varias (1984 a 1986) que incluyen como obligaciones importes correspondientes a gastos devengados con posterioridad a su contabilización o incluso nunca realizados (corruptela denominada "reserva de crédito" en el argot de estos centros, para necesidades en años posteriores al del cierre de cada presupuesto).

17a. Como consecuencia de la demora del Hospital en hacer el pago de parte de sus obligaciones (motivada por carencia de los créditos precisos para su aplicación presupuestaria, en general no por dificultades financieras de la Tesorería de la Seguridad Social) ha habido en los años fiscalizados endosos por parte de los acreedores originales a favor de por lo menos 15 entidades bancarias, por un importe no inferior a los 143 millones de Ptas., con aceptación de estas operaciones por parte del "Ramón y Cajal".

18a. Salvo en casos concretos y excepcionales el Centro no hace confrontación de sus datos sobre deudas con terceros con los que éstos podrían aportar.

En la circularización ordenada por el Tribunal, sobre 33 contestaciones recibidas sólo hubo conformidad en 6. Cuatro de estas últimas correspondían a empresas con pocas y periódicas facturaciones al año, aunque por cuantía importante.

19a. Las cuentas "Partidas en trámite de consulta", "Partidas en trámite de recuperación" y "Giros postales y remesas" recogen operaciones en tramitación, sin que por lo general se hayan acreditado las acciones precisas para su destino definitivo, además de haberse comprobado por el Tribunal la existencia de diversos errores.

20a. "Operaciones pendientes de aplicación al presupuesto del año X" (X = año correspondiente, una cuenta por cada ejercicio 1981 a 1986) comprenden gastos pagados pero no aplicados a las pertinentes cuentas (casi exclusivamente nóminas) por no poderse contabilizar presupuestariamente debido a la insuficiencia de créditos. A 31-12-86 totalizaban más de 2.951 millones de Ptas.

No se aportó a este Tribunal el detalle de las operaciones con origen en 1981 y 1982, y de las operaciones de 1983/1986 no se acreditó gestión alguna para resolver esta situación transitoria que, entre otros efectos, infravalora los costes.

21a. Hay una cuenta por "Diferencias de conciliación con Entidades de la S.S." por cada año del período 1982/1986. Los saldos deudores suman 129 y los acreedores 1.091 millones de Ptas., a 31-12-86. Tampoco en este caso se justificó estar haciendo gestiones para su depuración.

22a. En los gastos corrientes vuelven a observarse errores de contabilización (entre otros, imputaciones a cuentas indebidas) y el cargo de operaciones aún no realizadas, con la intención de aprovechar los créditos remanentes.

Las adquisiciones de material inventariable con aplicación a cuentas del Fondo de Investigaciones Sanitarias no son objeto de registro en cuentas del inmovilizado ni de control extracontable.

23a. La información económica elaborada con periodicidad mensual y anual por el Hospital en cumplimiento de las instrucciones del INSALUD, con base en los datos contables y estadísticos procedentes de las distintas Unidades Administrativas del Centro, adolece de los errores que para éstos se han expuesto en el presente Informe y de otros que con parecida profusión se originan en el tratamiento de esta información. Además, es incompleta, pues omite algunos estados o datos de ellos.

IV.- RECOMENDACIONES

1a. En el plazo de dos meses desde la recepción por el Hospital del presente texto, éste deberá acreditar ante el Tribunal haber salvado las omisiones a que se hace referencia en II.1.6.3a, II.1.7.2a, 3a y 4a, II.6.10.A.3a y 5a en orden a recuperar los importes abonados indebidamente que no estén prescritos, justificando la situación en que se encuentre la obtención del reintegro. A este efecto el Tribunal le remitirá nota separada con los antecedentes de los casos detectados.

2a. En el mismo plazo deberá acreditarse haber facturado y requerido el pago de las asistencias a pacientes no asegurados o con tercero responsable a que se refieren las observaciones II.4.1.6a y II.4.5.2a, justificando la situación en que esté el cobro. El Tribunal remitirá al Hospital nota de los casos a que se alude en tales observaciones.

