



BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

AÑO CCCXXXIV

MARTES 29 DE NOVIEMBRE DE 1994

NUMERO 285

FASCICULO SEGUNDO

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

26358 *RESOLUCION de 24 de octubre de 1994, de la Presidencia del Congreso de los Diputados, por la que se dispone la publicación del informe elaborado por el Tribunal de Cuentas relativo a la ampliación del Palacio del Senado, examinado por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Alto Tribunal.*

El informe elaborado por el Tribunal de Cuentas relativo a la ampliación del Palacio del Senado, suscrito por la Subsecretaría y por la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, examinado por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Alto Tribunal, ha sido aprobado sin modificaciones al no haberse presentado propuestas de resolución. Se dispone que sea publicado en el «Boletín Oficial del Estado», tal como previene la Ley 2/1987, de 12 de mayo.

Palacio del Congreso de los Diputados, 24 de octubre de 1994.—El Presidente del Congreso de los Diputados,

PONS IRAZABAL

INFORME DE FISCALIZACION DE LOS CONTRATOS RELATIVOS A LA AMPLIACION DEL PALACIO DEL SENADO, SUSCRITOS POR LA SUBSECRETARIA Y POR LA DIRECCION GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA

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 en los artículos 9.1; 11, a), y 12 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, en especial los artículos 27; 28.1; 31, c); 39; 40, y 44 de dicha Ley, en relación con los resultados de la fiscalización de los contratos relativos a la ampliación del Palacio del Senado, suscritos por la Subsecretaría y por la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, ha acordado, en su sesión celebrada el día 28 de abril de 1994, aprobar el presente informe y su elevación a las Cortes Generales.

INDICE

1. Introducción.
2. Descripción y análisis de los contratos celebrados.
 - 2.1 Obras de demolición del edificio preexistente.
 - 2.2 Obras de construcción del nuevo edificio.
 - 2.2.1 Obras básicas de la ampliación del Palacio del Senado (primera fase).
 - 2.2.2 Estudio de seguridad e higiene.
 - 2.2.3 Obras de terminación y decoración, incluyendo el núcleo de conexión y cuerpo de guardia, edificio de oficinas y su lucernario.
 - 2.2.4 Obras de revestimiento, decoración y acabados del hemicycleo y cuerpo central.
 - 2.2.5 Obras de acondicionamiento de cocina y servicios, recuperación de energía, climatización de informática, mejora de la urbanización exterior y reforma de la escalera principal del Palacio del Senado.
 - 2.3 Instalaciones especiales y amueblamiento.
 - 2.3.1 Amueblamiento del edificio de despachos.
 - 2.3.2 Instalaciones especiales de detección y extinción de incendios y de seguridad integral.
 - 2.3.3 Amueblamiento de la zona central, cafetería y restaurante, hemicycleo y sala internacional.
 - 2.3.4 Sistemas especiales de megafonía y votación electrónica.
 - 2.3.5 Cuestiones relevantes de otros contratos de menor importancia cuantitativa.
3. Conclusiones.
 - Anexos.

1. Introducción

El Tribunal de Cuentas, por iniciativa propia, ha fiscalizado los contratos suscritos por la Subsecretaría y por la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, relativos a la ampliación del Palacio del Senado.

El Pleno del Tribunal, en su sesión del 30 de marzo de 1992, acordó la inclusión de esta fiscalización en el programa de actuaciones del ejercicio, aprobando sus correspondientes directrices técnicas el 27 de mayo de 1992.

El objetivo de la fiscalización ha consistido en el examen de la regularidad legal de las actuaciones relativas en materia de contratación de las obras y suministros necesarios para la ampliación del Palacio del Senado, verificándose el grado de sometimiento a la Ley de Contratos del Estado, texto articulado aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril (en adelante LCE); Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (en adelante RGCE), y pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, así como a las disposiciones que los modifican, desarrollan o complementan, con indicación de los posibles incumplimientos y sus consecuencias derivadas;

no siendo objeto del presente informe resaltar especialmente los cumplimientos.

El alcance de la fiscalización se ha extendido al análisis de los veintiséis contratos que constituyen la totalidad de los celebrados para la repetida ampliación del Palacio del Senado —según ha certificado la Dirección General del Patrimonio del Estado—, significativos de un gasto total —incluyendo modificaciones, reformas, revisiones de precios y liquidaciones— de 5.619.407.482 pesetas, y que se relacionan en el anexo I. Estos contratos, de acuerdo con su respectiva naturaleza y objeto, se agrupan en los siguientes bloques:

- a) Contrato de obras de demolición del edificio anterior, por un importe de 19.795.316 pesetas.
- b) Contratos de obras de construcción del nuevo edificio, por un importe de 4.456.161.919 pesetas.
- c) Contratos de obras e instalaciones especiales y de suministro de mobiliario, por un importe de 1.143.450.247 pesetas.

El procedimiento seguido en la fiscalización ha consistido básicamente en el examen de los extractos del expediente de contratación a los que se refiere el artículo 6 LCE de los indicados, así como de cuantos documentos y aclaraciones han sido solicitados y remitidos a este Tribunal, antecedentes que se han considerado necesarios y suficientes para formular las observaciones que se realizan en este informe.

El presente informe se estructura en dos apartados diferenciados. En el primero de ellos, «Descripción y análisis de los contratos celebrados», se detallan los datos y se analiza cada contrato en particular, y en el último, «Conclusiones», se presentan las consecuencias derivadas del análisis realizado, enfocado desde un punto de vista global.

2. Descripción y análisis de los contratos celebrados

Se describen y analizan a continuación los diferentes contratos celebrados, clasificados según los diferentes bloques en que se han agrupado en función de sus respectivos objetos.

2.1 *Obras de demolición del edificio preexistente.*—Las obras de construcción del nuevo edificio fueron precedidas por las de demolición del existente hasta entonces en el mismo solar, calle del Reloj, número 5, de Madrid, y cuyos principales datos se extractan en el cuadro 1.

El contrato fue adjudicado directamente, una vez declarada la urgencia de las obras (según dispone el artículo 37.2 LCE; concordante con el artículo 117.2 RGCE), tras la consulta a tres empresas (mínimo que preceptúa el artículo 118 RGCE).

A pesar de su urgencia, el período de tramitación del expediente de contratación fue de casi cinco meses y el inicio de las obras se produjo con más de tres meses de demora desde la fecha de adjudicación. Las alegaciones atribuyen esta demora a problemas de reubicación de los servicios del edificio anterior; no obstante, aquellos deberían haber estado resueltos desde el replanteo previo de las obras.

Las obras del proyecto reformado —causadas por incrementos en movimientos de tierras, demolición de elementos estructurales y transporte de escombros— fueron realizadas con antelación a la fiscalización y aprobación del gasto, pues se certificaron en el mes de marzo de 1987 por un importe de 16.336.782 pesetas y se recibieron el último día de dicho mes, cuando su adjudicación formal se produjo el 13 de abril de 1987; incumpliendo el artículo 20 LCE, el artículo 56.2 RGCE y la cláusula administrativa general número 62, y sin que tampoco se haya solicitado, para subsanar dicha irregularidad, la oportuna convalidación del gasto por el Consejo de Ministros, dispuesta por el artículo 25 del Reglamento de 3 de marzo de 1925, modificado por el Decreto de 11 de septiembre de 1953. Al respecto, la Dirección General del Patrimonio del Estado ha justificado este proceder por razones de protocolo, ya que estaba prevista la colocación de la primera piedra de estas obras por Su Majestad el Rey el 10 de marzo y hubo necesidad de dejar expedito el solar para tal fecha.

CUADRO 1 (1)

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto primitivo: 10-9-1986	17.959.553	15.300.000	14,81	—	—
Proyecto reformado: 13-4-1987	—	2.959.128	—	19,34	—
Suma		18.259.128			
Liquidación provisional: 16-7-1987	—	1.536.188	—	—	8,41
Total		19.795.316			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 10 de septiembre de 1986.

Fecha de inicio de las obras: 30 de diciembre de 1986.

Plazo inicial de la ejecución: Dos meses.

Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: 28 de febrero de 1987.

Fecha de finalización: Marzo de 1987.

Demora en la ejecución: Cero.

Recepción provisional: 31 de marzo de 1987.

Duración total de la obra: Dos meses.

2.2 *Obras de construcción del nuevo edificio.*—Las obras de construcción del nuevo edificio se desarrollaron mediante cuatro proyectos principales, considerados formalmente independientes a los efectos de su contratación. Los proyectos de estas obras, tanto los primitivos como sus reformados, fueron elaborados por el Arquitecto conservador del Senado y dos facultativos de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Todos los proyectos fueron adjudicados a una unión temporal de empresas. El primero se refiere a las obras básicas de construcción del nuevo edificio, por un importe líquido inicial de 1.445.621.418 pesetas. Los otros tres tienen por objeto el acabado, terminación y decoración de las distintas partes del edificio, siendo sus importes respectivos de 872.579.947, 730.599.933 y 253.804.067 pesetas. Por otra parte, cada uno de estos cuatro contratos fue seguido por uno o varios reformados que supusieron un aumento conjunto del 19,81 por 100, al tiempo que sus liquidaciones provisionales arrojaron aumentos de la obra del 9,76 por 100 sobre el importe de los proyectos primitivos y reformados conjuntamente. Por todo ello, junto con las revisiones de precios, el gasto total de estas obras de construcción del nuevo edificio alcanzó la cantidad de 4.456.161.919 pesetas. El conjunto de las obras de construcción dieron comienzo el 9 de marzo de 1987, expidiéndose la última certificación de obra en marzo de 1991 y dándose por concluidas —con la última recepción provisional— el 11 de febrero de 1992.

