

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

16164 *Resolución de 30 de abril de 2024, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de los contratos de emergencia celebrados en 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en el ámbito del sector público empresarial estatal no financiero.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 30 de abril de 2024, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de los contratos de emergencia celebrados en 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en el ámbito del sector público empresarial estatal no financiero, acuerda:

1. Instar al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a:

– Elaborar una auditoría en profundidad de los contratos de emergencia celebrados en el año 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, donde se reflejen todos los aspectos de estos, incluyendo a las empresas o personas que fueron elegidas en las licitaciones, el destino final de los bienes adquiridos, así como la información relativa a los suministradores de origen de los bienes y servicios objeto de la contratación. Asimismo, el informe de auditoría dejará constancia de manera individual de las causas o motivos que justifican acudir a esta tramitación extraordinaria, justificando de manera escrupulosa que concurre el supuesto de hecho concreto exigido por la normativa. En concreto, se recopilarán todos los datos de los contratos efectuados en ese periodo por: Puertos del Estado, ADIF, AENA, Correos, RENFE viajeros y operadora. Esta auditoría será remitida al Congreso de los Diputados y posteriormente expuesta por el titular del Departamento.

– Formar un expediente en la tramitación de emergencia de contratos públicos, en el que dejar constancia de tantos documentos y antecedentes como resulten necesarios para avalar la concordancia con la tipología de emergencia que justifica la tramitación excepcional.

– Designar un responsable del contrato, en la tramitación de emergencia de contratos públicos, tal como exige el artículo 62.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

2. Instar al sector público empresarial estatal no financiero a:

– Dejar constancia de la capacidad de obrar y de la solvencia técnica y financiera suficiente del adjudicatario, salvo en aquellos casos en los que la citada comprobación sea incompatible con la atención inmediata de la urgencia planteada, circunstancia que debería quedar debidamente justificada en el expediente, aunque en la tramitación de emergencia la ley no exija la formación del correspondiente expediente de contratación.

– Que, salvo en los supuestos en que la emergencia fuera tal que la finalidad del contrato pudiera verse comprometida, sus órganos de contratación soliciten ofertas de diferentes licitadores y negociarán los términos del contrato.

– Que, en la tramitación de emergencia de contratos públicos, en la medida en que la emergencia lo permita, los órganos de contratación soliciten ofertas de distintos licitadores, así como proveerse de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes o servicios objeto de contratación.

3. Instar al Tribunal de Cuentas a:

– A la vista de las insuficientes explicaciones dadas en la Comisión del día 11 de abril de 2024 sobre las cuestiones planteadas a este Informe de fiscalización:

a) Elaborar un informe en el cual se analice la solvencia de los contratistas con quienes se materializaron los contratos con motivo del COVID-19 y demás intervinientes en los contratos celebrados por la Administración General del Estado, para este caso concreto, contratos celebrados en el ámbito del sector público empresarial estatal no financiero.

El artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, por cuestiones de emergencia, no exime de toda actuación en referencia a la solvencia y su objeto y se ha permitido.

b) Elaborar informes con explicación detallada del material recepcionado, y además del material devuelto y los motivos de hacerlo y, en su caso, calidad del mismo.

c) Elaborar un informe detallado con las devoluciones de importes a las entidades del ámbito del sector público empresarial estatal no financiero.

d) Explicar la licitación de los contratos con IVA, cuando había aprobada una exención general y los problemas y soluciones adoptadas al respecto, pues existía el Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo que estableció la aplicación de un tipo del 0 % de IVA a las entregas de bienes, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de bienes referidos en el anexo de este real decreto-ley, que tuvo un plazo de vigencia que se extendió del 23 de abril de 2020 al 31 de julio de 2020, si bien los Reales Decretos-leyes 28/2020, de 22 de septiembre y 34/2020, de 17 de noviembre, extendieron esta medida hasta el 30 de abril de 2021.

Palacio del Congreso de los Diputados, 30 de abril de 2024.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.489

INFORME PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS EN 2020 PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCACIONADA POR EL COVID-19, EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTATAL NO FINANCIERO

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de octubre de 2022, el Informe de fiscalización de los contratos de emergencia celebrados en 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en el ámbito del sector público empresarial estatal no financiero, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN

- I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN
- I.2.- OBJETIVOS, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN
- I.3.- ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN Y RÉGIMEN JURIDICO GENERAL
- I.4.- MAGNITUDES DE LA CONTRATACIÓN ANALIZADA
- I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1.- ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

- II.1.1.- Entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)
- II.1.2.- AENA, S.M.E., S.A. (AENA)
- II.1.3.- Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA)
- II.1.4.- PUERTOS DEL ESTADO
- II.1.5.- RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A. (RENFE VIAJEROS)
- II.1.6.- Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (CORREOS)

II.2.- OTRAS CUESTIONES OPERATIVAS: ANÁLISIS DE PRECIOS

- II.2.1.-. GEL HIDROALCOHÓLICO
- II.2.2.-. PRUEBAS DIAGNÓSTICAS COVID-19
- II.2.3.-. MASCARILLAS FFP2/KN95
- II.2.4. GUANTES

II.3.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE RENDICIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS

III.- CONCLUSIONES

- III.1.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR ADIF (Apartado II.1.1)
- III.2.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR AENA (Apartado II.1.2)
- III.3.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR TRAGSA (Apartado II.1.3)
- III.4.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR PUERTOS DEL ESTADO (Apartado II.1.4)
- III.5. - CONTRATACIÓN CELEBRADA POR RENFE VIAJEROS (Apartado II.1.5)
- III.6.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR CORREOS (Apartado II.1.6)
- III.7.- OTRAS CUESTIONES OPERATIVAS: ANÁLISIS DE PRECIOS (Apartado II.2)
- III.8.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE RENDICIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS. (Apartado II.3)

IV.- RECOMENDACIONES

ANEXOS

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADIF	Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias
AENA	Aena S.M.E., S.A.
CORREOS	Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E.
EPIS	Equipos de protección individual
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
PCR	Polymerase Chain Reaction
PLACSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
RENFE VIAJEROS	Renfe Viajeros S.M.E., S.A.
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P.

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1: REPRESENTATIVIDAD DE LA MUESTRA SOBRE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

CUADRO N.º 2: VARIACIÓN DE PRECIOS DURANTE EL PERÍODO FISCALIZADO POR ENTIDAD Y TIPO DE PRODUCTO

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1: DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR TIPO DE CONTRATO SEGÚN IMPORTE DE ADJUDICACIÓN (EXCLUIDO EL IVA)

GRÁFICO N.º 2: DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR OBJETO DEL CONTRATO

GRÁFICO N.º 3: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 0,1 LITROS

GRÁFICO N.º 4: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 0,5 LITROS

GRÁFICO N.º 5: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 5 LITROS

GRÁFICO N.º 6: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LAS PRUEBAS DIAGNÓSTICAS PARA LA DETECCIÓN DEL COVID-19

GRÁFICO N.º 7: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE MASCARILLAS FFP2/KN95

GRÁFICO N.º 8: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE NITRILO

GRÁFICO N.º 9: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE VINILO

GRÁFICO N.º 10: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE LÁTEX

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

La “Fiscalización de los contratos de emergencia celebrados en 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en el ámbito del sector público empresarial estatal no financiero” se ha llevado a cabo a iniciativa propia del Tribunal de Cuentas, al amparo del artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu). La Fiscalización se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones correspondiente al año 2021, aprobado por el Pleno, en su sesión de 22 de diciembre de 2020.

Los artículos 11 de la LOTCu y 39 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), someten a la función fiscalizadora del Tribunal la contratación celebrada por la Administración del Estado y por las demás entidades integrantes del Sector Público.

La Fiscalización se encuadra dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno en su sesión de 25 de abril de 2018, en el *objetivo estratégico 1: “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico- financiera del Sector público”*. En concreto, en el *objetivo específico 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”*, en su medida 1. “Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas” (actuación 11 Incorporar a los informes progresos y buenas prácticas observadas) y en su medida 3. “Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad” (actuación 15: Identificar líneas y criterios de relevancia y actualidad para la inclusión de fiscalizaciones en el Programa Anual de Fiscalizaciones; en el *objetivo específico 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que pueden propiciar el fraude y la corrupción”*, en su medida 2. “Fiscalizar sistemáticamente contratación y subvenciones” (actuación 21: “Fiscalizar, de manera recurrente, todas las fases de la contratación y los distintos tipos de contratos atendiendo a las principales cuantías y áreas de riesgo por cada subsector público”; y en el *objetivo específico 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”*, en su medida 1. “Acortar los plazos de ejecución de las fiscalizaciones” (actuaciones 37: Incorporar en el procedimiento de programación un cronograma de la fiscalización y 38: Cuantificación y control de tiempos de ejecución de la fiscalización).