3a. Se advierte al Centro de la responsabilidad en que pueden incurrir los cuentadantes por la prescripción de derechos pendientes de cobro, entre los que en particular se encuentran los citados en 1a y 2a de esta sección y en la observación II.4.5.5a.

4a. En el plazo de cuatro meses deberá justificarse por el Hospital ante el Tribunal haber corregido la situación de descontrol en que se encuentran sus almacenes generales y almacenillos de planta y singularmente haberse establecido los procedimientos, y estar funcionando con regularidad, para:

- a) El seguimiento de sus entradas, salidas y existencias.
- b) Realización de inventarios, al menos de periodicidad anual, con investigación de las diferencias.
- c) Coordinación de la información de los almacenes generales con la contable.

5a. El INSALUD, como organismo en que se integra el Hospital, y su Dirección Provincial en Madrid, de la que de forma inmediata depende éste, deberán vigilar que la gestión administrativa y contable se realice con el obligado rigor y, en su caso, adoptar las medidas correctivas pertinentes.

6a. Sin perjuicio de que a corto plazo se reordenen procesos concretos y se subsanen los errores, desviaciones y omisiones puntuales que dan origen a las observaciones del Informe y a las conclusiones precedentes, deben adoptarse medidas de mayor alcance que ayuden a corregir las causas del progresivo deterioro de la situación administrativa observada en el "Ramón y Cajal". En este sentido, sería conveniente que los servicios centrales del INSALUD, con la colaboración que precisara de expertos externos, realizase estudios en sus hospitales, sobre:

- Reorganización administrativa.
- Diseño de procesos operativos.

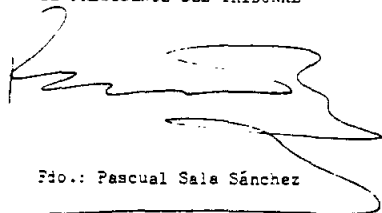
Informatización de las principales áreas de gestión.
Formación del personal en los nuevos procedimientos.

y procediese a la efectiva y generalizada implantación de las modificaciones que como consecuencia de tales estudios resultasen aconsejables, elaborando las normas de los procedimientos administrativo y contable y sometiendo a actualización, reordenación y sistematización las dictadas hasta la fecha que hubieran de mantenerse vigentes.

73. Debe dotarse a la Intervención del Hospital de los medios personales y materiales que necesite para que asuma todas las facultades y responsabilidades que le competen en los órdenes fiscal y contable.

Madrid, 30 de octubre de 1989

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Pdo.: Pascual Sala Sánchez

V.- ANEXOS

Procedente de la información facilitada por el Hospital se acompañan datos estadísticos y de coste relativos al período 1984/1986. Su validez está limitada por las reservas y observaciones hechas en el presente informe, entre las que cabe destacar la omisión de costes por insuficiencia presupuestaria.

Anexo 1. DESGLOSE DEL COSTE DE HOSPITALIZACIÓN Y CONSULTAS EXTERNAS AÑOS 1984 - 1985 - 1986.

Anexo 2. DESGLOSE DEL COSTE PROMEDIO POR ESTANCIA EN HOSPITALIZACIÓN AÑOS 1984 - 1985 - 1986.

Anexo 3. DETALLE DEL COSTE DE CONSULTAS EXTERNAS AÑOS 1984 - 1985 - 1986.

Anexo 4. DETALLE DE PERSONAL POR ESTAMENTOS AÑOS 1984 - 1985 - 1986.

ANEXO I

C. E. RAMON Y CAJAL - MADRID

DESGLOSE DEL COSTE DE HOSPITALIZACIÓN Y CONSULTAS EXTERNAS
(en miles de pesetas)