Las alegaciones manifiestan que la elaboración y ejecución del proyecto básico y de los sucesivos fueron siempre a petición de la Cámara, haciendo alusión a catorce escritos que obran en poder de este Tribunal. Como quiera que estos escritos no permiten atribuir a dicha Cámara los contenidos de los proyectos se solicitó del Ministerio de Economía y Hacienda cuantas peticiones, solicitudes, directrices o indicaciones del Senado se hubieran recibido por escrito en la Dirección General del Patrimonio del Estado. En respuesta a esta petición el Ministerio citado puso a disposición de este Tribunal la documentación técnica relativa a la ejecución, desarrollo y seguimiento de las obras, que consiste en 204 actas de reuniones de una comisión técnica tripartita —Senado, unión temporal de empresas (la adjudicataria) y Dirección General del Patrimonio del Estado— en las que se reflejan las distintas cuestiones técnicas planteadas y las medidas adoptadas para resolver dichas cuestiones.

2.2.1 *Obras básicas de ampliación del Palacio del Senado (primera fase).*—Los principales datos relativos a esta contratación se resumen en el cuadro 2.

Según la Memoria del proyecto, estas obras persiguieron la ampliación del antiguo Palacio del Senado mediante la construcción de tres elementos básicos: Un edificio destinado a despachos (con fachada a la calle del Reloj); otro dedicado a hemiciclo, salón de actos y sala de grupos parlamentarios (volumen de edificación de la calle de Bailén), y un cuerpo central entre ambos, que constituye el elemento de conexión entre los anteriores.

Las obras de la primera fase comprendían todas aquellas relativas a determinar la estructura básica de las instalaciones, teniendo que ser completada en otras fases por obras relativas a seguridad, informática e informatización, mobiliario y decoración, y otras actuaciones puntuales en el antiguo Palacio del Senado.

El proyecto de las obras de la primera fase fue aprobado técnicamente el 28 de noviembre de 1986; aprobándose el gasto correspondiente, así como la contratación directa de las obras, por el Consejo de Ministros de 24 de diciembre siguiente.

CUADRO 2

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto primitivo: 30-12-1986	1.816.300.000	1.445.621.418	20,41	—	—
Primer proyecto reformado: 5-11-1987	—	188.871.963	—	13,065	—
Segundo proyecto reformado: 2-12-1988	—	100.217.598	—	6,932	—
Total proyectos reformados		289.089.561		19,997	
Suma		1.734.710.979			
Liquidación provisional: 19-7-1987	—	172.016.187	—	—	9,92
Revisiones de precios	—	75.348.267	—	—	—
Total		1.982.075.433			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 30 de diciembre de 1986.

Fecha de inicio de las obras: 10 de marzo de 1987.

Plazo de ejecución: Quince meses.

Prórrogas concedidas: Reformados, noviembre de 1988 y diciembre de 1989: Dos y seis meses.

Fecha prevista de finalización: 10 de febrero de 1989.

Fecha finalización: Mayo de 1989.

Demora en la ejecución: Tres meses.

Recepción provisional: 29 de diciembre de 1989.

Duración total de la obra: Treinta y tres meses y medio.

La contratación directa fue establecida como forma de adjudicación al amparo del artículo 37.2 y 5 de la LCE, por razones de seguridad, destino de las obras, y urgencia (2).

Previa consulta a trece empresas, se adjudicaron las obras el 30 de diciembre de 1986 a la antes indicada unión temporal de empresas, por la cantidad de 1.445.621.418 pesetas, estableciéndose un plazo de ejecución de quince meses —que reducía en tres el inicialmente previsto—. Se excluyeron la oferta más elevada, de 1.918.219.290 pesetas, por exceder del presupuesto de contrata, y la más económica, por 1.324.082.700 pesetas, por incurrir en presunción de temeridad (3).

El comienzo de las obras se demoró hasta el día 10 de marzo de 1987, al quedar condicionado por la fecha del acto de colocación de la primera piedra.

El 5 de noviembre de 1987 se aprobó técnicamente un primer proyecto reformado de estas obras, debido al desconocimiento previo de la verdadera estructura de una serie de construcciones subterráneas del edificio anterior de la calle del Reloj —que perteneció al Ministerio de Defensa— y que hizo necesario variar el sistema de cimentación inicialmente proyectado, observándose por otra parte que tales construcciones, dados su robustez y buen estado de conservación, podían aprovecharse como refugios, archivos de alta seguridad, cámara acorazada, etc. La adjudicación se realizó el mismo 5 de noviembre al mismo contratista.

En el mes de julio de 1988 se procede a la formación de un nuevo proyecto reformado, que representa un incremento del 6,93 por 100 respecto del presupuesto primitivo, pero que acumulado con el anterior supone un total de modificados del 19,997 por 100 (4). Este reformado tenía por objeto eliminar unas vetas de agua que rodeaban el solar, realizar determinadas mejoras, adecuar las instalaciones de cocina, cuarto de cultura física, aljibe contra incendios y almacén de combustible, modificar los lucernarios en hemiciclo y adecuar el proyecto primitivo a la normativa vigente contra incendios y a los proyectos de seguridad y de decoración y mobiliario que habían de formarse.

Según las previsiones iniciales, las obras deberían haber quedado concluidas en un plazo de quince meses, el 10 de junio de 1988; no obstante, como consecuencia de la larga duración de la tramitación de los expedientes de contratación de estos reformados —que fue de tres y de cuatro meses, desde la redacción del respectivo proyecto hasta su adjudicación— y de los plazos establecidos para su ejecución —de dos y de seis meses respectivamente—, la ejecución real se extendió hasta mayo de 1989.

Las alegaciones para estos dos reformados se basan en el desconocimiento de las características de la construcción anterior y de la naturaleza del terreno. No obstante, el conocimiento de estos aspectos se considera que podría haberse obtenido sin dificultades, dado lo reciente de las obras realizadas para la construcción anterior.

El plazo concedido para el segundo reformado superó el límite establecido en el artículo 149 RGCE; ya que al autorizarse un incremento en el presupuesto, del 6,9 por 100, el plazo para su ejecución no podía exceder de un mes (5).

La liquidación provisional de este contrato puso de manifiesto un exceso de obra del 9,94 por 100 sobre las proyectadas, próximo al límite establecido por la cláusula administrativa general número 62, para permitir su realización sin previa formación de un proyecto reformado.

En relación a la determinación del concepto «precio del contrato» al que se hace referencia en la cláusula administrativa general número 62, aunque este Tribunal anteriormente ha manifestado su discrepancia con el criterio mantenido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, a los efectos de la presente fiscalización no se entra en valorar la actuación del gestor en este extremo, por haber seguido fielmente el criterio general mantenido por su órgano consultivo; siendo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa la que expone a los órganos de contratación las recomendaciones e instrucciones que considera pertinentes, en función de la competencia informativa que le está atribuida (6).

2.2.2 Estudio de seguridad e higiene.—Con anterioridad a la aprobación del segundo reformado del proyecto anterior se aprobó técnicamente un proyecto por el estudio de seguridad e higiene en la ejecución de esta obras, cuyos principales datos se muestran en el cuadro 3.

El presupuesto de contrata ascendía a 36.078.115 pesetas y fue considerado como proyecto independiente —no como de modificación del principal—, aunque fue adjudicado al mismo contratista, el 17 de junio de 1988, al justificar la imposibilidad de promover concurrencia «dada la naturaleza del proyecto, íntimamente vinculado e inseparable al de la obra principal» y aplicándosele la misma baja que al proyecto básico (20,41 por 100).

No obstante, «el proyecto básico de ampliación» había recogido las medidas de seguridad e higiene aplicables a su ejecución, concretamente en su capítulo 0, por un importe de ejecución material de 2.009.244 pesetas.

La Dirección General del Patrimonio del Estado aduce que «observada la insuficiencia con la obra adjudicada, como ya no se podía introducir en el proyecto la cifra ajustada por este concepto, se procedió a redactar con toda urgencia un nuevo estudio de seguridad e higiene que completara el inicial con una determinación económica adecuada», lo que refuerza las anteriores consideraciones de este Tribunal sobre la naturaleza adicional de estas medidas respecto de las contenidas en el «proyecto básico».

Hay que señalar que de haberse considerado como un proyecto modificativo del anterior —cuestión que se manifiesta evidente por la naturaleza del proyecto, coincidencia en el tiempo, vinculación, ausencia de concurrencia y baja aplicada— el porcentaje de modificación que hubiera resultado, junto con los reformados antes expuestos, se hubiera elevado al 21,98 por 100 sobre el presupuesto inicial; sobrepasando el límite cautelar previsto para poder considerar la resolución del contrato, lo que hubiera implicado tener que solicitar el dictamen del Consejo de Estado, según el artículo 18 LCE.

CUADRO 3

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto: 17-6-1988	36.078.115	28.714.572	20,41	—	—
Liquidación provisional: 14-6-1990	—	2.854.869	—	—	9,94
Total		31.569.441			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 17 de junio de 1988.

Fecha de inicio de las obras: *.

Plazo inicial de ejecución: *.

Prórrogas concedidas: *.

Fecha prevista de finalización: *.

Fecha finalización: Diciembre de 1988.

Recepción provisional: 29 de diciembre de 1989.

Duración total de la obra: Dieciocho meses y medio.

En las alegaciones se alude a la simultaneidad de la entrada en vigor del Real Decreto 555/1986, sobre nuevas medidas de seguridad e higiene, con la aprobación del proyecto. En este sentido, cabe señalar que la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del citado Real Decreto se produjo ocho meses antes de la aprobación del proyecto básico, aunque entró en vigor seis meses después de su publicación, es decir, dos meses antes de la citada aprobación, por lo que se dispuso de tiempo suficiente para haber recogido en el proyecto primitivo las nuevas medidas.

Por otra parte, el estudio de seguridad e higiene debería haberse considerado como modificativo del anterior, ya que este tipo de variación (completar la insuficiencia de la cuantía inicialmente prevista) constituye la finalidad de los proyectos de modificación, de acuerdo con el artículo 50 LCE.

Al margen de lo anterior, la fianza constituida en garantía de este contrato resultó ser insuficiente en 294.541 pesetas por haberse calculado

respecto del presupuesto de adjudicación y no sobre el de contrata, según preceptúa el artículo 351 RGCE.