El Pleno del Tribunal, en su sesión de 4 de enero de 2021, acordó el inicio de este procedimiento fiscalizador, según lo establecido en el artículo 3.b) de la LFTCu, y en la Norma 34, apartado Normas de Procedimiento, de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. Las Directrices Técnicas conforme a las cuales se ha desarrollado la presente fiscalización fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 25 de febrero de 2021.

I.2.- OBJETIVOS, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN

Objetivos

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno se configura como una fiscalización horizontal de cumplimiento y tiene como objetivo general verificar la observancia por parte de las entidades que constituyen su ámbito subjetivo de la normativa y de los principios de contratación aplicables a los contratos sometidos a la tramitación de emergencia o, en su caso, tramitados por procedimientos de carácter extraordinario que respondan a la misma naturaleza, celebrados como consecuencia de la situación de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19

durante el ejercicio 2020. Asimismo, la fiscalización incluye determinados objetivos de fiscalización operativa que se exponen en la letra f) siguiente. Sus objetivos específicos son:

- a) Verificar el cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y por la Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018.
- b) Analizar la justificación de la tramitación de emergencia o de carácter extraordinario de los contratos analizados y su sujeción al artículo 120.1 a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), o al artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, o, en su caso, a las condiciones establecidas en las instrucciones internas de las entidades que no tienen la consideración de poder adjudicador.
- c) Analizar la preparación, adjudicación y formalización de los contratos desde la perspectiva de la normativa y de los principios aplicables a la contratación pública.
- d) Verificar el cumplimiento de los requisitos de publicidad aplicables a estos contratos y de si se ha dado cuenta de los correspondientes acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días.
- e) Analizar la ejecución y el cumplimiento de los contratos y su sometimiento a la legalidad vigente. En particular, verificar los siguientes aspectos: a) que el inicio de la ejecución de las prestaciones ha tenido lugar en un plazo no superior a un mes desde la adopción del correspondiente acuerdo; b) que en el supuesto de que se hubiesen efectuado abonos a cuenta por las actuaciones preparatorias a realizar por el contratista, en su caso, el órgano de contratación determinó la falta de aplicación de lo dispuesto en la LCSP respecto a las garantías y la posibilidad de satisfacer la necesidad por otras vías, dejando constancia en el expediente de la justificación de la decisión adoptada; y c) que dicha ejecución se adecúa a lo contratado, analizando las desviaciones de plazos y de costes que, en su caso, se hubieran producido, y llevándose a cabo los preceptivos trámites de control de las facturas presentadas y los pagos realizados.
- f) Como objetivos de carácter operativo, se analizarán: a) en su caso, la segregación de funciones en la tramitación de los contratos; b) el grado de concentración de los adjudicatarios de los contratos; c) los elementos tenidos en cuenta para la formación del precio; d) el intervalo de precios existente para productos o prestaciones homogéneas dentro del sector fiscalizado; y e) el gasto total para productos o prestaciones homogéneas.

Asimismo, se ha verificado la observancia de las prescripciones de transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género establecidas normativamente en todo aquello que tuviera relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. No se ha detectado ninguna cuestión en materia de igualdad y sostenibilidad ambiental relacionada con el objeto de la fiscalización.

Ámbito

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por las entidades del sector público empresarial estatal no financiero, excluidas las entidades del sector de la comunicación. Su ámbito objetivo se circunscribe a los contratos de emergencia y a aquellos que participen de la misma naturaleza, celebrados por estas entidades para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada

por el COVID-19, al amparo de lo dispuesto en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19 (o de sus modificaciones efectuadas por los Reales Decretos-leyes 8/2020 y 9/2020) y al amparo del artículo 120 de la LCSP. En cuanto al ámbito temporal de la fiscalización, se extenderá al ejercicio 2020, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre, aunque las comprobaciones se han ampliado a periodos anteriores o posteriores cuando se ha considerado conveniente para el cumplimiento de los objetivos previstos para la fiscalización.

Procedimiento

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013, y se han realizado todas las pruebas y comprobaciones consideradas necesarias para la obtención de los datos e información a fin de soportar los resultados de la fiscalización en relación con cada uno de sus objetivos. Para ello, se ha procedido al examen, verificación y análisis de la información y documentación obrantes en el Tribunal de Cuentas y de la aportada en la ejecución de los trabajos de fiscalización por las entidades fiscalizadas. Estas comprobaciones y verificaciones se realizaron en la sede del Tribunal de Cuentas.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado los responsables de las citadas Entidades una adecuada colaboración.

I.3.- ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN Y RÉGIMEN JURIDICO GENERAL

La Organización Mundial de la Salud calificó la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19 como "pandemia internacional" el 11 de marzo de 2020, debido a la rapidez en la propagación del número de contagios por el citado virus tanto a escala nacional como internacional. Esto es, se trata de una situación extraordinaria o excepcional que se confirma con la declaración del estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo¹, prorrogado en varias ocasiones por plazos de quince días hasta el 21 de junio de 2020² y que implicó alteraciones en el Estado de Derecho y motivó que el Gobierno adoptase un conjunto de medidas dirigidas fundamentalmente a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, garantizar el abastecimiento y la entrega de productos, contener la enfermedad y reforzar el sistema de salud.

La contratación pública se vio afectada, entre otros aspectos, por la aprobación del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19, que contempló, en su artículo 16, la posibilidad de que las entidades integrantes del sector público pudieran acudir a la tramitación de emergencia, prevista en el artículo 120 de la LCSP, para atender a las necesidades derivadas de la protección de las personas y de otras medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19, extendiendo su aplicación, en su disposición transitoria única, a aquellas contrataciones que respondieran a estas exigencias cuya tramitación ya se hubiera iniciado a la fecha de su entrada en vigor.

¹ Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

² Artículo 2 del Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

El artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020 fue objeto de dos modificaciones. La disposición final sexta del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo³ modificó dicho artículo para regular los casos en los que fuera necesario realizar abonos a cuenta por actuaciones preparatorias a realizar por los contratistas. Posteriormente, la disposición final segunda del Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo⁴, modificó el citado artículo 16 para extender su ámbito de aplicación a todas las entidades del sector público, introducir una serie de medidas para flexibilizar la adquisición urgente de productos imprescindibles en mercados extranjeros y excepcionar la aplicación de las normas de factura electrónica. El citado artículo 16 quedó expresamente derogado por la disposición derogatoria única 2.a) del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo⁵.

La tramitación de emergencia exige actuar de manera inmediata, lo que justifica la ausencia de la mayoría de los trámites ordinarios de la contratación pública, incluida la publicidad de la licitación, aunque la LCSP no exige expresamente de la obligación de publicar la adjudicación y formalización de estos contratos y su comunicación al Consejo de Ministros. Además, la actuación de emergencia debe limitarse a lo estrictamente necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida y requiere una actuación inmediata que no se dilate en el tiempo, por lo que la ejecución ha de iniciarse en el plazo de un mes desde la adopción del acuerdo por el órgano de contratación.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE), en nota informativa sobre la utilización de la tramitación de emergencia del artículo 120 de la LCSP y artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, precisó que el órgano de contratación no es enteramente libre para contratar. Solo en los casos en que se haya acreditado debidamente la concurrencia de presupuestos legalmente fijados cabe acudir a la tramitación de emergencia. Por lo que se hace necesario que se ofrezca una exposición razonada de los motivos por los cuales no es posible resolver la situación mediante otros procedimientos menos restrictivos y se justifique que la actividad contratada se limita a lo estrictamente indispensable para prevenir y remediar los daños derivados de la situación de emergencia y de que no se prolongará fuera de esa situación.

Además, en la citada nota informativa, la JCCPE manifestó que no se puede exigir el anuncio de licitación dado que la LCSP, en su artículo 120, excluye la obligación de tramitar el expediente de contratación; sin embargo, la LCSP no contiene especialidades sobre la publicidad de la adjudicación y formalización en el perfil de contratante, en estos casos la publicidad deberá limitarse a lo que resulte pertinente teniendo en cuenta que no existe un procedimiento con los trámites habituales.

La JCCPE, en dicha nota informativa, señala que la ausencia de expediente de contratación justifica que se pueda prescindir de la formalización en un primer momento; no obstante, ello no excluye que con posterioridad pueda formalizarse y publicarse los extremos propios de contrato.

Por último, en la nota informativa la JCCPE indicó que la declaración de emergencia o la aplicación del procedimiento de emergencia recogida en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020 no excluyen la necesidad de que el órgano de contratación rinda cuenta al Consejo de Ministros; sin

³ Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

⁴ Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19.

⁵ Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

embargo, el Informe N.º 22/2020, precisó que el requisito de la dación de cuenta al Consejo de Ministros en los contratos tramitados por emergencia previsto en el artículo 120.1.b) de la LCSP no sería de aplicación a las sociedades mercantiles estatales o a las fundaciones del sector público estatal.