CONCEPTOS	AÑO 1984			AÑO 1985			AÑO 1986		
	HOSPITALIZACIÓN	CONSULTAS EXTERNAS	TOTAL	HOSPITALIZACIÓN	CONSULTAS EXTERNAS	TOTAL	HOSPITALIZACIÓN	CONSULTAS EXTERNAS	TOTAL
Personal	4.580.418	1.963.036	6.543.454	4.314.185	1.848.937	6.163.122	5.034.890	2.157.793	7.192.683
Locales	512.197	219.513	731.710	695.838	297.339	993.177	687.511	294.648	982.159
Material	284.657	121.996	406.653	353.556	151.524	505.080	316.079	135.462	451.541
Suministros Sanitarios	826.515	354.221	1.180.736	1.035.725	443.682	1.479.407	1.264.216	541.807	1.806.023
Alimentación	213.228	—	213.228	252.373	—	252.373	410.651	—	410.651
Gastos Diveros	18.763	8.041	26.804	19.909	8.532	28.441	39.944	17.119	57.063
Amortizaciones	513.019	219.866	732.885	433.138	185.631	618.769	590.402	253.029	843.431
TOTALES	6.948.797	2.846.673	9.895.470	7.102.724	2.935.865	10.038.589	8.343.653	3.399.858	11.743.511

FUENTE: INFORMACION ECONOMICA

ANEXO II

DESGLOSE DEL COSTE PROMEDIO POR ESTANCIA EN HOSPITALIZACIÓN
(en miles de pesetas)

CONCEPTOS	AÑO 1984		AÑO 1985		AÑO 1986	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%
Personal	11.027	66	10.662	61	12.829	60
Locales	1.233	7	1.715	10	1.752	8
Material	685	5	874	5	805	4
Suministros Sanitarios	1.990	12	2.560	15	3.221	15
Alimentación	513	3	624	3	1.046	5
Gastos Diveros	45	0	49	0	102	1
Amortizaciones	1.235	7	1.070	6	1.504	7
TOTALES	16.741	100	17.554	100	21.259	100
Nº DE ESTANCIAS	415.333		404.622		392.461	

FUENTE: INFORMACION ECONOMICA

ANEXO III

DETALLE DEL COSTE DE CONSULTAS EXTERNAS AÑOS 1984 - 1985 - 1986

CONCEPTOS	COSTE TOTAL	Nº HORAS LABORALES	COSTE MEDIO POR HORA	Nº DE ACTOS MEDICOS	COSTE MEDIO POR ACTO MEDICO
RADIOLOGIA	1.241.269.218	24.465	50.757	217.394	5.710
ANALISIS	663.954.697	22.854	29.077	3.268.417	205
ESPECIALIDADES	981.468.682	84.912	11.559	250.452	3.919
TOTAL AÑO 1984	2.886.672.597				
RADIOLOGIA	1.262.421.899	24.360	51.823	210.590	5.995
ANALISIS	675.248.923	22.736	29.699	2.249.619	300
ESPECIALIDADES	998.194.059	95.352	10.469	241.590	4.152
TOTAL AÑO 1985	2.935.864.881				
RADIOLOGIA	SIN DATOS	24.360	SIN DATOS	197.811	SIN DATOS
ANALISIS		22.736		2.601.051	
ESPECIALIDADES		87.448		293.377	
TOTAL AÑO 1986					

FUENTE: INFORMACION ECONOMICA

ANEXO IV

DETALLE DE PERSONAL POR ESTAMENTOS

ESTAMENTOS	AÑO 1984	AÑO 1985	AÑO 1986
	TOTAL	TOTAL	TOTAL
Directivo	4	5	5
Facultativo	643	622	628
Post - Graduados	201	205	209
Auxiliar Sanitario	2.056	2.028	2.023
Funcionarios	144	107	98
Administrativo (I.-SS.	262	261	265
Servicio Técnico	10	10	10
Servicios Especiales	31	32	31
Religioso (Capellanes)	4	4	4
De Oficio	159	170	164
Subalt. E. General	248	254	253
Subalt. E. Servicios	235	236	236
	3.997	3.954	3.926

FUENTE: ESTADÍSTICAS DE PLANTILLAS

VI.- ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 44.º de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se puso en conocimiento de la Dirección del Hospital el resultado de las actuaciones. Igual trámite se cumplió con los Sres. Zamarrón Moreno y Fernández-Coronado González, que sucesivamente ejercieron la dirección del Centro en el período fiscalizado.

Se adjuntan las alegaciones recibidas en respuesta a este trámite, que corresponden a:

1. Actual Dirección del Hospital "Ramón y Cajal".
2. D. Miguel Ángel Zamarrón Moreno, Director del Hospital en el período 23-3-83 a 31-5-86.