Estas medidas de seguridad e higiene, como se indica en las alegaciones, no tienen un contenido material que pueda plasmarse en la recepción de elementos físicos, sino que su valor añadido se genera de forma continuada a lo largo del proceso de ejecución de las obras, quedando integrado en ellas. Este hecho pone de manifiesto que desde el inicio de las obras (10 de marzo de 1987) hasta la aprobación de este proyecto (17 de junio de 1988), las medidas de seguridad e higiene se fueron aplicando sin proyecto aprobado.

Además, por el paralelismo entre las obras y su seguridad, el normal ritmo de certificación de las medidas debiera haber coincidido con el de las obras a las que se refieren (hasta mayo de 1989) y sin embargo aquéllas se certificaron en su totalidad durante los meses de septiembre a diciembre de 1988, con anterioridad a que la obra estuviese terminada.

La liquidación provisional arrojó un exceso de obra del 9,94 por 100 del precio del contrato, próximo al límite admisible sin necesidad de nueva aprobación de modificaciones y presupuesto, tal como se establece en la cláusula administrativa general número 62.

2.2.3 Obras de terminación y decoración, incluyendo el núcleo de conexión y cuerpo de guardia, edificio de oficinas y su lucernario.—El 16 de diciembre de 1988 —esto es, a los catorce días de la aprobación técnica del segundo reformado al proyecto de las obras básicas— se aprueba el relativo a terminación y decoración (cuadro 4) teniendo por objeto los revestimientos, decoración y acabados del edificio de despachos, sus lucernarios y elementos de limpieza, así como la conexión entre el Palacio y su ampliación.

CUADRO 4

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto primitivo: 30-12-1988	948.662.695	872.579.947	8,02	—	—
Primer proyecto reformado: 18-4-1990	—	174.172.404	—	19,96	—
Suma		1.046.752.351			
Liquidación provisional: 23-10-1990	—	104.473.220	—	—	9,98
Total		1.151.225.571			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 30 de diciembre de 1988.

Fecha de inicio de las obras: 1 de febrero de 1989.

Plazo inicial de ejecución: Cinco meses.

Prórrogas concedidas: Seis meses.

Reformado, abril de 1990: Un mes.

Fecha prevista de finalización: 1 de febrero de 1990.

Fecha de finalización: Febrero de 1990.

Demora en la ejecución: Un mes.

Recepción provisional: 2 de julio de 1990.

Duración total de la obra: Diecisiete meses.

El proyecto, aunque es considerado independiente, reconoce como su antecedente al primitivo proyecto básico de ampliación; observándose, sin embargo, que junto a las obras no previstas en dicho proyecto básico (de revestimiento, solados, pintura y falsos techos) se recogen otras tales como la creación de despachos, sus instalaciones de electricidad y climatización, y nuevos ascensores —que suponen ampliaciones de las previstas en él— y que, en consecuencia, a juicio de este Tribunal, constituyen una reforma o ampliación del proyecto primitivo.

Se utilizó el sistema de adjudicación directa, al declararse estas obras de reconocida urgencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.2 LCE, fundamentándose en que «aun cuando el proyecto descrito es independiente del de ampliación del Palacio, cuyas obras se están llevando a cabo en una fase ya avanzada, está muy relacionado con éste y su ejecución debe coordinarse con él, puesto que cualquier retraso en su adjudicación y consiguiente realización retardaría la ejecución de las obras de ampliación en curso».

Previo solicitud a cinco empresas, el 30 de diciembre de 1988, se adjudicaron estas obras a la oferta más económica de todas las presentadas, coincidiendo con la unión temporal de empresas adjudicataria de las obras anteriores.

El 23 de junio de 1989, a punto de finalizar el plazo de ejecución, éste fue prorrogado hasta el 31 de diciembre, por dificultades surgidas

en la construcción del edificio que produjeron la supresión de algunas unidades de obra y la aparición de otras nuevas.

Fuera del ampliado plazo, en febrero de 1990, se supervisa un proyecto reformado, que supone un incremento del 19,96 por 100 del presupuesto inicial y un aumento de un mes en el plazo de ejecución, siendo aprobado técnica y económicamente el 18 de abril de 1990 (7).

La justificación que motivó este reformado en el edificio de despachos se basó en la necesidad de dotar de mayor calidad a los elementos de un edificio institucional tan singular, y conseguir un acabado completo que permitiera su correcto funcionamiento. En concreto, afectó a las partidas de prevención y extinción de incendios, cantería, carpintería de madera, electricidad y climatización, así como la inclusión de nuevos perfiles en algunas ventanas. En lo concerniente al núcleo de conexión se cambió la distribución de la escalera central del Palacio y el núcleo de ascensores y se proyectó la excavación de la zona destinada al servicio de seguridad por debajo de la entonces zona de informática.

La última certificación ordinaria se expidió el 28 de febrero de 1990, y superaba en 119.350.299 pesetas al presupuesto del primitivo, por lo que comprendía parte de las obras de reforma, al menos por dicha cantidad; las cuales fueron ejecutadas sin la previa aprobación técnica de su proyecto —recuérdese que ésta se produjo el 18 de abril—, con infracción, como se dijo, de los artículos 20 LCE y 56.2 RGCE y cláusula administrativa general número 62, sin la fiscalización y aprobación del gasto correspondientes y sin que éste haya sido convalidado por el Consejo de Ministros.

Al igual que en el caso anterior, la liquidación provisional de este contrato determinó un exceso de obra del 9,94 por 100 sobre el precio estipulado, próximo al límite admisible, sin necesidad de nueva aprobación de modificaciones y presupuesto, según la cláusula administrativa general número 62.

2.2.4 Obras de revestimiento, decoración y acabados del hemicycleo y cuerpo central.—El proyecto relativo a las obras de revestimiento, decoración y acabados del hemicycleo y cuerpo central del edificio, que comprendía el acabado final de todos sus elementos (véase cuadro 5) se supervisó el 23 de febrero de 1989 —esto es, al mes siguiente de la formalización del contrato primitivo de las obras anteriores y un año antes de la supervisión de su reformado—, y fue aprobado técnicamente el 27 de julio.

CUADRO 5

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto primitivo: 23-8-1989	808.185.767	730.599.933	9,60	—	—
Primer proyecto reformado: 20-12-1990	—	145.892.608	—	19,97	—
Suma		876.492.541			
Liquidación provisional: 5-3-1992	—	79.557.676	—	—	9,08
Total		956.050.217			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 23 de agosto de 1989.

Fecha de inicio de las obras: 1 de septiembre de 1989.

Plazo inicial de ejecución: Cuatro meses.

Prórrogas concedidas: Diez meses.

Reformado, en diciembre de 1990: Un mes.

Fecha prevista de finalización: 1 de diciembre de 1990.

Fecha de finalización: Enero de 1991.

Demora en la ejecución: Un mes.

Recepción provisional: 22 de abril de 1991.

Duración total de la obra: Diecinueve meses y medio.

También en su Memoria se consideraba como su necesario antecedente el primitivo proyecto de ampliación del Palacio del Senado, justificándose una separación del proyecto original en base a la necesidad de lograr

una mejor calidad en un edificio institucional tan singular como éste que requiere un estudio exhaustivo de los acabados finales del mismo.

Al igual que en el contrato anterior, junto a obras no previstas en el proyecto básico de construcción del edificio, como las de solados, alcatados, revestimiento, pintura y falsos techos, este contrato incluía la habilitación de una sala de descanso de Senadores y una zona deportiva —compuesta por pista de «squash», gimnasio, piscina, vestuarios, dos unidades de saunas finlandesas y dos unidades de baños turcos—. También se recogen obras de estructura, cantería, carpintería exterior, cubiertas, lucernario, fontanería, electricidad y aire acondicionado que ya habían quedado recogidas en el proyecto básico.

También en este caso fue declarada, de conformidad al artículo 37.2 LCE, la reconocida urgencia de estas obras —en base a la íntima relación entre éstas y las de ampliación del Palacio y las de conexión-lucernario, y por la necesidad de coordinar todas ellas— por lo que se pudo utilizar el procedimiento de adjudicación directa.

Consultadas siete empresas, la adjudicación se produjo el 23 de agosto de 1989 a la oferta más económica, que resultó ser la de la unión temporal de empresas, adjudicataria de los proyectos anteriores.

La prórroga concedida el 30 de diciembre demoró el plazo hasta el 30 de octubre de 1990 en base a la interconexión de todas las obras y por la necesidad de un nuevo proyecto reformado.

El 15 de noviembre se produce la supervisión de un proyecto reformado del anterior, concediéndose un mes más en el plazo de ejecución. Este reformado se motiva en las mismas razones que las modificaciones de las obras del edificio de despachos.

La recepción provisional de las obras del proyecto (principal y reformado) tuvo lugar el 22 de abril de 1991 y su liquidación el 5 de marzo del año siguiente, con una demora de más de diez meses, que se justifica en las alegaciones por la imposibilidad de aprobar dicha liquidación hasta el año siguiente como consecuencia de la reducción del crédito presupuestario, derivado de las medidas para la contención del gasto público adoptadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de junio de 1991 (8).

2.2.5 Obras de acondicionamiento de cocina y servicios, recuperación de energía, climatización de informática, mejora de la urbanización externa y reforma de la escalera principal del Palacio del Senado.—El 17 de diciembre de 1990 —dentro del mes siguiente a la supervisión del proyecto reformado de las obras objeto del contrato anterior— se supervisó un nuevo proyecto (cuyos datos básicos se contienen en el cuadro 6) destinado —según su Memoria— «a lograr un correcto funcionamiento del edificio», comprensivo de obras e instalaciones de la cocina, cámaras frigoríficas, servicio de cafetería, recuperación de energía en el hemicycleo y edificio de despachos, central telefónica, acondicionamiento del patio de informática, reforma de la escalera central del Palacio, complementos decorativos, escalera exterior de acceso a la calle del Reloj y mejora de la urbanización exterior.

CUADRO 6

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto primitivo: 31-12-1990	268.575.732	253.804.067	5,50	—	—
Primer proyecto reformado: 3-6-1991	—	50.717.986	—	19,98	—
Suma		304.521.453			
Liquidación provisional: 30-7-1992	—	30.365.980	—	—	9,97
Aumento tipo de gravamen IVA	—	353.824	—	—	—
Total		335.241.257			

Sistema de adjudicación: Directa.