I.4.- MAGNITUDES DE LA CONTRATACIÓN ANALIZADA

En el periodo fiscalizado, 33 entidades del sector público empresarial estatal no financiero celebraron 413⁶ contratos tramitados por emergencia incluidos en el ámbito objetivo y temporal de la fiscalización, con un importe, excluido IVA, de 142.159.270,36 euros cuyo detalle se recoge en el [Anexo I](#).

De conformidad con lo previsto en las Directrices Técnicas de esta fiscalización, la muestra se ha seleccionado entre los contratos tramitados por emergencia celebrados durante el ejercicio 2020, atendiendo tanto a criterios cuantitativos como cualitativos. Para su determinación se ha tenido en cuenta el régimen jurídico de la contratación aplicable a las distintas entidades del sector público empresarial estatal no financiero: poderes adjudicadores y entidades privadas. También se ha tenido en cuenta el volumen de contratación de las empresas, seleccionando las empresas que han tramitado más contratos de emergencia o de mayor importe. La representatividad de la muestra se ha calculado en función de los importes de adjudicación, excluido el IVA.

Se han fiscalizado 119 contratos tramitados por emergencia por importe de 112.160.885,72 euros (excluido el IVA), que representa un 78,9 % respecto del importe total, cuyo detalle se recoge en el [Anexo II](#).

Se han fiscalizado contratos de las siguientes entidades: Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras ferroviarias, (ADIF), AENA S.M.E., S.A. (AENA); Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA); Puertos del Estado (PUERTOS DEL ESTADO); Renfe Viajeros S.M.E., S.A. (RENFE VIAJEROS) y Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (CORREOS).

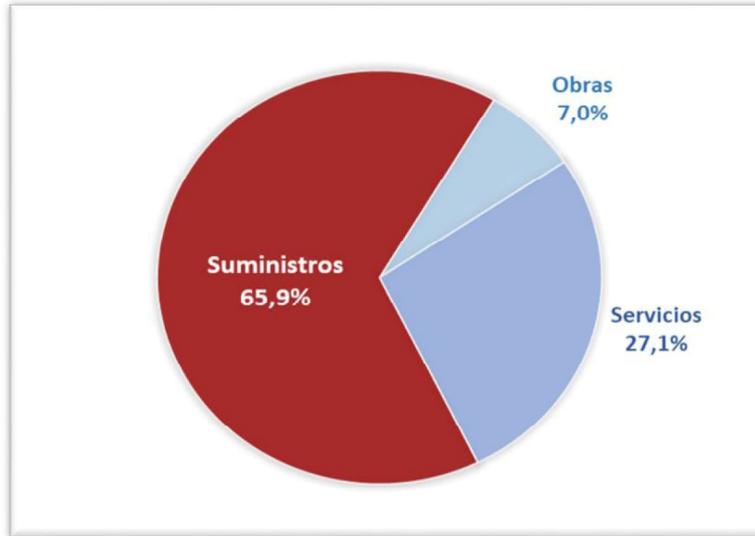
El cuadro siguiente recoge los contratos de emergencia celebrados por las entidades fiscalizadas durante el ejercicio 2020 y los contratos de la muestra.

CUADRO N.º 1: REPRESENTATIVIDAD DE LA MUESTRA SOBRE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

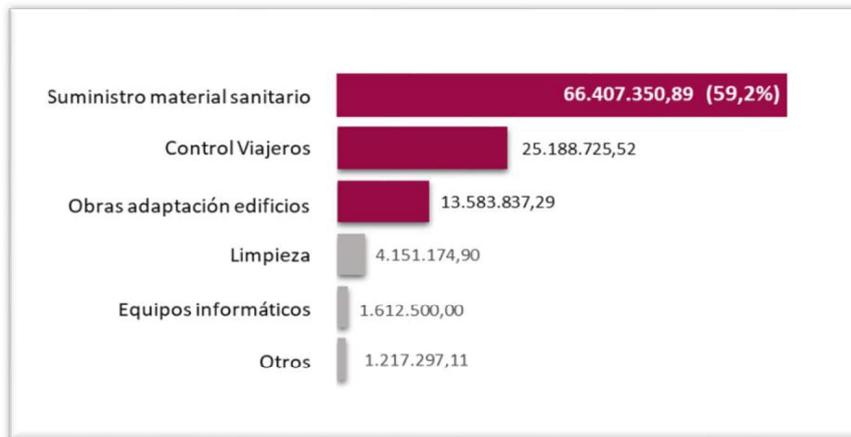
ENTIDADES	TOTAL		MUESTRA		IMPORTE %
	N.º	IMPORTE	N.º	IMPORTE	
ADIF	27	19.525.217,31	14	18.644.259,80	95,49
AENA	8	29.199.857,93	4	24.792.594,72	84,91
TRAGSA	253	30.143.988,38	68	17.397.898,98	57,72
PUERTOS DEL ESTADO	4	21.215.750,00	2	20.800.000,00	98,04
RENFE VIAJEROS	10	4.067.009,39	1	2.279.352,00	56,04
CORREOS	31	30.549.841,00	30	28.246.780,22	92,46
TOTAL	333	134.701.664,01	119	112.160.885,72	83,27

Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

⁶ Efectuada una depuración de las relaciones facilitadas por las Entidades, se excluyeron los contratos cuyas cuantías se identificaban con la contratación menor.

GRÁFICO N.º 1: DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR TIPO DE CONTRATO SEGÚN IMPORTE DE ADJUDICACIÓN (EXCLUIDO EL IVA)

Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

GRÁFICO N.º 2: DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR OBJETO DEL CONTRATO

Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la LFTCu, los resultados de la fiscalización han sido puestos de manifiesto a los máximos responsables de las entidades fiscalizadas y a los que lo fueron durante los ejercicios fiscalizados. En algún caso en que no se ha dispuesto de una dirección de notificación de los anteriores responsables de las entidades fiscalizadas, se ha solicitado la colaboración de los actuales máximos responsables para el traslado de la notificación a aquellos. En total, el número de posibles alegantes ascendió a nueve, habiéndose ampliado el plazo para formularlas para los dos que lo solicitaron.

Se han recibido dentro del plazo establecido cinco escritos de alegaciones al Anteproyecto y uno remitido por el anterior responsable en el que se indica la adhesión a lo alegado por la entidad que

presidió. Para las alegaciones formuladas y representación de las entidades fiscalizadas, en todos los casos se ha verificado que quienes suscriben el documento de alegaciones ostentan poder de representación suficiente otorgado por sus respectivas entidades en sus actuaciones ante el Tribunal de Cuentas.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos supuestos en que las alegaciones formuladas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en el informe o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones incluidas en las alegaciones.

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1.- ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

II.1.1.- Entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)

II.1.1.1.- INTRODUCCIÓN

ADIF en el periodo fiscalizado tramitó 27 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe total de adjudicación de 19.525.217,31 euros y todos, a excepción de uno, se suscribieron durante el primer estado de alarma decretado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, prorrogado por sucesivos Reales Decretos hasta el 21 de junio de 2020.

Se han examinado 14 expedientes, según el Anexo I, que suman un importe de 18.644.259,80 euros, lo que representa un 95,5 % respecto del importe total adjudicado, que se suscribieron durante el primer estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en su mayoría (un total de 8), en el mes de marzo de 2020 y el resto entre los meses de abril y junio de ese mismo año.

II.1.1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

Los expedientes fiscalizados de ADIF se tramitaron por emergencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, al responder a medidas que directa o indirectamente tuvieron como finalidad atender necesidades derivadas de la protección de las personas o de medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19. No obstante, en los expedientes nºs 5 y 8, que tuvieron por objeto los servicios de desinfección en ADIF y en la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad (ADIF-AV) en la fase de desescalada, que se celebraron en junio y marzo de 2020, la tramitación por emergencia se acogió a lo dispuesto en el artículo 120 de la LCSP, si bien la Entidad justificó la necesidad de realizar las citadas contrataciones para garantizar la seguridad y salud de las personas ante la grave situación generada por el COVID-19, lo que determina que, en todo caso, se encontrarían dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto- ley 7/2020.

Los expedientes tuvieron por objeto el suministro de mascarillas (n.ºs 1 y 2) y su posterior recogida, distribución y entrega (n.º 10); el suministro de gel hidroalcohólico (n.ºs 4 y 11); la realización de servicios de limpieza y desinfección de las instalaciones de la Entidad (n.ºs 3, 5 y 8); la realización de pruebas diagnósticas (n.º 9); el alquiler de vehículos para facilitar los trabajos de mantenimiento realizados por trabajadores especialmente sensibles (n.º 7); los sistemas de control de aforos (n.º 6) y los suministros y sistemas para facilitar el teletrabajo a los trabajadores de la Entidad (n.ºs 12 a 14).

II.1.1.3.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

En los expedientes fiscalizados celebrados por la Entidad, tanto la emergencia como las necesidades a satisfacer fueron acordadas y concretadas por el órgano de contratación, en este caso, el Consejo de Administración, de conformidad con las instrucciones de las distintas unidades de la Entidad según la prestación a realizar (servicio de prevención de riesgos laborales, de informática, de mantenimiento y conservación); también fue el órgano de contratación el que determinó los proveedores encargados de su ejecución.