No se recibió contestación de:

D. Luis Francisco Fernández-Coronado y González, Director del Hospital en el período 1-5-86 a 30-5-88.

Las partes precedentes del presente texto han sido redactadas con atención a dichas alegaciones cuando así ha sido procedente a juicio de este Tribunal, sin que se estimasen necesarias nuevas actuaciones. Ello justifica que puedan aparecer algunas alegaciones que no encuentran antecedente en la redacción definitiva del informe, por haberse eliminado las correspondientes observaciones como consecuencia de la aceptación de aquellas. Por el contrario, hay observaciones que se mantienen a pesar de la oposición manifestada a ellas, bien por no haberse acreditado suficientemente los hechos aducidos en esta fase del procedimiento, bien por no considerarse justificación bastante.

Madrid, 30 de Enero de 1.989

Ilmo. Sr. D.
Esteban Granada Bombín,
Presidente de la Sección de
Fiscalización
TRIBUNAL DE CUENTAS
M a d r i d

Como contestación a su escrito nº 423, de 16 de Diciembre de 1.988, y nº 007, de 12.1.89, en relación con el borrador provisional de la fiscalización realizada en el Hospital "Ramón y Cajal", adjunto remitimos informe conteniendo nuestras alegaciones al mismo, así como documentación al respecto.

De acuerdo a lo que nos manifestaban en el primero de los escritos citados, se ha trasladado un ejemplar del borrador a los anteriores Directores, D. Miguel A. Zamarrón y D. Luis F. Fernández-Coronado.

EL DIRECTOR SELENTE,



Fdo.: Diego Caparrós Caparrós

ALEGACIONES QUE ELEVA LA DIRECCIÓN DEL HOSPITAL "RAMÓN Y CAJAL" EN
RELACION CON EL INFORME DE LA FISCALIZACIÓN EMITIDA COMO CONSECUEN-
CIA DE LA AUDITORÍA LLEVADA A CABO EN EL MISMO POR EL TRIBUNAL DE
CUENTAS, CORRESPONDIENTE A LOS EJERCICIOS 1.984, 1.985 Y 1.986.

Aunque consideramos que, en líneas generales, el informe emitido por el Tribunal de Cuentas se ajusta a los hechos y situación existentes en dicho período, queremos matizar algunos de sus apartados:

Por lo que respecta a la observación 2ª del punto II.1.1, no coincide nuestro criterio con lo manifestado, pues en este Centro sí se llevaba y se lleva la Ficha Matrícula autorizada por Resolución 4.4.79 de la Dirección General de Régimen Económico.

A mayor abundamiento, queremos significar que este control se efectúa por duplicado: un fichero alfabético y otro por categorías, existiendo el formato en dos colores, blanco para el personal fijo y amarillo para el contratado.

En cuanto al punto II.1.3, 1ª C, queremos manifestar que la entrega de titulaciones y documentación para la toma de posesión se realiza en la Dirección Provincial, no existiendo normativa alguna que establezca que se deba llevar por duplicado.

Respecto al punto II.1.7, sobre cotización de horas extraordinarias como estructurales, entendemos que la misma es correcta, a la vista de la Resolución de la Dirección General de Trabajo de 21.6.83.

1.2.- INFORMACION GENERAL RELATIVA AL HOSPITAL.

1.2.5.- ANTECEDENTES SOBRE LA SITUACION ADMINISTRATIVA.

Basándonos igualmente en las recomendaciones del Control Financiero realizado por la Intervención General de la Seguridad Social, referido al ejercicio de 1.983, en el mismo se emitían directrices a tener en cuenta a nivel Central, cuyo grado de cumplimiento nos condiciona las correspondientes al Hospital. Analizado dicho grado de cumplimiento, observamos que:

a) Continuamos dependiendo de la rigidez impuesta por la gestión presupuestaria, distorsionando la información financiera y los resultados del ejercicio corriente, al no reflejarse la totalidad de las operaciones concernientes al mismo o figurar en cuentas transitorias de activo operaciones de gestión.