Fecha de adjudicación: 31 de diciembre de 1990.

Fecha de inicio de las obras: 6 de febrero de 1991.

Plazo inicial de ejecución: Dos meses.

Prórrogas concedidas:

Reformado, abril de 1990: Quince días.

Fecha prevista de finalización: 21 de abril de 1991.

Fecha de finalización: Marzo de 1991.

Adelanto en la ejecución: Un mes.

Recepción provisional: 11 de febrero de 1992.

Duración total de la obra: Doce meses.

La ejecución de este proyecto fue adjudicada, el 30 de diciembre de 1990, directamente al mismo adjudicatario de las obras anteriores, con una baja del 5,5 por 100. Se justificó por la imposibilidad de promover concurrencia en la oferta —consecuentemente, sin previa consulta a otras empresas— dada la íntima relación de las obras de este proyecto con las que se estaban ejecutando por aquellas fechas.

El 19 de abril se supervisó un proyecto reformado del anterior, concediéndose una ampliación de quince días en el plazo de ejecución. Su aprobación técnica y económica tuvo lugar el 3 de junio siguiente.

El objeto de este reformado era realizar las distribuciones finales de los distintos departamentos y dotar del confort necesario a un edificio tan singular como éste, comprendiendo, básicamente, obras de adaptación y mejoras en las salas de fotocopias, grabación, prensa y taquígrafos, decoración del comedor privado, creación del guardarropa, construcción de aseos en la planta ático y acabados en las aceras de la calle Bailén.

La última certificación ordinaria se expidió en marzo de 1991 y superaba en 41.455.125 pesetas al presupuesto primitivo; por lo que comprendía, a su vez, parte de las obras del proyecto modificado al menos por dicha cantidad.

En consecuencia, aunque las obras fueron ejecutadas dentro del plazo previsto, las del modificado fueron ejecutadas al menos parcialmente con anterioridad a la aprobación técnica de su proyecto —recuérdese que ésta se produjo el 3 de junio—, con infracción de los artículos 20 LCE y 56 RGCE y cláusula administrativa general número 62, sin fiscalización y aprobación del gasto y sin que éste se haya convalidado por el Consejo de Ministros.

Al igual que en otros proyectos, la liquidación provisional de este contrato determinó un exceso de obra del 9,97 por 100 sobre el precio estipulado, justo en el límite admisible sin necesidad de nueva aprobación de modificaciones y presupuesto, según la cláusula administrativa general número 62.

En la liquidación final se produce un aumento del precio de 353.824 pesetas, como consecuencia del aumento del tipo de gravamen del IVA, del 12 al 13 por 100.

2.3 Obras e instalaciones especiales y amueblamiento.—Durante los años 1990 y 1991 se tramitaron por la Dirección General del Patrimonio del Estado, previa solicitud del Secretario general o de distintos servicios del Senado, varios expedientes relativos a obras e instalaciones especiales o al amueblamiento de las diversas partes de la ampliación del edificio de cuya construcción se acaba de tratar. En los epígrafes siguientes se detallan individualmente los hechos significativos de aquellos contratos que por su volumen económico merecen destacarse especialmente.

2.3.1 Amueblamiento del edificio de despachos (seis grupos).—Este suministro (véase cuadro 7) fue declarado urgente el 11 de junio de 1990 «por ser precisa la adjudicación y entrega de los bienes en el plazo más breve posible», por lo que pudo utilizarse el procedimiento de contratación directa. Así se solicitaron ofertas a diecinueve empresas, de las que contestaron dieciséis, que concurrieron a la totalidad o a parte del suministro, presentando a veces variantes, y declinando algunas su participación.

Examinadas las ofertas y las muestras presentadas por una Comisión Asesora designada al efecto, las diferentes adjudicaciones se produjeron los días 10 y 29 de agosto de 1990.

CUADRO 7

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Observaciones
Suministro	367.374.965	257.069.227	Baja media: 30,03	Según adjudicaciones bajas del 22,45 al 33,79 por 100.

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 10-29 de agosto de 1990.
 Plazo inicial de ejecución: Dos meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.
 Fecha tope de suministro: 29 de octubre de 1990.
 Última fecha de entrega: 14 de marzo de 1991.
 Demora máxima en suministro: Cuatro meses y medio.
 Última acta de recepción: 27 de mayo de 1991.
 Duración total del suministro: Nueve meses.

A pesar de la importancia relativa de las bajas obtenidas, las adjudicaciones no recayeron en favor de las ofertas más económicas —salvo en uno de los grupos— ya que la citada Comisión utilizó unos criterios no sólo económicos, sino de calidad, diseño, etc. A las alegaciones se acompañó el acta de la Comisión Técnica de 17 de julio de 1990, donde aparecen más detallados los criterios que habían sido recogidos de forma genérica en el pliego de cláusulas administrativas, sin que se aclare cómo fueron aplicados estos criterios de selección.

A pesar de la declarada urgencia del suministro, los bienes que lo componen aparecen facturados y recepcionados desde principios de

noviembre de 1990 hasta marzo de 1991, resultando, en algunos casos, retrasos de unos cuatro meses, circunstancia justificada por la Dirección General del Patrimonio del Estado, indicando que, si bien la entrega del suministro se realizó dentro de los plazos fijados, el acto de recepción formal de los muebles se supeditó a la realización de algunas variaciones o ajustes en los mismos solicitados por los servicios de la Cámara.

2.3.2 Instalaciones especiales de detección, extinción de incendios y seguridad integral.—El cuadro 8 resume los datos básicos de esta contratación.

Estas obras fueron adjudicadas directamente por razones de seguridad del Estado y urgencia —motivada de una manera genérica en relación con las obras de ampliación del edificio— previa invitación a cinco empresas, a la que propuso la oferta más económica.

También aquí, a pesar de la alegada urgencia, vencido el plazo de ejecución (28 de febrero de 1991), se certifica la realización de los trabajos (hasta abril de 1991), con un retraso de dos meses, debido a la necesidad de reubicar el cuadro de control del sistema de seguridad e incendios, según se manifiesta en alegaciones, sin que haya quedado justificada tal necesidad ni aprobada la concesión de la correspondiente prórroga (9).

CUADRO 8

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto: 29-8-1990	286.292.217	262.816.255	8,20	—
Liquidación provisional: 1-7-1991	—	23.853.264	—	9,08
Total		286.669.519		

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 29 de agosto de 1990.
 Fecha de inicio de las obras: 31 de agosto de 1990.
 Plazo inicial de ejecución: Seis meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.
 Fecha prevista de finalización: 28 de febrero de 1991.
 Fecha de finalización: Abril de 1991.
 Demora en la ejecución: Dos meses.
 Recepción provisional: 12 de junio de 1991.
 Duración total de la obra: Nueve meses y medio.

2.3.3 Amueblamiento de la zona central, cafetería y restaurante, hemicycle y sala internacional (tres grupos).—Esta adjudicación se pudo realizar mediante el sistema de contratación directa al quedar declarada su urgencia el 18 de marzo de 1991 por «ser precisa la adjudicación, entrega e

instalación de los diferentes bienes que lo integran en el plazo más breve posible».

Los datos básicos se resumen en el cuadro 9.

El 11 de abril de 1991 se solicitaron ofertas a catorce empresas, de las que contestaron once, presentando proposiciones a todos o a varios de los grupos, e incluso declinando la invitación o conteniendo quejas ante el hecho de que en los grupos I y II el pliego de prescripciones técnicas contuviera referencias a marcas o denominaciones comerciales concretas de las que existían distribuidoras exclusivas, lo que se entendía como una grave limitación a la competencia (artículo 244.2 RGCE). El 3 de junio siguiente, el órgano de contratación, a propuesta de la Comisión Asesora y previo estudio tanto de las ofertas como de las muestras presentadas, decidió exclusivamente la adjudicación del grupo III, dando un plazo para realizar las oportunas correcciones en las especificaciones de los otros dos grupos.

CUADRO 9

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Observaciones
Suministro	319.847.676	249.236.320	Baja media: 22,08	Según adjudicaciones bajas del 25,62 al 20,00 por 100.

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fechas de adjudicación: 3 de junio y 16 de julio de 1991.
 Plazo inicial de ejecución: Tres meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.
 Fecha tope de suministro: 16 de octubre de 1991.
 Última fecha de entrega: 24 de octubre de 1991.
 Demora máxima en suministro: Ocho días.
 Acta de recepción: 7 de noviembre de 1991.
 Duración total del suministro: Cinco meses.

Realizadas éstas y formuladas nuevas invitaciones, el 16 de julio de 1991 se acordó la adjudicación de los grupos I y II, recayendo estas dos a la misma empresa, la cual ofrecía una de las marcas comerciales cuya mención había sido retirada de los pliegos. Según la Comisión Asesora

la indicada empresa había presentado la oferta más económica de entre las seleccionadas una vez desechadas las que no cumplieran con unos criterios de selección establecidos (10).

2.3.4 Sistemas especiales de megafonía y votación electrónica.—Las instalaciones, cuya información básica se expone en el cuadro 10, fueron también adjudicadas directamente por razones de urgencia —dada la íntima relación de estas instalaciones con el suministro de mobiliario para la zona central, cafetería y restaurante, hemicycle y sala internacional—, previa solicitud de ofertas a cuatro empresas, el 11 de octubre de 1991, a la que presentó la oferta más económica.

En este contrato también se produce un aumento de 5.717 pesetas, por diferencias surgidas como consecuencia de la elevación del 12 al 13 por 100 del tipo de gravamen del IVA.

CUADRO 10

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Baja — Porcentaje	Modificación — Porcentaje	Liquidación — Porcentaje
Proyecto: 11-10-199	211.289.758	190.583.362	9,80	—	—
Liquidación provisional: 19-10-1992	—	18.787.805	—	—	9,86
Aumento del tipo de gravamen IVA	—	5.717	—	—	—
Total		209.376.884			

2.3.5 Cuestiones relevantes de otros contratos de menor importancia cuantitativa.—En el anexo 2 se adjuntan los cuadros con el resumen de los datos básicos del resto de los contratos celebrados como consecuencia de la ampliación del Senado. Todas las adjudicaciones de estos contratos se producen por el sistema directo, por razón de su cuantía, sin que en ningún caso, a diferencia de los anteriores, se haya declarado la urgencia en el procedimiento.