Por otra parte, respecto del expediente n.º 3 de la muestra, cuyo objeto eran servicios de limpieza y desinfección, al declarar la emergencia de su tramitación el órgano de contratación determinó las dependencias que se verían afectadas, pero no se concretó la frecuencia de la limpieza a realizar, por lo que la definición del objeto adolecería de cierto grado de indeterminación, que no se ajustaría a lo dispuesto en el artículo 120 de la LCSP, que ordena al órgano de contratación acordar lo necesario para dar respuesta a la emergencia sobrevenida. Este aspecto tampoco se concretó en la formalización posterior del contrato.

En el 78,6 % (n.ºs 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 y 14) de los expedientes fiscalizados, ADIF justificó en sus respectivas declaraciones de emergencia la elección de la empresa encargada de realizar las distintas prestaciones en base a los siguientes motivos:

- En el expediente n.º 1, cuyo objeto consistió en el suministro de 5.000.000 de mascarillas FFP2, sin válvula, en cumplimiento de una Orden de 26 de marzo de 2020 del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana⁷, por importe de 12.500.000 euros, se justificó la elección del proveedor por ser el mismo al que se encargó la adquisición de mascarillas en Puertos del Estado, en ejecución de una Orden de 20 de marzo de 2020 del mismo Ministerio⁸ (expediente n.º 87 de la muestra) y que fue ejecutado de conformidad.
- En los expedientes n.ºs 5, 6, 7, 8 y 9 de la muestra, la adjudicación se justificó por tratarse de proveedores con implantación a nivel nacional. Se ha comprobado que todos cuentan con delegaciones en distintas Comunidades Autónomas y que habían contratado con diversas entidades del sector público estatal no financiero con anterioridad al año 2020, tales como la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras, AENA, CORREOS, la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A. S.M.E., entre otras, lo que permite establecer la presunción de que ADIF era conocedora de su capacidad y grado de solvencia para ejecutar las prestaciones contratadas. No obstante, se ha comprobado, por medio de la información que figura en la Plataforma de Rendición de Contratos del Tribunal de Cuentas, que el proveedor del

⁷ Orden TMA/292/2020, de 26 de marzo, por la que se regula una segunda adquisición y distribución de mascarillas por parte del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

⁸ Orden TMA/263/2020, de 20 de marzo, por la que se regula la adquisición y distribución de mascarillas por parte del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

expediente n.º 9, que tuvo por objeto el suministro y realización de pruebas diagnósticas a trabajadores de ADIF y de ADIF-AV, formalizó con AENA otros contratos de asistencia sanitaria, pero en fecha posterior al periodo fiscalizado, sin que conste en el expediente antecedente alguno en relación con la comprobación de su capacidad y solvencia técnica. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el contrato fue ejecutado de conformidad.

- En los expedientes n.ºs 3, 12, 13 y 14 los adjudicatarios fueron empresas que se encontraban prestando servicios en la Entidad fiscalizada, lo que permitía el conocimiento por ADIF de su capacidad y grado de solvencia para ejecutar las prestaciones que constituían el objeto de los contratos.
- Por otra parte, en la declaración de emergencia de 27 de marzo de 2020 del expediente n.º 11, cuyo objeto consistió en la adquisición y suministro de gel hidroalcohólico higienizante para la protección de los trabajadores por COVID-19, con un importe de 203.200 euros, únicamente se indicó el proveedor al que se encargó el suministro, sin que exista antecedente alguno sobre los criterios seguidos para su elección. ADIF no había contratado anteriormente con dicho proveedor, y no consta en el expediente antecedente alguno sobre su capacidad y solvencia, no obstante, en la fecha en la que se celebró el contrato, 27 de marzo de 2020, existían claras dificultades en el mercado para la provisión de estos productos y una necesidad inapelable de obtenerlos, declarada por la Autoridad delegada del estado de emergencia que resultaba competente (Ministerio de Sanidad). Con posterioridad, ADIF, en mayo de 2020, celebró con el citado proveedor otro contrato con el mismo objeto, (expediente n.º 4 de la muestra) y debe tenerse en cuenta que ambos contratos se ejecutaron de conformidad en el plazo establecido en la declaración de emergencia.
- En el expediente n.º 2, iniciado el 27 de marzo de 2020 y que tuvo por objeto el suministro de 1.000.000 de mascarillas por un importe de 2.403.434 euros, ADIF justificó la elección de la empresa encargada de realizar el suministro por considerar que ya había realizado suministros similares para varios organismos del sector público, tales como los Ministerios de Interior y de Sanidad y, además, por estimar necesario que dicho suministro se realizase por un proveedor distinto. Sin embargo, al realizarse el control de calidad de la última entrega de mascarillas (que incluía 189.760 unidades) se comprobó que estas no eran adecuadas con el estándar FFP2, lo que motivó su devolución el 16 de julio de 2020, y ante la imposibilidad del proveedor de suministrar mascarillas en las mismas condiciones que las anteriores se acordó la recepción parcial del contrato y su posterior liquidación. Se ha podido comprobar, no obstante, a través de la información que consta en la Plataforma de Remisión de Contratos del Tribunal de Cuentas y de la documentación remitida por ADIF en el trámite de alegaciones, que el adjudicatario de este expediente celebró varios contratos, con el Ministerio del Interior, con el de Sanidad, así como con diversas entidades del sector público estatal no financiero como Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias de Ceuta y de la Bahía de Algeciras, en fechas anteriores y posteriores al expediente fiscalizado.

Con carácter general este Tribunal entiende que, a pesar de que la tramitación de emergencia exime de instruir el correspondiente expediente, constituye una buena práctica en la gestión de este tipo de contratación dejar constancia en el expediente de la capacidad y solvencia de las empresas adjudicatarias para llevar a cabo el objeto de los contratos y que ADIF debería haber justificado en el expediente las circunstancias que impidieron, en algún caso, la comprobación previa de la capacidad y solvencia del adjudicatario. No obstante, se ha verificado que, en todos

los expedientes, excepto en el n.º 1, el objeto del contrato se encontraba incluido dentro de las actividades que integraban el objeto social de las empresas adjudicatarias.

En relación con la promoción de la concurrencia de ofertas, aunque no era exigible en la tramitación de emergencia, ADIF solicitó ofertas a más de una empresa en cuatro expedientes (n.ºs 5, 6, 7 y 8), que representan el 28,6 % del número del total fiscalizado y un 8 % respecto del importe total de adjudicación fiscalizado. En estos 4 expedientes ADIF justificó que la realización del encargo recayó en el proveedor que presentó la oferta económicamente más ventajosa.

En cuanto a la formalización de los contratos, la Entidad fiscalizada formalizó los expedientes de contratación, salvo el expediente n.º 2, cuyo objeto consistió en el suministro de un millón de mascarillas, por importe de 2.403.434 euros, debido a la imposibilidad de contactar con la empresa adjudicataria, circunstancia que motivó la rescisión unilateral de la relación contractual, procediéndose a su liquidación, cuando se había recepcionado el 29 % del total de mascarillas que incluían el pedido inicial acordado por el órgano de contratación. La mayoría de los contratos (n.ºs 3, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13 y 14) se formalizaron durante la ejecución de las distintas prestaciones (una vez iniciada la ejecución de los trabajos y antes de la última factura) y 3 expedientes (n.ºs 4, 10 y 11) una vez finalizados los trabajos y antes del acta de recepción o de conformidad. No obstante, en las respectivas declaraciones de emergencia se concretaron los proveedores y las prestaciones que debían realizar, los pagos y plazos de entrega, por lo que la formalización de los contratos, aunque fuera posterior, ha de entenderse como una práctica de buena gestión y de transparencia en la actividad contractual.

II.1.1.4.- DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS

En cinco expedientes de la muestra, (n.ºs 1, 3, 4, 5 y 10), lo que representó un 35,7 % sobre el número total de los expedientes fiscalizados tramitados por ADIF, la comunicación al Consejo de Ministros se efectuó dentro del plazo de un mes desde la declaración de emergencia, de conformidad con lo establecido en la LCSP.

En el examen del resto de los expedientes fiscalizados se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias.

- En 3 expedientes (n.ºs 2, 8 y 11) la comunicación no se realizó en plazo, siendo los retrasos de 23 días en el expediente n.º 2, de 9 días en el expediente n.º 8 y de 18 días en expediente n.º 11.

- En los expedientes n.ºs 12 a 14, la comunicación al Consejo de Ministros se efectuó con un retraso de 34 días. Este retraso fue debido a que la Entidad fiscalizada tomó con referencia la fecha en la que el órgano de contratación aprobó una ampliación de la declaración de emergencia, que se efectuó el 27 de abril de 2020, en lugar de la declaración inicial, de 18 de marzo de ese mismo año.