La concordancia que debe existir entre los saldos de la contabilidad presupuestaria y los correspondientes a la financiera, nos obliga a contabilizar en ésta con fecha de validación presupuestaria y no al producirse el correspondiente devengo.

Si añadimos que las cantidades asignadas vía Presupuesto no se proyectan ni autorizan sobre bases realistas, podemos afirmar que, tanto la contabilidad presupuestaria como la financiera, tienen la única validez del control presupuestario, siendo ambas inoperantes como base de información de gestión y toma de decisiones.

b) Seguimos careciendo de un Plan General de Contabilidad que permita la expresión fiel del patrimonio de la Entidad, de su situación financiera y resultados. Este hecho, unido a lo comentado en el apartado anterior, no nos hace posible disponer de datos reales que podamos evaluar por centros de coste y que sirvan como base de informes de gestión.

c) Continuamos sin disponer de un manual de procedimientos administrativos que permita actuaciones claras y homogéneas, rigiéndonos actualmente por un cúmulo de órdenes, notas circulares, comunicaciones internas, etc.

En cuanto al análisis del grado de cumplimiento de las recomendaciones a implantar por el Hospital, según dicho informe, éstas se han visto condicionadas debido a:

1) La no implantación de las recomendaciones a nivel central, comentadas anteriormente, lo que nos impida disponer de Plan General de Contabi-

lidad, manual de procedimiento y flexibilidad respecto a la gestión presupuestaria; en todo lo referente a la dependencia respecto a Dirección Provincial, Intervención Territorial y Tesorería General.

2) Al inadecuado desarrollo informático, se ha unido el traslado a Servicios Centrales del Ina salud de todo el personal cualificado de dicho servicio. Situación que no sólo no permite la implantación de un sistema integrado de gestión, sino que ha puesto en peligro al propio mantenimiento de las pocas aplicaciones existentes.

3) La insuficiencia cuantitativa y en especial cualitativa de la plantilla ha impedido la aplicación de nuevos sistemas de gestión, que requieren una estructura organizativa muy diferente a la existente en la actualidad.

En lo que respecta a la fiscalización de las distintas áreas, queremos manifestar las siguientes puntualizaciones:

II.1.9.- MANUTENCION

No compartimos el último párrafo del texto "incluso se ha observado que se siguen extendiendo (vales de comida), estando los titulares en comisión de servicio o baja por diversas circunstancias tales como enfermedad y permiso sin sueldo, lo que implica el riesgo de su entrega y utilización indebida, dada la carencia de posteriores controles", ya que todos los meses se solicita a Informática listado de situación del personal, procediéndose a continuación a hacer una selección y retirar, en su virtud, los salarios del personal que figure en situación de incidencia, tal como comisión de servicio, permiso sin sueldo, etc.

II.2.2.A.- SERVICIO DE LIMPIEZA

La anomalía primera no es tal, ya que sí consta convocatoria en B.O.E. y prensa, como se puede comprobar en la documentación adjunta (marcada con el número 1).

En cuanto a la anomalía segunda, es cierto que el contrato no terminó elevándose a escritura pública, a pesar de las gestiones de este Hospital, como se comprueba con la documentación adjunta (marcada con el número 2).

II.2.2.C.- CAFETERIA

Por lo que se refiere a la convocatoria en B.O.E. y prensa (contrato 28.7.84), decimos lo mismo que antes en relación con el contrato de limpieza, es decir, que sí hubo publicidad, adjuntando al efecto la oportuna documentación (marcada con el número 3).

II.3.- ALMACENES

Considerando lo expuesto en el apartado I.2.5.- "Antecedentes sobre la situación administrativa", sin apoyo informático ni personal cualificado, no podemos esperar un informe favorable en este área.

Lo único que queremos manifestar es que actualmente, una vez dotada el área de los medios necesarios, disponemos de una aplicación informática desarrollada por el Hospital en colaboración con empresa de servicios informáticos, que nos va a permitir, desde principios de 1.989 poder realizar un adecuado control de stocks, gestión de pedidos, control de consumos y su imputación, y una perfecta coordinación con el área de Contabilidad, al ser un proceso integrado con ésta. La imputación de consumos es transferible a hoja de cálculo, para en ésta poder realizar el desarrollo de la Contabilidad Analítica.