En la ejecución del contrato de las «instalaciones especiales de alimentación ininterrumpida», el acta de comprobación del replanteo y de comienzo de las mismas aparece fechada en 7 de febrero de 1992 —más de dos años después de la adjudicación y formalización del contrato—, no obstante lo cual, la certificación de la realización de los trabajos se produjo durante el período de octubre de 1990 a abril de 1992, recepcionándose las instalaciones el 28 de mayo siguiente (11).

En consecuencia, se iniciaron estos trabajos, no declarados urgentes, sin que conste fehacientemente su aprobación previa y, al margen del retraso en su comienzo —la Dirección General del Patrimonio del Estado lo atribuye a la imposibilidad de ubicar los equipos en la sala de su destino, dado el estado de la misma, a su vez, por el propio retraso de la obra civil—, se produjo una demora de dieciséis meses en su ejecución (se certifica en un período de diecinueve meses, cuando la previsión fue de tres).

El coste de estas instalaciones, en la parte realizada en el año 1992, experimentó un incremento de 48.718 pesetas por la anteriormente aludida variación en el tipo de gravamen del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Las «obras de instalación de red telefónica y megafonía» fueron adjudicadas tras la consulta al mínimo legal de tres empresas. Estas obras fueron certificadas en el mismo mes en que se produce su comienzo (octubre de 1990), pero su recepción provisional se produjo el 1 de julio de 1991, con un retraso de ocho meses respecto de su terminación (12). A su vez, la liquidación provisional arrojó un exceso de obra del 9,28 por 100.

La adjudicación del contrato para realizar las «instalaciones especiales de cableado informático» no produjo baja alguna, ya que de las tres empresas invitadas, las ofertas de dos eran iguales entre sí y al presupuesto de contrata y la tercera declinó su participación.

Los trabajos, tanto de estas instalaciones como los de la «ampliación de la red telefónica y de megafonía», constan realizados mediante una única certificación relativa al mismo mes en el que se habían iniciado, de donde resulta que las instalaciones constan realizadas en cuatro y en veinte días, respectivamente, con anticipaciones de tres y de dos meses respecto del plazo inicial, por importes del 95,01 y del 95,25 por 100 de los correspondientes presupuestos. Según lo manifestado en las alegaciones, los saldos pendientes se certificaron con retrasos de treinta y cinco y de dieciocho meses (13).

«Las instalaciones de traducción simultánea para diversas dependencias» fueron recibidas el 7 de noviembre de 1991 [con siete meses de demora desde la finalización de las obras, véase nota (12)], sin que se haya producido —según manifestaciones de la Dirección General del Patrimonio del Estado— la liquidación provisional (14).

El suministro del «amueblamiento de las mesas de Presidencia y Taquígrafos» se adjudicó, previa consulta al mínimo legal de tres empresas, el 11 de marzo de 1991, recibiendo el 1 de julio, con un retraso de dos meses y medio.

3. Conclusiones

A continuación se exponen las conclusiones obtenidas como consecuencia del análisis de los contratos descritos anteriormente.

Complejidad de la obra

1. Las obras de ampliación del Palacio del Senado cabe calificarlas de complejas por las características de uso de un edificio institucional tan singular como el Senado, al que se ha dotado con grandes avances técnicos en funcionalidad, comodidad, seguridad, prevención de incendios, comunicaciones, etc., empleando para su construcción máximas calidades

de los materiales, todo lo cual llevó, finalmente, a la celebración de veintiséis contratos, seis de ellos tramitados por la Dirección General del Patrimonio del Estado, como de reforma a los proyectos primitivos, representativos de un gasto total de 5.619.407.482 pesetas, cuya ejecución se prolongó por un período de tiempo superior a los cinco años.

Ausencia de anteproyecto completo y falta de una adecuada planificación.

2. Al margen de las obras de demolición y de las instalaciones especiales y amueblamiento de las dependencias, destaca el hecho de que las obras de construcción del nuevo edificio estuviesen desagregadas en cinco proyectos considerados por la Dirección General del Patrimonio del Estado como independientes entre sí, cuando se está reconociendo como antecedente primero y necesario para los subsiguientes el denominado «Obras básicas de ampliación», de forma que éste contemplaba todo lo concerniente a la envuelta exterior del edificio, su estructura e instalaciones, mientras que los restantes se referían a los detalles necesarios para poder usar el edificio; a excepción del estudio de seguridad e higiene que se refería a las condiciones que deberían mantenerse en la ejecución de las obras.

Por tanto, resulta procedente concluir que en la configuración inicial de estas obras no se tuvo en cuenta el concepto de «obra completa» previsto en el artículo 21 LCE (15). Las obras comprendidas en el primer proyecto difícilmente pueden considerarse «completas», por no ser susceptibles de uso, como tales, y al no comprender todos y cada uno de los elementos precisos para su utilización. Baste, en este sentido, señalar que la Memoria del proyecto de esta primera fase excluía expresamente determinadas obras (tales como solados, alicatados y revestimientos, pintura en despachos y falsos techos en hemiciclo y despachos), admitiendo que serían objeto de proyectos independientes en unas fases posteriores.

La propia Dirección General del Patrimonio del Estado reconoce que no existió desde el principio un plan general o anteproyecto que hubiera recogido en su conjunto la totalidad de las obras de ampliación en el sentido establecido por los artículos 60, 61 y 62 RGCE —que desarrollan el anotado artículo 21 LCE— para las obras, como las ahora consideradas, en las que concurren especiales circunstancias de magnitud, complejidad o largo plazo de ejecución; anteproyecto en el que debiera haberse previsto la realización de todas las fases sucesivas, indicándose sus características, presupuestos y sistemas de adjudicación, con el fin de que se hubiera tenido conocimiento desde el principio por la Administración y por los particulares interesados de las verdaderas características de la obra total.

Bien es cierto que la Memoria del «proyecto básico» recogía algunos aspectos indicativos de una cierta planificación, pues preveía la realización de otras cuatro fases posteriores, pero sin que se precisaran ni su contenido técnico ni un presupuesto económico, condiciones necesarias para admitir la existencia, al menos implícita, de un anteproyecto en el sentido de los citados artículos 60, 61 y 62 RGCE. La Memoria tampoco recogía un programa de proyectos independientes, cuyo fraccionamiento debía haber sido fundamentado y recogido expresamente en una autorización administrativa. Además, las fases previstas no se correspondieron con el resto de los proyectos efectivamente elaborados.

La existencia de una aprobación implícita del fraccionamiento, como se pretende en las alegaciones, no puede ser aceptada por este Tribunal, ya que, en primer lugar, la posible autorización no se produciría con carácter previo, sino simultáneamente con el proyecto básico, y en segundo lugar, no se produce la fundamentación de la conveniencia y motivación del fraccionamiento, circunstancias exigidas por los artículos 21 LCE y 59 RGCE.

3. La inadecuada planificación también se deduce por los contenidos de los proyectos posteriores, que han permitido no sólo la terminación y acabados sino ampliar o complementar el proyecto básico, sobrepasando los estrictos límites de sus finalidades, y así, dentro de unos proyectos que tenían por objeto la terminación y acabados, se incluyeron obras de construcción de despachos, instalación de nuevos ascensores o creación de sala de descanso y zona deportiva.

También es un indicador que evidencia una inadecuada previsión inicial la existencia de proyectos reformados a cada uno de los primitivos. Así, sobre los primitivos cinco proyectos de demolición y de construcción, se produjeron otros seis reformados, además del estudio de medidas de seguridad e higiene.

En este sentido, la Dirección General del Patrimonio del Estado ha admitido la falta de la adecuada planificación al reconocer a este Tribunal que durante la ejecución de las obras fueron apareciendo, además de problemas imprevisibles, la demanda de nuevas unidades y servicios, por los técnicos, por la Secretaría General y por la propia Presidencia de la Cámara.

4. También se deduce una falta de planificación tras el estudio de los plazos de ejecución, ya que con carácter general en las obras principales han debido concederse prórrogas por períodos de tiempo relativamente importantes; así, en un contrato inicialmente previsto en cuatro meses se concedieron prórrogas por once meses (véase cuadro 5).

Adjudicación directa fundamentalmente por motivos de urgencia

5. Los cuatro primeros contratos de demolición y de construcción fueron adjudicados por el procedimiento de contratación directa, basado en motivos de urgencia, si bien en el proyecto básico de ampliación se aducían, a su vez, razones de seguridad y del especial destino de las obras, circunstancias que no fueron invocadas en el resto de los contratos.

La urgencia de todos estos procedimientos se justificó, fundamentalmente, en la necesidad de poner en servicio la ampliación de la Cámara en el plazo más breve posible, señalándose, incluso, que cualquier retraso en la adjudicación de las fases subsiguientes —al estar íntimamente relacionadas con la primera y entre sí— retardaría la ejecución de la proyectada ampliación. En definitiva, se pretendía la economía y el ahorro de tiempo.

La adjudicación de la primera fase se produjo tras la consulta a trece empresas y se obtuvo una baja del 20,41 por 100 sobre el presupuesto

de contrata, considerándose un abanico suficiente y una baja más que razonable, dado el sistema de adjudicación utilizado.

No obstante, este Tribunal ya ha dejado constancia en sucesivos informes anuales de que la pretendida economía de tiempo que puede lograrse mediante el empleo de este sistema excepcional de adjudicación se manifiesta escasa con relación al tiempo que puede invertirse por los sistemas de concurso o de subasta, especialmente teniendo en cuenta la modalidad abreviada —de tramitación urgente prevista en el artículo 26 LCE—. Los sistemas de pública concurrencia, frente a la presunta desventaja del tiempo, ofrecen la ventaja de garantizar en mayor medida los principios de igualdad de oportunidades, objetividad en la selección (16) y economía en el gasto.