- En los expedientes n.ºs 6, 7 y 9 de la muestra consta acreditado que el Consejo de Ministros tuvo conocimiento de las declaraciones de emergencia acordadas por el órgano de contratación, sin embargo, no se tiene constancia de la fecha en la que ADIF comunicó la emergencia al citado Consejo, lo que impide determinar si se envió en el plazo de treinta días establecido en la LCSP⁹.

⁹ ADIF aporta con sus alegaciones tres correos electrónicos remitidos por el Director de Compras y Contratación a la Vicesecretaría General Técnica del Ministerio con los que no se puede considerar acreditada la citada comunicación al

En los expedientes fiscalizados figura la publicación de la adjudicación y de la formalización de los contratos tramitados por emergencia en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), aunque en algunos de ellos con significativo retraso, como es el caso de los expedientes n.ºs 4, 6 y 9 en los que el retraso fue de 149, 97 y 174 días, respectivamente. El retraso medio de la publicación de la adjudicación fue de 68 días respecto de la declaración de la tramitación de emergencia por parte de ADIF en las que se adjudica el encargo a un proveedor concreto. Por su parte, el promedio del retraso en la publicidad de la formalización fue de escasa incidencia.

II.1.1.5.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

A partir de la entrada en vigor de la LCSP y en aplicación de lo dispuesto en su artículo 3.2.b), ADIF tiene la consideración de administración pública, por lo que dicha Ley será aplicable a todos sus contratos, en todas sus fases (preparación, adjudicación, efectos y extinción), ostentando sus contratos, en tal sentido, el carácter de contratos administrativos.

Inicio de la ejecución y abonos a cuenta

La ejecución de los trabajos de los expedientes fiscalizados se inició de acuerdo con el plazo establecido en la LCSP. Si bien, en algunos expedientes fiscalizados, la firma del certificado acreditativo del inicio, previsto en su normativa interna, fue de fecha posterior, lo que pone de manifiesto una deficiencia en la gestión de los expedientes. Esta incidencia se ha verificado en los expedientes n.ºs 1, 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14.

Únicamente en el expediente n.º 1 existió un abono a cuenta de las actuaciones preparatorias. En dicho expediente, que tuvo por objeto el suministro de 5.000.000 de mascarillas por importe de 12.500.000 euros, se exigió el pago anticipado del 50 % del valor de la oferta contra la emisión de un aval bancario por el adjudicatario, sin que tal garantía figure en el expediente. En el trámite de alegaciones ADIF ha acreditado que el aval se sustituyó por una instrucción irrevocable a la entidad bancaria a través de la que se realizó el pago para proceder al bloqueo del importe transferido en la cuenta bancaria del proveedor hasta que se notificase formalmente por ADIF el cumplimiento del contrato.

Incidencias asociadas a la ejecución de los contratos

En julio de 2020 se aprobó una ampliación de la declaración de emergencia del expediente n.º 3, que tuvo por objeto la contratación de los servicios de limpieza extraordinaria de las dependencias en Red Convencional de ADIF por afección del COVID-19, por importe de 581.953,35 euros, con un plazo de ejecución de 5 meses y que estuvo motivada por la necesidad de garantizar la plena operatividad del personal de mantenimiento y circulación de la Red Convencional de ADIF y paliar los efectos derivados de la crisis generada por el COVID-19. La citada ampliación supuso un incremento del 105 % del importe de la declaración inicial, que ascendió a 553.575 € y del 166 % del plazo de ejecución inicial, con una duración de 3 meses y se formalizó en noviembre de 2020 como una modificación del contrato inicial.

Esta incidencia (ampliación de la declaración de emergencia) no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 120.1.d) de la LCSP que establece que una vez ejecutadas las actuaciones objeto de régimen excepcional de emergencia se observará lo dispuesto en la LCSP sobre cumplimiento de

ser el cauce normal según se desprende del análisis del resto de expedientes, un acuerdo adoptado por la Presidenta de la Entidad.

los contratos, recepción y liquidación de la prestación. En este supuesto, y ante la imposibilidad de tramitar una modificación del contrato, por exceder la cuantía de la modificación del porcentaje previsto en el artículo 205 de la LCSP, la ampliación debería haberse tramitado como un contrato independiente. Esta misma circunstancia se dio en la ampliación de la declaración de emergencia del expediente n.º 12 que tuvo lugar en abril de 2020, motivada por la necesidad de dotar de dispositivos de movilidad al personal como consecuencia de las dos prórrogas del estado de alarma decretado por el Real Decreto 463/2020, por un importe estimado de 104.500 euros. ADIF, el 22 de junio de 2020, formalizó el contrato por importe de 190.724,25 €, que comprendía el importe de la declaración inicial y el importe de la ampliación cuando debía haberse tramitado como un contrato independiente¹⁰.

Pago del precio

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 198.4 de la LCSP el abono del precio tendrá lugar en el plazo de los treinta días siguientes a la aprobación de las certificaciones de obras o documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato respecto de los bienes entregados y servicios prestados.

En 8 de los 14 expedientes fiscalizados (expedientes n.ºs 1, 2, 4, 5, 6, 8, 10 y 11), que representan un 57 % del total, no se ha observado incidencia alguna en relación con el abono del precio. En el examen del resto de los expedientes fiscalizados se han detectado las siguientes circunstancias:

- Por Resolución de 29 de mayo de 2020 del Director General de Gestión de Personal se reconoció y se ordenó el pago de aranceles por importe de 120.000 euros, que se correspondían con el número total de mascarillas acordadas con la empresa que resultó adjudicataria del expediente n.º 2, 1.000.000 de mascarillas, sin embargo, solo se recibieron 290.915 unidades por lo que debía haberse reconocido y ordenado el pago de un menor importe de aranceles¹¹.

- Del expediente n.º 7, cuyo objeto consistió en los servicios de alquiler de vehículos para trabajadores especialmente sensibles, por importe de 342.900 euros, se ha presentado una relación de 480 facturas por importe de 193.225,79 €, de las cuales 478 se abonaron fuera del plazo de treinta días, habiendo sido su promedio de retraso en el pago de 77 días desde la aceptación.

- Del expediente n.º 9, cuyo objeto consistió en el suministro y realización de pruebas diagnósticas a trabajadores de ADIF y de ADIF-AV, por importe de 288.420 euros, se han remitido cuatro facturas por un importe total de 23.434 €, dado que finalmente se realizaron menos pruebas que las previstas, de las cuales 2 se abonaron fuera del plazo establecido en el artículo 198.4 de la LCSP, con un promedio de retraso en el pago de 77 días.

- Por otra parte, de los expedientes n.ºs 12 a 14 de la muestra no se han facilitado documentos justificativos del pago.

¹⁰ ADIF en sus alegaciones se acoge a lo dispuesto en la "Orden comunicada sobre ejecución de obras de emergencia de 9 de marzo de 2005" aprobada por el entonces Ministro de Fomento en la que se indicaba que, si con posterioridad se comprueban los daños y estos suponen un mayor coste sigue siendo de aplicación la tramitación de emergencia y se acordará la ampliación de la declaración de emergencia para dichas obras. No obstante, la LCSP, además de tener rango de ley, es muy posterior en el tiempo a la Orden invocada que ha de entenderse derogada en lo que resulta incompatible con sus disposiciones.

¹¹ Si bien, ADIF alega que el exceso de aranceles reconocidos se ajustó en la liquidación del contrato, no aporta documentación que permita acreditar tal extremo.

- Entrega de la prestación

De conformidad con el artículo 210.1 de la LCSP, el contrato se entenderá cumplido cuando se haya realizado la totalidad de la prestación de acuerdo con los términos de este. Se exigirá un acto formal y positivo o de conformidad dentro del mes siguiente a la realización del objeto del contrato, conforme establece el artículo 210.2 de la citada disposición. En el plazo de treinta días desde la recepción o conformidad deberá acordarse la liquidación del contrato y abonarse, en su caso, el saldo resultante, según preceptúa el artículo 210.4 de dicha norma.

En el examen de los expedientes de la muestra se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias:

- El plazo de ejecución del expediente n.º 3, que tuvo por objeto los servicios de limpieza extraordinaria de las dependencias de la Red Convencional de ADIF por afección del COVID-19 (26 lotes), por importe de 553.575 euros, fue de 8 meses. Los trabajos comenzaron el 5 de mayo de 2020, por lo que debieron finalizar en enero de 2021.

ADIF ha facilitado, únicamente, información sobre la finalización de los trabajos de 7 de los 26 lotes (lotes n.ºs 8, 14 a 17, 19 y 24). En los lotes n.ºs 8 y 17 el certificado de conformidad con los trabajos se efectuó con un retraso de 4 meses el primero y de 1 mes el segundo. La liquidación de los lotes n.ºs 14 a 16 del citado expediente n.º 3 se realizó con un retraso de 2 meses desde la emisión del certificado de conformidad con los trabajos.