II.4.- ASISTENCIA A ENFERMOS Y GESTORIA DE CARGOS

Al considerar igualmente las graves deficiencias en el nivel de desarrollo informático, el control de admisión y su posterior facturación y seguimiento queda sujeto a procedimientos manuales, dando lugar a

disfunciones en la coordinación de las tres áreas implicadas. Si a esta situación le unimos los complejos procedimientos establecidos en las relaciones con Aseguradoras, Colaboradoras, etc., y en trámites de partidas fallidas, obtendremos un marco poco propicio a la implantación de sistemas de control.

En el presente ejercicio se ha adquirido un programa de Admisión, que actualmente se encuentra en fase de implantación y desarrollo para su conexión integrada con las áreas de Cargos-Facturación y Contabilidad, que permitirá la superación de las deficiencias existentes y la implantación de sistemas de control.

II.5.- INFORMACION PRESUPUESTARIA

II.6.- CONTABILIDAD FINANCIERA

Lo expuesto en el punto I.2.5.- y las implicaciones a que da lugar, contesta por sí mismo a un porcentaje muy elevado de las conclusiones referidas en ambos apartados. Las restantes quedan subsanadas actualmente al haberse introducido ya sistemas mecanizados que sustituyen a los manuales existentes en dicho periodo.

ALEGACION FINAL: Al no indicarse los sistemas de determinación de las muestras elegidas, no sería correcta su extrapolación al total respecto a los porcentajes que suponemos. La referencia a casos en general no singularizados, impide su alegación concreta.

Madrid, 31 de Enero de 1989.

Estimado amigo:

Adjunto le remito, a los efectos que sean oportunos, mis alegaciones sobre la Auditoría que este Tribunal efectuó en el Hospital "RAMÓN Y CAJAL".

Quedando a su disposición, reciba un saludo.



Fdo.: M.A. ZAMARRÓN MORENO

P.D.- Mi dirección es: Miguel Angel Zamarrón Moreno, C/ Foresta 27, 1ª A. 28760 Tres Cantos, Madrid.

ALEGACIONES QUE MIGUEL ANGEL ZAMARRÓN MORENO EN TANTO QUE OSTENTÓ LA DIRECCIÓN DEL HOSPITAL "RAMÓN Y CAJAL" ENTRE MARZO DE 1983 Y JUNIO DE 1986, FORMULA SOBRE LA AUDITORÍA LLEVADA A CABO POR LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, DEPARTAMENTO 3º, DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.

A la atención de quien proceda:

El que suscribe, Miguel Angel Zamarrón Moreno, con DNI nº 3381335, médico de profesión, con domicilio en C/ Foresta, 27, Tres Cantos, 28760 Madrid, sobre el asunto arriba epigrafiado quiere hacer constar los siguientes extremos:

1º.-Que tanto a mí personalmente, como al equipo que conmigo ocupó la Dirección del referido Hospital durante la mayor parte de años a que se refiere la citada Auditoría, no se nos ha pedido testimonio en relación a la misma. Lo cual si bien, desde un punto de vista técnico, puede ser correcto entiendo que, en el contexto de la realización de la misma, ha podido ser origen de muchas de las deficiencias denotadas, fundamentalmente en cuanto concierne a falta de información facilitada.

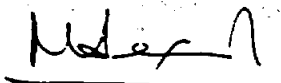
2º.-Que, en todo caso, esa falta de información es culposa pues no puede, en ningún caso, ser patrimonialidad y arbitrio de quienes circunstancialmente ocupan la dirección de un Centro Hospitalario Público. Los cuales están obligados, y les es legalmente exigible el poner a disposición de los auditores toda la documentación existente.