6. La pronta realización de los objetos de los diferentes contratos debe buscarse no sólo en la forma de adjudicación, sino además en la rapidez en la tramitación de los correspondientes expedientes y sobre todo en la celeridad en la ejecución de las obras. En este sentido, la declarada urgencia sólo ha permitido el pronto comienzo de las obras en tres de los cinco casos declarados urgentes, pero, sin embargo la ejecución real de la obra se ha mostrado mucho más lenta de lo que inicialmente se tenía previsto (véase cuadro 11).

El conjunto de las obras de ampliación ha durado más de cinco años (desde el 30 de diciembre de 1986 —cuando se inicia la demolición del anterior edificio— hasta el 11 de febrero de 1992 —cuando se produce la recepción provisional de las obras de la última fase—), habiéndose originado retrasos que este Tribunal considera que sobrepasan las posibles ventajas de tiempo obtenidas en su contratación.

Con relación a ello debe observarse que (según se desprende del citado cuadro 11) existe una diferencia de cincuenta y seis meses entre el conjunto de los plazos inicialmente previstos y la duración real de las obras —computada desde su inicio hasta su recepción provisional, que marca el momento de su entrada en servicio—; período en el cual veintiséis meses y medio corresponden a prórrogas concedidas y a aumentos de plazo fijados para la ejecución de reformados.

CUADRO 11

Contratos de ampliación, períodos de tiempo transcurrido desde la adjudicación de los contratos hasta el inicio de las obras y demoras en la ejecución, en los casos de urgencia declarada

Contratos	Desde adjudicación hasta inicio de obras			Desviación en plazos de ejecución		
	Fecha de adjudicación	Fecha de inicio de obras	Demora — Meses	Plazo inicial — Meses	Duración real de la obra — Meses	Diferencia (prórroga y reformados) — Meses
Obras de demolición del edificio preexistente	10- 9-1986	30-12-1986	3,5	2	2	0
Obras básicas de ampliación del Palacio del Senado	30-12-1986	10- 3-1987	2	15	33,5	18,5 (8)
Obras de terminación y decoración, núcleo de conexión, edificio de despachos y lucernario	30-12-1988	1- 2-1989	1	5	17	12 (7)
Obras de revestimiento, decoración y acabados	23- 8-1989	1- 9-1989	0	4	19,5	15,5 (11)
Obras de acondicionamiento de cocina y servicios, recuperación de energía y otras mejoras	31-12-1990	6- 2-1991	1	2	12	10 (0,5)

Limitación del principio de igualdad de oportunidades por la sucesiva aprobación de los proyectos y adjudicación de las diferentes fases

7. El hecho de que los proyectos de los contratos subsiguientes al primitivo se hayan ido aprobando de manera sucesiva, especialmente dentro del período de la ejecución, cuando las obras que se están llevando a cabo se encuentran en una fase ya avanzada, ha facilitado que las adjudicaciones recaigan siempre en el contratista adjudicatario de la primera fase, pues, objetivamente se encuentra en mejores condiciones para proponer una oferta más económica dadas las ventajas, al menos, de su conocimiento del entorno y necesidades del futuro usuario y la menor necesidad de adiestrar al personal o de desplazar maquinaria. Estas condiciones llegaron a tal punto que la adjudicación del último proyecto de «obras de acondicionamiento de cocina y servicios, recuperación de energía y otras mejoras» se produjo directamente al mismo contratista sin posibilidades de promoción de concurrencia pública, dada la íntima relación —de alguna manera entendible— de las obras del proyecto en cuestión con las que se estaban ejecutando por aquellas fechas.

En consecuencia, debido a la consideración sucesiva de las distintas fases, se ha producido un beneficio implícito a favor del primer adjudicatario frente a los otros licitadores en las fases subsiguientes, limitando el principio de igualdad de oportunidades entre los distintos participantes.

En estas condiciones se adjudicaron proyectos con un volumen de obra de 2.025.424.194 pesetas, a precios de contrata, que resultó de 1.885.698.519 pesetas a precios de adjudicación, representativo de una baja media del 6,90 por 100 (17).

Insuficiente justificación de los proyectos de reforma

8. Todos los proyectos iniciales relativos a la construcción del nuevo edificio, así como el referente a la demolición de la edificación preexistente —excepto el estudio de seguridad e higiene— fueron objeto de modificaciones posteriores.

La posibilidad de ulteriores modificaciones de los proyectos primitivos es una consecuencia del «ius variandi» de la Administración, proclamado por los artículos 18 y 48 LCE y aludido por el antes anotado artículo 21 de la misma, cuando, tras establecer el concepto de «obra completa», deja a salvo las ulteriores ampliaciones de que posteriormente puedan ser objeto los proyectos.

Esta facultad excepcional de la Administración encuentra su fundamento en la necesidad de que los contratos administrativos se ajusten permanentemente a las finalidades públicas que los motivaron, así como en la conveniencia de que aquélla pueda variar el contenido de los contratos que celebre, atendiendo a las circunstancias técnicas surgidas o puestas de manifiesto durante su ejecución. Mas según ha manifestado repetida-

mente este Tribunal, dichas modificaciones en el objeto de los contratos, salvo en los casos en los que se deban a causas absolutamente imprevisibles, contradicen el carácter de estudio y reflexividad que debe presidir la preparación del contrato administrativo, al tiempo que distorsionan el normal juego de las licitaciones públicas, por sustraer de la publicidad y concurrencia general las verdaderas y definitivas condiciones del contrato.

Por ello, al desarrollarse esta materia en el RGCE, se limita la facultad de la Administración para acordar modificaciones, exigiendo que éstas sean consecuencia de necesidades nuevas o de causas técnicas imprevistas al tiempo de elaborarse el proyecto, que las circunstancias queden debidamente justificadas, y estableciendo una cautela económica en aquellos casos en que los incrementos sean superiores al 20 por 100 del presupuesto del contrato primitivo, pudiéndose solicitar su resolución por el contratista o por la Administración, necesitándose además un informe del Consejo de Estado cuando el dicho presupuesto del contrato primitivo excediera de 100.000.000 de pesetas.

9. Tras el análisis de las explicaciones de la Dirección General del Patrimonio del Estado sobre las causas de los diferentes proyectos de reforma, se alcanza a concluir que se limitan a señalar la aparición de necesidades nuevas, pero sin que se especifiquen de forma concreta estas necesidades ni se justifiquen las razones de no haberse tenido en cuenta al tiempo de redactarse los respectivos proyectos primitivos, en el sentido exigido por el artículo 149 RGCE.

Los reformados se han producido por errores de apreciación («proyecto de demolición») o por falta de estudios previos («proyecto básico de ampliación»). En cuanto al resto de los reformados debe advertirse que la sucesiva elaboración de los proyectos subsiguientes ya se realizaba teniendo en cuenta «un estudio exhaustivo» de los acabados finales pretendidos y conociendo el estado de las obras de las diferentes fases anteriores, lo que, en consecuencia, debería haber limitado la aparición de nuevos proyectos no considerados.

10. En ningún caso se ha practicado la investigación prevista en el artículo 154 RGCE para los supuestos en que existieran indicios de que las modificaciones de un proyecto primitivo procedan de defectos u omisiones imputables a sus autores o supervisores.

Elusión del preceptivo informe del Consejo de Estado

11. El «proyecto estudio de seguridad e higiene» fue considerado independiente, cuando, no obstante, es un típico ejemplo de modificado (véase epígrafe 2.2.2). Su no consideración como tal ha permitido, formalmente, que el conjunto de las modificaciones al proyecto primitivo no sobrepase el 20 por 100 y, en consecuencia, ha evitado la circunstancia de tener que elevar el expediente a dictamen del Consejo de Estado (artículo 18 LCE), ya que a partir de dicho límite se considera posible causa de resolución del contrato (18).

Ejecución con anterioridad a la aprobación del gasto

12. Las obras relativas al proyecto reformado de «demolición del edificio preexistente», parcialmente las relativas al de «seguridad e higiene», las de los reformados a las obras de «terminación y decoración del edificio de despachos, núcleo de conexión y cuerpo de guardia» y las de «acondicionamiento de cocinas y servicios», aparecen realizadas sin previa fiscalización y aprobación del gasto, proceder irregular a tenor de la previsión de los artículos 20 LCE y 56.2 RGCE y de la cláusula administrativa general número 62 (19).

En ningún caso se ha utilizado el procedimiento normal para subsanar estos defectos, consistente en remitir los respectivos expedientes en vía de convalidación a la consideración del Consejo de Ministros, dispuesto por el artículo 25 del Reglamento de 3 de marzo de 1925, modificado por el Decreto de 11 de septiembre de 1953.

Saldos favorables al contratista en las liquidaciones provisionales

13. El reconocimiento de diferencias por obras no incluidas en ningún proyecto anterior se encuentra admitido por la cláusula administrativa general número 62, párrafo segundo, con la intención de limitar la producción de proyectos reformados, especialmente respecto de los ajustes finales como consecuencia de las diferencias que se presentan entre obra realmente ejecutada y prevista, por bien calculadas que hubiesen estado las magnitudes en el proyecto. No obstante, para reducir estas partidas no incluidas en proyectos a unos límites razonables, se sujeta la posibilidad de recogerlas en las liquidaciones provisionales a los tres siguientes requisitos:

Que se trate de unidades de obra de las previstas en el proyecto.

Que su importe no exceda del 10 por 100 del precio del contrato.

Que no haya necesidad de elaborar un proyecto reformado después de su producción, pues en este caso habría que recogerlas en él.

Ahora bien, aquellos desajustes de terminación entre las previsiones del proyecto y la realidad de las obras ejecutadas pueden producirse, en buena lógica, tanto a favor como en contra de la Administración, al darse, aleatoriamente, la posibilidad de que las previsiones sean mayores o menores que la obra realmente ejecutada, y, en cualquier caso, por porcentajes variables respecto del precio del contrato.

En el caso de esta fiscalización, todos los contratos referidos a las obras de demolición y ampliación del Palacio del Senado presentaron en su liquidación provisional saldos favorables al contratista, por resultar la obra ejecutada en cada uno de ellos superior a la proyectada, por importes que se aproximan al 10 por 100 de la suma del respectivo presupuesto inicial con el de los reformados que se hubieran producido, en su caso (20).