- El expediente n.º 4, cuyo objeto consistió en el suministro de gel hidroalcohólico higienizante para la protección de los trabajadores por COVID-19, por importe de 498.500 euros, el certificado de conformidad de la correcta ejecución de los trabajos se realizó en abril de 2021, con un retraso de 9 meses respecto de la fecha de finalización del suministro que tuvo lugar en junio de 2020.

- En el expediente n.º 7, que tuvo por objeto los servicios de alquiler de vehículos para trabajadores especialmente sensibles, por importe de 342.900 euros, la conformidad de los trabajos se efectuó con un retraso de 6 meses, teniendo en cuenta que los trabajos debieron finalizar el 27 de julio de 2020.

- El certificado de conformidad correspondiente al expediente n.º 10, cuyo objeto consistió en los servicios de recogida, distribución y entrega de 5.000.000 de mascarillas por importe de 218.000 euros, se efectuó el 24 de marzo de 2021, con un significativo retraso de 10 meses, dado que la última entrega de mascarillas se realizó el 27 de abril de 2020.

- La liquidación de este expediente se efectuó el 26 mayo de 2021, con retraso de 33 días desde la recepción de los trabajos.

- En la ejecución del expediente n.º 11, que tuvo por objeto la adquisición y suministro de gel hidroalcohólico higienizante para manos, la última factura se pagó el 30 de abril de 2020, sin embargo, el certificado de conformidad se expidió el 25 de marzo de 2021, con un significativo retraso.

- El 7 julio de 2020 se firmó el acta de recepción del expediente n.º 12, cuyo objeto consistió en el suministro de sistemas y servicios TIC destinados a posibilitar el teletrabajo a los trabajadores de ADIF durante el periodo del estado de alarma, comprendiendo el servicio de alquiler de 100 portátiles durante un plazo de 5 meses, sin embargo, no queda acreditada la entrega, a la finalización de los trabajos de campo, del suministro y configuración de 150 portátiles y de las placas de memoria, servidores y plataforma CITRIX.

- El certificado de conformidad de los trabajos del expediente n.º 13 (suministro de 100 ordenadores portátiles y 125 webcam) se firmó el 10 noviembre de 2020, fuera del plazo de un mes previsto en el artículo 210.1 de la LCSP teniendo en cuenta que, según se indica, la recepción se realizó en el mes de abril.

II.1.2.- AENA, S.M.E., S.A. (AENA)

II.1.2.1.- INTRODUCCIÓN

AENA en el periodo fiscalizado tramitó 8 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19 por un importe total de adjudicación de 29.199.857,93 euros (Anexo I). Se han examinado 4 expedientes por importe de 24.792.594,72 €, lo que representa un 84,9 % sobre el importe total.

Estos expedientes tuvieron como objeto la prestación de servicios de control primario y secundario en las llegadas COVID-19, en cumplimiento de las Instrucciones MED/4/2020 y MED/6/2020, que regulaban los procedimientos de vigilancia y control sanitario en aeropuertos internacionales.

II.1.2.2.- RÉGIMEN JURÍDICO ESPECÍFICO

La Disposición adicional primera del Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estableció que AENA, como gestora de la red de aeropuertos de interés general, pondría a disposición de los servicios centrales y periféricos de Sanidad Exterior de modo temporal los recursos humanos, sanitarios y de apoyo necesarios con el fin de garantizar el control sanitario de la entrada de pasajeros de vuelos internacionales en los aeropuertos gestionados por AENA, en los términos que de común acuerdo, se dispusieran entre AENA y el Ministerio de Sanidad. A estos efectos, ambas partes deberían formalizar un Convenio, con carácter previo al inicio de su colaboración, añadiéndose expresamente que las contrataciones que AENA realizase en ejecución de este convenio deberían utilizar el procedimiento de emergencia. AENA y el Ministerio de Sanidad celebraron el citado Convenio el 26 de junio de 2020.

Por otra parte, la Resolución de 11 de noviembre de 2020 de la Dirección General de Salud Pública, publicada el 12 de noviembre siguiente, actualizó los controles sanitarios de todos los pasajeros internacionales en los puntos de entrada, manteniendo el control de temperatura y el control visual y ampliando el alcance del control documental con objeto de incluir la exigencia de una prueba diagnóstica de infección activa para SARSCoV-2 con resultado negativo, realizada en las setenta y dos horas previas a la llegada, a todos los pasajeros procedentes de países/zonas de riesgo. Añadía la Resolución que *“Para la aplicación de la presente resolución, Aena S.M.E., S.A. y las Autoridades Portuarias prestarán su colaboración según lo contemplado en las disposiciones adicionales primera y segunda del Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”*.

II.1.2.3.- JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

Todos los contratos fiscalizados exigían de una inmediata ejecución y respondían a obligaciones asumidas por AENA en el Convenio suscrito con el Ministerio de Sanidad o en la Resolución de la Dirección General de Salud Pública de fecha 11 de noviembre de 2020. En cuanto a su forma de tramitación, en todos ellos se remiten a la Disposición adicional primera del Real Decreto-ley 21/2020, que determina la aplicación de la tramitación de emergencia del artículo 120 de la LCSP, lo que ha de entenderse ajustado a derecho.

II.1.2.4.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

A pesar de tratarse de una tramitación de emergencia, existe en todos los expedientes una memoria justificativa y la formalización del contrato antes de iniciarse su ejecución en un documento denominado “encargo de ejecución” donde se especificaba el objeto del contrato y su duración, al que se acompañaba un pliego de prescripciones técnicas con los requerimientos técnicos y de calidad correspondientes.

En ninguno de los expedientes se solicitaron ofertas, acogiéndose a la tramitación de emergencia en la que no es exigible, si bien, todos los contratos se adjudicaron a dos empresas que ya prestaban servicios para AENA. El control primario (expediente n.º 15), que tenía como finalidad identificar a las personas potencialmente enfermas, mediante un control visual y la toma de temperatura, y derivarlas a un control sanitario para realizar las pruebas pertinentes, no precisaba de personal médico especializado, y se adjudicó a una empresa que desde 2012 había suscrito al menos 55 contratos con la Entidad fiscalizada para la asistencia a personas con movilidad reducida, la atención, información y venta a clientes, el control de pasajeros, etc., además de prestar servicios también para ADIF, RENFE VIAJEROS y otras empresas del sector público. En cuanto al control secundario (expedientes n.ºs 16, 17 y 18), que consistió en la realización de las pruebas médicas pertinentes para identificar a las personas enfermas, sus acompañantes y eventuales contactos; y en alertar a la autoridad competente para que adoptara las medidas de aislamiento oportunas, sí requería la intervención de personal sanitario y se adjudicó a una empresa que ya prestaba servicios sanitarios para AENA, en concreto había suscrito 19 contratos con la entidad pública desde 2012, y también había celebrado contratos con numerosas entidades del sector público estatal, como son varias Autoridades Portuarias, TRAGSA o la Entidad Pública Empresarial ENAIRE. Por todo ello, aunque no conste expresamente en los expedientes, ha de entenderse conocida por AENA la capacidad para contratar y la solvencia técnica de los adjudicatarios para la prestación de los servicios objeto de los distintos expedientes de emergencia, si bien, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en los respectivos expedientes de la capacidad y solvencia técnica de ambos adjudicatarios.

Garantías

En los expedientes n.ºs 15 y 16, con un plazo de ejecución de 4 meses y 2 prórrogas de un mes cada una, se exigió, en el documento de formalización, a pesar de no haber ningún pago anticipado ni ser requerido legalmente, una garantía definitiva del 5 % del precio del contrato, excluido el IVA, aunque no se contemplaba su modificación en caso de prórroga. En todo caso, la exigencia de garantía se considera una buena práctica de gestión contractual que asegura el cumplimiento de los contratos. Se ha verificado que dichas garantías fueron prestadas por los contratistas.

En el expediente n.º 17 también se contemplaba en el documento de formalización una garantía definitiva de la misma cuantía, aunque no fue exigida por AENA debido al corto plazo de ejecución del contrato, de tan sólo 2 meses. En aras a una mayor seguridad jurídica, y teniendo en cuenta que las cláusulas de un contrato son de obligado cumplimiento para ambas partes, debería haberse suprimido esta exigencia del documento de formalización, como se hizo en el expediente n.º 18 de tan sólo 20 días de duración.

En todos los casos los contratos fueron ejecutados de conformidad y, a su finalización, devueltas las garantías que, en dos supuestos, habían sido prestadas.

II.1.2.5.- DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS

Ninguno de los expedientes fiscalizados fue notificado al Consejo de Ministros en los términos previstos en el artículo 120 de la LCSP, apelando al Informe 22/2020 de la JCCPE, en el que se indica que esta obligación no ha de entenderse aplicable a las sociedades mercantiles estatales o a las fundaciones del sector público estatal.