3º.-Que, dicho lo antecedente, negó rotundamente la inexistencia de la mayoría -al menos- de la documentación, actas, etc., cuya consulta no les ha sido posible realizar, a los actores de la auditoría, excusándose en la inexistencia de las mismas cuando, si se me da opción a ello y capacidad para ejecutarlo, podría demostrar, mediante testimonios, e incluso con la búsqueda de dichos documentos, la falta de veracidad de dicha excusa. Demostración que, actualmente, no me es posible, como parecen pretender los auditores, hacer puesto que yo no extraje y llevé conmigo ningún documento oficial cuando dejé la Dirección. Pero que entiendo sencillo de demostrar, como digo, incluso por la propia numeración de las Actas de las Comisiones de Dirección, Juntas facultativas, Comisiones de Administración, etc., y por la existencia de otras copias de muchos de los documentos solicitados, en otras dependencias de la Administración o el Insalud.

4º.-Al decir en el punto 2º "falta de información culposa", solicito una apertura de la información que proceda, pues gran parte de los responsables de las Unidades Administrativas del Hospital, siguen siendo, o seguían siendo en la época de la auditoría, los mismos que en la etapa auditada y, sólo por una instrucción u orden superior, entiendo que puedan justificar la negación de la información solicitada.

5º.-Por todo lo antecedente y ante la imposibilidad, por mi parte, de aportar información documental, con la que rebatir o aceptar punto por punto el resultado de la auditoría y, no estando conforme, en general, con el resultado de la misma, solicito su revisión, y elevó, en los términos que proceda, mi denuncia contra quien o quienes puedan demostrarse responsables de haber obstaculizado con su actuación la correcta realización de la acción auditora.

Madrid, 19 de Enero de 1989.



Fdo.: M.A. ZAMARRÓN MORENO

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

26019 REAL DECRETO 1285/1990, de 25 de octubre, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil a los señores que se citan.

Queriendo dar una prueba de Mi Real aprecio a los señores: Washington Herrera, Ministro sin Cartera, Secretario General de la Administración, y Embajador Gustavo Cordovez, Director de Protocolo y Ceremonial; de la República del Ecuador, a propuesta del Ministro de

Asuntos Exteriores y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 19 de octubre de 1990.

Vengo en concederles la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil.

Dado en Madrid a 25 de octubre de 1990.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Asuntos Exteriores,
FRANCISCO FERNANDEZ ORDONEZ

26020 REAL DECRETO 1286/1990, de 25 de octubre, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil al señor Eladio Loizaga, Jefe del Gabinete de la Presidencia de la República del Paraguay.

Queriendo dar una prueba de Mi Real aprecio al señor Eladio Loizaga, Jefe del Gabinete de la Presidencia de la República del Paraguay, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 19 de octubre de 1990.

Vengo en concederle la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil.

Dado en Madrid a 25 de octubre de 1990.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Asuntos Exteriores,
FRANCISCO FERNANDEZ ORDONEZ

26021 REAL DECRETO 1287/1990, de 25 de octubre, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil a don Guillermo Garín Aguirre, Brigadier General de la República de Chile.

Queriendo dar una prueba de Mi Real aprecio a don Guillermo Garín Aguirre, Brigadier General de la República de Chile, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 19 de octubre de 1990.

Vengo en concederle la Gran Cruz de la Orden del Mérito Civil.

Dado en Madrid a 25 de octubre de 1990.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Asuntos Exteriores,
FRANCISCO FERNANDEZ ORDONEZ

MINISTERIO DE JUSTICIA

26022 ORDEN de 22 de octubre de 1990 por la que se dispone la entrada en funcionamiento de órganos jurisdiccionales unipersonales.

En desarrollo de las facultades conferidas en las disposiciones finales de los Reales Decretos 1529/1989, de 15 de diciembre, y 658/1990, de 25 de mayo, y previo informe del Consejo General del Poder Judicial, he tenido a bien disponer:

Artículo 1.º 1. El día 17 de diciembre de 1990 entrarán en funcionamiento los siguientes Juzgados:

Juzgados de Primera Instancia

Número 40 de Barcelona.
Número 41 de Barcelona.
Número 42 de Barcelona.
Número 43 de Barcelona.

Juzgados de Primera Instancia e Instrucción

Número 4 de Arrecife.
Número 2 de El Puerto de la Cruz.
Número 3 de Vinarós.
Números 4, 5 y 6 de Alzira.
Número 2 de Paterna.
Número 3 de Quart de Poblet.