Debe señalarse a este respecto que el Tribunal ya ha manifestado que este fenómeno se viene produciendo con carácter general en la contratación administrativa; por lo que cabe considerar que el reiterado acercamiento al tope máximo del 10 por 100 puede obedecer a costumbres permitidas por la Administración de aceptar proyectos con previo conocimiento de su insuficiencia.

No comunicación de los criterios utilizados en la adjudicación de determinados suministros

14. La adjudicación directa de los suministros de amueblamiento no se produjo siempre a favor de las ofertas más económicas de las recibidas, sino que dadas las características del contrato, se utilizaron unos criterios que, o bien eliminaban en principio algunas proposiciones o, además de valorar el aspecto económico, tenían en consideración otros tales como diseño, calidad, etc. sin que la documentación remitida junto con las alegaciones por la Dirección General del Patrimonio del Estado permita conocer cómo fueron aplicados tales criterios.

Excesiva demora en la recepción

15. La recepción provisional de algunas obras excedió del mes desde la finalización de éstas, lo que supone un incumplimiento del artículo 54 LCE, en perjuicio de la eficacia de las inversiones realizadas. En la mayor parte de los contratos existen notorias diferencias temporales entre las fechas de la última certificación ordinaria y la de la respectiva acta de recepción provisional (21). Aunque en las alegaciones se señala que estos retrasos se producen por prudencia y seguridad del gestor, que debe realizar una comprobación exhaustiva y rigurosa de los elementos a recepcionar al tratarse de obras y suministros de alta complejidad tecnológica; la superación del límite legal de un mes, en cualquier caso, supone un riesgo, ya que otorga al contratista el derecho a solicitar de los perjuicios que se le hubieran podido ocasionar, conforme previene la cláusula administrativa general número 72.

Madrid, 28 de abril de 1994.—El Presidente del Tribunal de Cuentas, Adolfo Carretero Pérez.

ANEXO 1

Contratos relativos a la ampliación del Palacio del Senado

Contratos	Fecha de adjudicación	Importe líquido Pesetas
<i>Obras de demolición del edificio anterior.</i>		
Proyecto primitivo	10- 9-1986	15.300.000
Reformado adicional	13- 4-1987	2.959.123
Liquidación provisional	16- 7-1987	1.536.188
<i>Obras de construcción del nuevo edificio.</i>		4.456.161.919
<i>Obras básicas de ampliación:</i>		
Proyecto primitivo	30-12-1986	1.445.621.418
Primer reformado adicional	5-11-1987	188.871.963
Segundo reformado adicional	2-12-1988	100.217.598
Liquidación provisional	19- 7-1990	172.016.187
Revisión de precios		75.348.267
		1.982.075.433
<i>Estudio de seguridad e higiene:</i>		
Proyecto primitivo	17- 6-1988	28.714.572
Liquidación provisional	14- 6-1990	2.854.869
		31.569.441

Contratos	Fecha de adjudicación	Importe líquido - Pesetas
Terminación y decoración, incluyendo núcleo de conexión, cuerpo de guardia, edificio de oficinas y su lucernario:		
Proyecto primitivo	30-12-1988	872.579.947
Reformado adicional	18-4-1990	174.172.404
Liquidación provisional	23-10-1990	104.473.220
		1.151.225.571
Revestimiento, decoración y acabados del hemicycleo y cuerpo central:		
Proyecto primitivo	23-8-1989	730.599.933
Reformado adicional	20-12-1990	145.892.608
Liquidación provisional	5-3-1992	79.557.676
		956.050.217
Acondicionamiento de cocina y servicios, recuperación de energía, climatización de informática, mejora de la urbanización exterior y reforma de la escalera principal:		
Proyecto primitivo	31-12-1990	253.804.067
Reformado adicional	3-6-1991	50.717.386
Liquidación provisional	30-7-1992	30.719.804
		335.241.257
<i>Instalaciones especiales y amueblamiento.</i>		1.143.450.247
Instalaciones especiales de alimentación ininterrumpida	1-12-1989	24.348.718
Amueblamiento del edificio de despachos:		
Grupo I	29-8-1990	131.745.760
Grupos II y IV	29-8-1990	90.771.959
Grupos III y V	10-8-1990	15.775.433
Grupo VI	10-8-1990	18.776.075
		257.069.227

Contratos	Fecha de adjudicación	Importe líquido - Pesetas
Instalaciones especiales de detección-extinción de incendios y seguridad integral:		
Proyecto primitivo	29-8-1990	262.816.255
Liquidación provisional	1-7-1991	23.853.264
		286.669.519
Red telefónica y megafonía:		
Proyecto primitivo	7-9-1990	23.802.411
Liquidación provisional	30-12-1991	2.207.506
		26.009.917
Instalaciones de cableado informático	19-11-1990	45.360.120
Instalaciones de traducción simultánea	31-12-1990	30.174.276
Amueblamiento de la zona central, cafetería y restaurante, hemicycleo y sala internacional:		
Grupos I y II	16-7-1991	173.241.295
Grupo III	3-6-1991	75.995.025
		249.236.320
Ampliación red telefónica y megafonía	9-10-1991	10.507.999
Sistemas especiales de megafonía y votación electrónica:		
Proyecto primitivo	11-10-1991	190.583.362
Liquidación provisional	19-10-1992	18.793.522
		209.376.884
Amueblamiento de las mesas de Presidencia y Taquígrafos	11-3-1991	4.697.267
Gasto total		5.619.407.482

ANEXO 2

Instalaciones especiales de alimentación ininterrumpida

Contrato	Presupuesto de contrata - Pesetas	Presupuesto de adjudicación - Pesetas	Porcentaje baja	Observaciones
Proyecto primitivo: 1-12-1989	24.883.710	24.300.000	2,35	-
Aumento tipo gravamen IVA	-	48.718	-	-
Total		24.348.718		

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 1 de diciembre de 1989.
 Fecha de inicio de las obras: Octubre de 1990.
 Plazo inicial de ejecución: Tres meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: Diciembre de 1990.
 Fecha de finalización: Abril de 1992.
 Demora en la ejecución: Dieciséis meses.
 Recepción provisional: 28 de mayo de 1992.
 Duración total de la obra: Diecinueve meses.

Obras de instalación de red telefónica y megafonía

Contrato	Presupuesto de contrata - Pesetas	Presupuesto de adjudicación - Pesetas	Porcentaje baja	Porcentaje liquidación
Proyecto: 7-9-1990	25.621.540	23.802.411	7,10	-
Liquidación provisional: 30-12-1991	-	2.207.506	-	9,27
Total		26.009.917		

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 7 de septiembre de 1990.
 Fecha de inicio de las obras: 10 de octubre de 1990.
 Plazo inicial de ejecución: Dos meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: 10 de diciembre de 1990.
 Fecha de finalización: Octubre de 1990.
 Adelanto en la ejecución: Un mes.
 Recepción provisional: 1 de julio de 1991.
 Duración total de la obra: Ocho meses y medio.

Instalaciones especiales de cableado informático

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Porcentaje baja	Certificaciones
Proyecto: 19-11-1990	45.360.120	45.360.120	—	—
Única certificación: 31-11-1990	—	—	95,00	43.093.026
Pendiente de certificación o liquidación	—	—	5,00	2.267.094
Total		45.360.120		

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 19 de noviembre de 1990.
 Fecha de inicio de las obras: 26 de diciembre de 1990.
 Plazo inicial de ejecución: Cuatro meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: 26 de abril de 1991.
 Fecha de finalización: Diciembre de 1990.
 Adelanto en la ejecución: Tres meses y medio.
 Recepción provisional: Pendiente.

Instalaciones de traducción simultánea para diversas dependencias

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Porcentaje baja	Porcentaje liquidación
Proyecto: 31-12-1990	33.268.221	30.174.276	9,30	—
Liquidación provisional: Pendiente	—	—	—	—
Total		30.174.276		

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 31 de diciembre de 1990.
 Fecha de inicio de las obras: 7 de febrero de 1991.
 Plazo inicial de ejecución: Dos meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: 7 de abril de 1991.
 Fecha de finalización: Marzo de 1991.
 Adelanto en la ejecución: Siete días.
 Recepción provisional: 7 de noviembre de 1991.
 Duración total de la obra: Nueve meses.

Ampliación de la red telefónica y megafonía

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Porcentaje baja	Certificaciones
Proyecto: 9-10-1991	11.311.086	10.507.999	7,10	(95 por 100)
Única certificación: 31-11-1991	—	—		10.007.617
Pendiente de certificación o liquidación	—	—		(5 por 100)
Total		10.507.999		500.382

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 9 de octubre de 1991.
 Fecha de inicio de las obras: 9 de noviembre de 1991.
 Plazo inicial de ejecución: Tres meses.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha prevista de finalización: 9 de febrero de 1992.
 Fecha de finalización: Noviembre de 1991.
 Adelanto en la ejecución: Dos meses.
 Recepción provisional: Pendiente.

Amueblamiento de las mesas de Presidencia y Taquígrafos

Contrato	Presupuesto de contrata — Pesetas	Presupuesto de adjudicación — Pesetas	Porcentaje baja	Observaciones
Suministro	5.219.205	4.697.267	10,00	—

Sistema de adjudicación: Directa.
 Fecha de adjudicación: 11 de marzo de 1991.
 Plazo inicial de ejecución: Un mes.
 Prórrogas concedidas: Cero.

Fecha tope de suministro: 11 de abril de 1991.
 Fecha de suministro: 1 de julio de 1991.
 Acta de recepción: 1 de julio de 1991.
 Duración total del suministro: Dos meses y medio.

(1) Para la adecuada interpretación de este cuadro téngase en cuenta que las modificaciones del proyecto, aunque fueran sucesivas, que impliquen aislada o conjuntamente alteración del precio del contrato en una cuantía superior en más o en menos al 20 por 100 del importe de aquél, pueden ser causa de resolución del contrato de obras (artículo 52.2 LCE y 157.2 RGCE).