En cuanto a la publicación de la adjudicación en la PLACSP, en ninguno de los expedientes existió un acto separado y previo a la formalización del contrato de adjudicación del expediente y se ha verificado la publicación de la formalización en la citada Plataforma, aunque en todos los casos expirado ya el plazo establecido en el artículo 154 de la LCSP. En concreto, los expedientes n.ºs 15 y 16, que se formalizaron el 30 y 25 de junio de 2020, respectivamente, no se publicaron en el perfil del contratante hasta el 9 de junio de 2021. Según manifiesta la Entidad, ello se debió a un error informático. Menor retraso experimentó la publicación de los expedientes n.ºs 7 y 18, que se formalizaron el 20 de noviembre y el 29 de diciembre de 2020, respectivamente, y no se publicaron en el perfil del contratante hasta el 11 y el 25 de enero de 2021.

II.1.2.6.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

El artículo 120.1.d) de la LCSP establece que: *“Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, se observará lo dispuesto en esta Ley sobre cumplimiento de los contratos, recepción y liquidación de la prestación”*. Teniendo en cuenta que AENA es una entidad que ostenta la consideración de poder adjudicador, le resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 319 de la LCSP y, por tanto, la ejecución de los contratos se ajusta a las normas del derecho privado con las excepciones que en él se contemplan respecto a las obligaciones en materia medioambiental, social o laboral, condiciones especiales de ejecución, modificación de contratos, cesión, subcontratación y condiciones de pago.

En todos los contratos se inició la ejecución en un breve plazo de tiempo inferior a una semana, cumpliéndose en consecuencia las exigencias que al respecto establece el artículo 120 de la LCSP, en cuanto al plazo máximo de un mes para iniciar la ejecución del contrato. No obstante, el documento de formalización determinaba que ambas partes suscribieran un “acta de inicio de ejecución”, lo que tuvo lugar en momentos muy posteriores al inicio real de la ejecución de los contratos, superándose los 30 días de media de retraso, lo que pone de manifiesto una deficiencia en la gestión de los expedientes.

En los expedientes n.ºs 15 y 16 de la muestra se preveían 2 prórrogas de 2 meses cada una, que finalmente se llevaron a cabo. Estos expedientes experimentaron una reducción en el gasto previsto o valor estimado del 25,9 % y 28,7 %, respectivamente, debido a una menor utilización de los servicios, resultando una liquidación a favor de AENA de 4.213.156,50 euros en el expediente

n.º 15 (cuyo valor estimado era de 16.266.600 €) y de 3.855.270,75 € en el expediente n.º 16 (cuyo valor estimado ascendía a 13.412.545,04 €).

El expediente n.º 17 de la muestra, que incluía sólo la realización de test, se liquidó antes de la fecha inicialmente prevista, que era de un máximo de 2 meses. Este expediente presentó un gasto de tan solo el 35,1 % del importe de adjudicación (por valor de 3.000.000 de euros) resultando una liquidación a favor de AENA de 1.947.282,60 €. El motivo de su liquidación anticipada fue la celebración del contrato n.º 18, que incluía tanto las demás prestaciones propias del control secundario como la realización de test, con un plazo de duración de tan solo 20 días en el mes de enero de 2021, para cubrir esta necesidad mientras terminaba de tramitarse una licitación por un procedimiento ordinario abierto con criterios múltiples. Su importe de adjudicación ascendía a 2.006.498,03 €, pero el gasto representó finalmente un 57,2 % del importe contratado por una utilización menor de los servicios, resultando una liquidación a favor de AENA de 858.388,94 €.

En definitiva, AENA fue concatenando distintos contratos de emergencia a la vez que tramitaba por vía ordinaria nuevos contratos que sustituyeran a los anteriores, reduciendo de esta forma la tramitación de emergencia a lo estrictamente necesario y dando con ello el debido cumplimiento a lo previsto en el artículo 120 de la LCSP.

No existen antecedentes en los expedientes que justifique el precio fijado en cada caso. Lo que sí se ha podido verificar es que posteriormente ambos proveedores fueron adjudicatarios de nuevos contratos licitados por AENA por un procedimiento ordinario y los precios por unidad ofertada sufrieron rebajas del 27,7 % en el control primario (expediente n.º 15) y del 18,3 % en el control secundario y la realización de test respecto a los expedientes n.ºs 16 y 17 (el expediente n.º 18 ya recogía los precios del nuevo contrato que se estaba tramitando como procedimiento abierto). Hay que tener en cuenta que, al menos en lo que respecta al control secundario, la Entidad pone de manifiesto en el expediente la escasez que en ese momento existía de personal sanitario.

II.1.3.- Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA)

II.1.3.1.- INTRODUCCIÓN

Durante el periodo fiscalizado TRAGSA celebró 253 contratos tramitados por emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe de 30.143.988,38 euros. Se han examinado 68 contratos, según el Anexo I, por importe de 17.397.898,98 euros, lo que representa un 57,7 % sobre el importe total de los expedientes tramitados por la Entidad. Del total de contratos fiscalizados, 16 contratos, por importe de 2.356.336 €, se celebraron para atender necesidades de TRAGSA y tuvieron por objeto el suministro de licencias informáticas y equipos para la prestación de servicios en régimen domiciliario (n.ºs 53 a 59) y el suministro de equipos de protección individual para la protección de trabajadores del Grupo TRAGSA (n.ºs 75 a 82 y 86). Todos ellos, a excepción del expediente n.º 86 formalizado en el mes de agosto de 2020, se celebraron durante el primer estado de alarma declarado por Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo, prorrogado por sucesivos estados de alarma hasta el 21 de junio de 2020, de conformidad con el Real Decreto 555/2020, de 5 de junio.

Los restantes 52 contratos, por un importe de 15.041.562,98 euros, se suscribieron para ejecutar encargos realizados por poderes adjudicadores respecto de los cuales la Entidad ostenta la condición del medio propio personificado, y su formalización se extendió a lo largo de todo el ejercicio 2020.

II.1.3.2.- NORMATIVA INTERNA

La normativa interna de la Entidad sobre contratación sucesivamente modificada hasta la actualidad (última revisión de 27 de abril de 2020) regula, entre otros aspectos, la tramitación de los supuestos de emergencia, disponiendo al respecto que *“El Presidente del Grupo TRAGSA, sin obligación alguna de tramitar ningún procedimiento y previa declaración de emergencia por la Administración, podrá autorizar las contrataciones necesarias para remediar situaciones derivadas de acontecimientos catastróficos o de situaciones que supongan un grave peligro, bastando para ello la remisión, a través de la Unidad Central de Contratación, de la documentación justificativa de la declaración de emergencia, así como un informe del director responsable o del Jefe de la unidad territorial responsable acerca del objeto a contratar”*. Añade que el inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes a contar desde la declaración de emergencia por la Administración y que es obligatoria la formalización de los contratos necesarios para la ejecución de las prestaciones derivadas de la emergencia.

Por último, dispone que, efectuadas las contrataciones por los órganos de contratación delegados, se deberá remitir al Presidente de TRAGSA un informe explicativo en un plazo máximo de 60 días a través de la Unidad Central de Contratación.

II.1.3.3.- JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

Con carácter general la tramitación por emergencia de los contratos fiscalizados celebrados por la Entidad para atender las necesidades de su personal se acogió a lo dispuesto en el artículo 120 de la LCSP; si bien en las respectivas resoluciones quedó justificada dicha tramitación por la necesidad de proteger la salud de los trabajadores de la entidad y contribuir a la contención de la crisis generada por el COVID-19, por lo que se encontraría dentro del ámbito de aplicación del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020.

En relación con estos contratos, cabe señalar que el órgano de contratación, en lugar de aprobar una resolución individualizada por cada uno de los contratos de emergencia celebrados, autorizó mediante varias declaraciones sucesivas la tramitación por este régimen excepcional de todos los expedientes de contratación que resultasen necesarios para atender la crisis sanitaria generada por el COVID-19, declaraciones en las que posteriormente se ampararon agrupados todos aquellos contratos que reunían objetos y prestaciones similares.

En concreto, el Presidente del Grupo TRAGSA, mediante Resolución de 13 de marzo de 2020, autorizó la tramitación por emergencia de cuantos expedientes fuesen necesarios para la adquisición de “cuantas licencias y equipos informáticos resulten necesarias para poder habilitar los instrumentos que permitan la prestación de los servicios desde los respectivos domicilios”, lo que motivó la tramitación de 7 contratos/ pedidos (n.ºs 53 a 59 de la muestra) por importe estimado de 1.086.000 euros.

De igual modo el Presidente de la Entidad, por Resolución de 27 de marzo de 2020, autorizó la tramitación por emergencia de “los expedientes de contratación precisos para adquirir cuantos equipos de protección individual (EPIs) resulten necesarios para poder atender las necesidades de protección de la salud de los, trabajadores”. Con cargo a dicha resolución se formalizó un total de 8 contratos, n.ºs 75 a 82 de la muestra, por un importe estimado de 770.336 euros.