Igualmente, debe considerarse que la cláusula administrativa general número 62 admite que se podrán recoger en la liquidación provisional —sin la previa formación de un proyecto reformado— aquellas modificaciones que, durante la correcta ejecución de la obra, se produzcan únicamente por variación en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubriciones del proyecto, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato.

La Dirección General de Patrimonio del Estado no ha comunicado la fecha exacta de terminación de las obras y de las instalaciones especiales objeto de los contratos. En su defecto, en su lugar correspondiente se indica la fecha de la última certificación ordinaria expedida.

(2) La Orden de 3 de junio de 1986 indica como fundamento de la urgencia «la necesidad de poner en servicio en el plazo más breve posible la nueva sede a utilizar por los grupos parlamentarios del Senado y los servicios de dicha Cámara, para que puedan desarrollar las tareas que les están encomendadas».

(3) Se consideró esta proposición como temeraria, al aplicarse a este caso las cautelas del artículo 109 del RGCE. La media aritmética de las bajas del conjunto de las ofertas fue del 13,41 por 100, siendo la de la no admitida del 27,10 por 100, con un exceso sobre aquella superior a diez puntos, límite máximo admitido.

(4) Recuérdese que el límite de modificaciones al proyecto al original admisible sin incurrir en posible causa de resolución del contrato es del 20 por 100 (artículos 52.2 LCE y 157.2 RGCE).

(5) En relación con las alegaciones, debe advertirse que el artículo 149 RGCE, en referencia a la modificación de proyectos, sólo señala, sin excepciones, que el reajuste del plazo de ejecución no puede exceder de la proporción en que resulte afectado el presupuesto.

(6) El Tribunal de Cuentas mantuvo, en su Informe anual de 1983, que el límite del 10 por 100 de diferencia en la obra ejecutada aceptable sin la previa formación de un proyecto de reformado debería determinarse, exclusivamente, sobre el presupuesto de adjudicación del proyecto primitivo; mientras que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 59/1983, de 18 de noviembre, admite que dicho límite se compute sobre el total de aquel presupuesto, más, en su caso, los adicionales de los proyectos reformados.

* Estos datos no constan en el expediente de contratación. Según se manifiesta en alegaciones, los datos de este estudio se corresponden con los del proyecto de obras básicas de ampliación.

(7) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(8) No obstante, téngase en cuenta que el abono de la liquidación provisional al contratista debe realizarse dentro de los nueve meses siguientes a la recepción provisional de las obras, corriéndose el riesgo si se produce un retraso superior de que aquél exija su derecho a percibir el interés legal que corresponda al saldo a su favor (artículo 172 RGCE).

(9) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(10) El pliego de condiciones aportado junto con las alegaciones no justifica suficientemente cómo se aplicaron los criterios de selección previa.

(11) En las alegaciones se afirma que en la fecha del acta de replanteo se produjo una errata y que la obra se inició con la autorización correspondiente. Sin embargo, no se aporta documentación que permita a este Tribunal rectificar las conclusiones alcanzadas.

(12) Recuérdese que la recepción provisional de las obras debe producirse dentro de los siguientes a su terminación (artículos 54 LCE y 170 RGCE).

Téngase en cuenta, a su vez, el riesgo que suponen las demoras imputables a la Administración, ya que otorgan el derecho al contratista de ser indemnizado de los perjuicios que la demora le irroga (cláusula administrativa general número 72), con el consiguiente doble perjuicio público, económico por un lado y operativo por otro, ya que las obras no se pueden entregar al uso público hasta que se produce la recepción provisional (artículo 54 LCE).

(13) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(14) Recuérdese que la liquidación provisional debe producirse dentro de los nueve meses siguientes a la recepción provisional de las obras. Si de dicha liquidación resultase saldo a favor del contratista se corre el riesgo, al estar este caso incurrido en demora, de que aquél exija su derecho a percibir el interés legal que corresponda al posible saldo a su favor (artículo 172 RGCE).

(15) Artículo 21, LCE, primer párrafo: «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 ampliaciones de que posteriormente puedan ser objeto, y comprenderán todos y cada uno de los elementos que sean precisos para la utilización de la obra.»

(16) El sistema actualmente vigente de adjudicación directa otorga una capacidad de maniobra a la Administración pero presenta dos importantes limitaciones en la transparencia del procedimiento: 1.º Admite la discrecionalidad del órgano contratante tanto en el modo de promover una concurrencia limitada como con respecto de la designación del adjudicatario. 2.º Nada se tiene regulado en orden a asegurar, siquiera mínimamente, la integridad y el secreto de las ofertas presentadas.

(17) En relación con las alegaciones, se debe indicar que la elaboración de un anteproyecto (en el sentido del artículo 60 RGCE) favorece la igualdad de oportunidades ya que daría conocimiento previo de la magnitud global de las obras a ejecutar a todos los posibles interesados en licitar para cada uno de los proyectos independientes.

Por otra parte, en el trámite de alegaciones se hace mención a contratos de mobiliarios, distintos de los de obras a los que se refiere este punto.

(18) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(19) Cláusula administrativa general número 62, primer párrafo: «Ni el contratista ni el director podrán introducir o ejecutar modificaciones en la obra objeto del contrato sin la debida aprobación de aquellas modificaciones y del presupuesto correspondiente». Número 62, tercer párrafo: «Las modificaciones en la obra que no estén debidamente autorizadas por la Administración originarán responsabilidad en el contratista, sin perjuicio de la que pudiere alcanzar a los funcionarios encargados de la dirección, inspección o vigilancia de las obras.»

(20) Interpretación dada al término «precio del contrato», utilizado en la cláusula administrativa general número 62, por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 59/1983, de 18 de noviembre.

(21) Trece meses en el contrato de «ampliación de la red telefónica y de megafonía», once meses en el contrato de «acondicionamiento de cocina y servicios», ocho meses en el de «instalación de la red telefónica y de megafonía», siete en el de «instalaciones de traducción simultánea» y seis meses en los de «obras básicas de construcción» y «sistemas especiales de megafonía y votación electrónica».

y de viajes y estancias de la Agencia Española de Cooperación Internacional,

Esta Presidencia ha resuelto ordenar la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la relación de los beneficiarios a los que se les ha concedido ayuda de viaje y estancia, así como la cuantía de las mismas, en los términos previstos por la citada Orden de 26 de marzo, para la asistencia a los siguientes cursos:

X Curso Superior Iberoamericano sobre Protección contra Incendios Forestales

Resolución de 28 de junio de 1994

(«Boletín Oficial del Estado» número 171, de 19 de junio)

Nombre y apellidos: Don Hugo Gustavo Zuchini. País: Argentina. Viaje: 170.625 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 184.625 pesetas.

Nombre y apellidos: Doña Marta Liliana Scarone. País: Argentina. Viaje: BID. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Juan C. Gómez González. País: Bolivia. Viaje: 216.308 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 320.308 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Paulo C. Mendes Ramos. País: Brasil. Viaje: 154.370 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 168.370 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Juvenal M. Bosnich Alvarado. País: Chile. Viaje: 180.020 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 194.020 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Alfredo Laurens Tapia. País: Colombia. Viaje: 165.815 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 179.815 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Oscar V. Esquivel Garrote. País: Costa Rica. Viaje: 143.190 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 157.190 pesetas.

Nombre y apellidos: Doña Martha Rosa Acosta Blanco. País: Cuba. Viaje: 173.070 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 187.070 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Felipe Cruz. País: Ecuador. Viaje: (por su cuenta). Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Luis F. González Solórzano. País: Guatemala. Viaje: BID. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Baudilio A. Velázquez González. País: Guatemala. Viaje: BID. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don José Alfredo Martínez. País: Honduras. Viaje: 159.215 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 173.215 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Roberto Martínez Domínguez. País: México. Viaje: 139.285 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 153.285 pesetas.

Nombre y apellidos: Don José B. Silguero Méndez. País: Paraguay. Viaje: 172.520 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 186.520 pesetas.

Nombre y apellidos: Don José E. Ayala Brun. País: Paraguay. Viaje: BID. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Félix R. Benavides Villegas. País: Perú. Viaje: 229.045 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 243.045 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Gonzalo A. Báez Bretón. País: R. Dominicana. Viaje: BID. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 14.000 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Juan J. Martínez Perdomo. País: Uruguay. Viaje: 176.430 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 190.430 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Heber E. Gómez Manrique. País: Venezuela. Viaje: 178.165 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 192.165 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Reinaldo J. Pérez Gutiérrez. País: Venezuela. Viaje: 178.165 pesetas. Dieta: 14.000 pesetas. Total: 192.165 pesetas.

VI Curso Internacional de Especialización en Extensión Agraria

Resolución de 22 de junio de 1994

(«Boletín Oficial del Estado» número 159, de 5 de julio)

Nombre y apellidos: Don César Eduardo Sero. País: Argentina. Viaje: 199.015 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 260.015 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Belmiro Ruiz Marqués. País: Brasil. Viaje: 177.070 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 238.070 pesetas.

Nombre y apellidos: Doña María Ismelda Jara Gómez. País: Chile. Viaje: 182.720 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 243.720 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Tiberio López Iragorri. País: Colombia. Viaje: 247.045 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 308.045 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Eduardo W. Austin Aguilar. País: Costa Rica. Viaje: 172.540 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 233.540 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Miguel Briceño Martínez. País: Ecuador. Viaje: 288.665 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 349.665 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Julio G. de la Cruz Bonilla. País: Ecuador. Viaje: 288.665 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 349.665 pesetas.

Nombre y apellidos: Don Mario A. Sarceño Díaz. País: El Salvador. Viaje: 180.655 pesetas. Dieta: 61.000 pesetas. Total: 241.655 pesetas.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

26359 RESOLUCIÓN de 10 de noviembre de 1994, de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), por la que se ordena la publicación de la concesión de ayudas de viaje y estancia a los participantes en los cursos de formación organizados conjuntamente con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Banco Interamericano de Desarrollo durante el año 1994.

En uso de las facultades conferidas por la Orden de 26 de marzo de 1992 («Boletín Oficial del Estado» de 11 de abril), reguladora de la concesión de becas y ayudas de formación, investigación, intercambio, promoción