Por último, por Resolución del Presidente de la Entidad, de 29 de julio de 2020, se autorizó la tramitación por emergencia de los expedientes de contratación precisos para adquirir nuevos EPIs, a la que se asoció únicamente el contrato n.º 86 de la muestra, cuyo objeto consistió en la adquisición de mascarillas por un importe de 500.000 euros.

El resto de los contratos analizados se celebraron con motivo de la ejecución de 9 encargos recibidos por TRAGSA de las Comunidades Autónomas de Madrid, Valencia, Canarias, Islas Baleares, Castilla-La Mancha y Galicia, así como del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. En estos casos, en la declaración de la situación de emergencia se realizaba el propio encargo, y posteriormente se trasladaba al órgano de contratación de TRAGSA que, mediante distintas resoluciones, autorizaba con carácter general todas las contrataciones que resultasen necesarias. Estos contratos tuvieron por objeto la realización de diversas actuaciones (obras, servicios y suministros) para la adaptación de centros docentes, de centros sanitarios, de puestos de trabajo, para la ampliación de servicios de urgencia en hospitales, etc.

En definitiva, el objeto de todos los contratos analizados se encontraba amparado por el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, aunque las declaraciones del órgano de contratación fueron de carácter general para todas las contrataciones que resultasen necesarias, lo que no se ajustó a lo exigido por el artículo 120 de la LCSP, que demanda la concreción en cada caso de las actuaciones que resulten precisas.

II.1.3.4.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

En ninguno de los expedientes consta la solicitud de ofertas, acogiéndose la Entidad a la tramitación de emergencia en la que no es exigible. En algunos informes internos sobre contrataciones realizadas, que se refieren al 41,2 % de los contratos celebrados, constan los distintos motivos que llevaron a la selección del contratista, como por ejemplo que se trataba de un proveedor único, que los adjudicatarios garantizaban su disponibilidad de forma inmediata para suministrar el material o prestar los servicios o que los adjudicatarios eran empresas que ya prestaban servicios o realizaban suministros de tipo informáticos para la Entidad. En relación con el 42,7 % del resto de los expedientes, se hacía referencia a las dificultades que para la determinación del contratista estaba produciendo la situación de desabastecimiento del mercado o las restricciones de movilidad; y solo en relación con un 16,2 % de los expedientes, no existe justificación de la elección del contratista.

En todo caso, en los contratos se exigía al adjudicatario acreditar su capacidad para contratar y se hacía constar que contaba con capacidad suficiente para ejecutar las prestaciones objeto del contrato.

Se ha verificado que el objeto social de las empresas adjudicatarias en todos los casos incluía las prestaciones objeto del contrato y, a través de la información de la Plataforma de Remisión de Contratos del Tribunal de Cuentas, que la mayoría de los adjudicatarios habían contratado en ejercicios precedentes con otras entidades pertenecientes al sector público empresarial estatal, como AENA, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, ADIF, RENFE, algunas Autoridades Portuarias etc., o con la propia TRAGSA, siendo conocida, por tanto, su solvencia técnica para llevar a cabo las distintas prestaciones.

En la formalización de los contratos se han detectado algunas deficiencias. En concreto, en los expedientes n.ºs 53 a 59, 78 y 82, el documento de formalización no está firmado por la empresa adjudicataria, únicamente figuran las firmas de los representantes de TRAGSA, por lo que no se pueden considerar formalizados como exige su normativa interna.

También, en relación con la determinación del objeto, se ha observado que en los expedientes n.ºs 19 a 22, relativos a las obras de reparación, adaptación y mejora de los centros educativos de la

Comunidad de Madrid, las actuaciones a realizar se enuncian de forma muy genérica y no se identifican los centros educativos afectados. Dentro de los expedientes relativos a servicios de apoyo en las actuaciones de emergencia a la Comunidad Valenciana, en el expediente n.º 29, por el que se contrataron trabajos de electricidad, no se determinaron las unidades a ejecutar y en el expediente n.º 35 no se especificó el destino del suministro eléctrico. En el expediente n.º 32, referido a la contratación de personal para atender llamadas telefónicas, no se concreta el número de personas y en el expediente n.º 38, que tuvo por objeto el suministro de puertas metálicas, no se concretaron los centros destinatarios de aquellas. La citada indefinición del objeto de los contratos contraviene el artículo 120 de la LCSP, que exige que el órgano de contratación ordene las actuaciones precisas para solventar la emergencia presentada.

Por último, según la normativa interna de la Entidad, una vez efectuadas las contrataciones de emergencia asociadas a las distintas declaraciones de emergencia, el órgano de contratación delegado debía remitir al Presidente del Grupo TRAGSA un informe explicativo en un plazo máximo de 60 días. Los citados informes se remitieron fuera del plazo con un retraso medio de 94 días, siendo el más significativo el retraso del informe sobre las contrataciones realizadas para la adquisición de distintos EPIs (expedientes n.ºs 75 a 82) que ascendió a 143 días, así como el informe sobre el servicio de apoyo a las actuaciones de emergencias relacionadas con el COVID en la Comunidad Valenciana, en el que el retraso ascendió a 230 días (expedientes n.ºs 27 a 38).

La falta de firma de los contratos por el adjudicatario en algunos casos, la indefinición del objeto en otros y el retraso en la emisión de los informes justificativos ponen de manifiesto debilidades significativas en el control y gestión interna de los expedientes por parte de la Entidad.

II.1.3.5.- DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS.

En los contratos fiscalizados por TRAGSA para atender a las necesidades de su personal derivadas del COVID-19 no consta la comunicación al Consejo de Ministros de las respectivas declaraciones de emergencia. La Entidad manifestó, mediante escrito de 7 de junio de 2021, que no era de aplicación la dación a cuenta al Consejo de Ministros, debido a que es un poder adjudicador que no tiene la consideración de administración pública. Cabe recordar al respecto que la JCCPE manifestó que (Informe 22/2020) la exigencia de dar cuenta al Consejo de Ministros no era de aplicación a las sociedades mercantiles estatales, ni a las fundaciones del sector público estatal, al considerar que presentan una forma jurídica privada y que se rigen por el derecho privado, luego quedaría amparada la actuación de TRAGSA por la JCCPE en atención a su naturaleza mercantil, no por carecer de la consideración de administración pública.

Por otro lado, TRAGSA, mediante correo electrónico de 7 de junio de 2021, manifestó que el anuncio de la adjudicación y, en su caso, de la formalización solo se había publicado en el portal de transparencia, debido a que se estaba culminando el procedimiento de licitación electrónica, lo que permitiría publicar en la PLACSP los contratos derivados de la emergencia a finales del ejercicio. En marzo de 2022 no consta que se haya publicado en el perfil de contratante los citados anuncios, lo que no se ajustaría a lo exigido por los artículos 151 y 154 de la LCSP.

II.1.3.6.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

Teniendo en cuenta que no hay acta de inicio ni documento que acredite el inicio de la ejecución en ninguno de los expedientes fiscalizados, atendiendo a la fecha de la primera factura, se cumpliría en todo caso el plazo de un mes establecido en el artículo 120 de la LCSP en el 47,8 % de los contratos.

En los expedientes n.ºs 79 y 81, que tuvieron por objeto el suministro de mascarillas de protección por importe de 15.360 euros y 175.000 €, respectivamente, se estableció un pago anticipado de 100 % del importe en el primer contrato, y de un 38,3 % en el segundo. Si bien es cierto que el Real Decreto-ley 7/2020 permite pagos por la totalidad o por una parte antes de la realización de la prestación, no figura en los expedientes justificación alguna de la anticipación de fondos, como exige el artículo 16 de la citada disposición. La entidad carece de documentos acreditativos de la recepción de la prestación por lo que no se ha podido comprobar la ejecución de ambos contratos. En el resto de los contratos fiscalizados, la aceptación de la factura, emitida por el proveedor con posterioridad a la realización de la prestación o entrega del suministro, equivalía a la conformidad de TRAGSA con la ejecución del objeto de los contratos, lo que no se ajusta a lo pactado en los propios contratos, en los que se disponía que, concluida la ejecución del objeto del contrato, las partes suscribirían el correspondiente documento acreditativo.

El artículo 198.4 de la LCSP establece la obligación de abonar el precio en el plazo de 30 días desde la fecha de aceptación de los documentos que acrediten la conformidad con los servicios prestados. Se ha detectado el pago de 3 facturas fuera de plazo en el expediente n.º 80, con un retraso medio de 10 días; de 1 factura en el expediente n.º 81, siendo el retraso en este caso de 20 días; también se han detectado retrasos significativos en el pago de 17 facturas del expediente n.º 20, siendo el retraso medio de 33 días. Finalmente, en el expediente n.º 24 el retraso en el pago de 15 facturas fue de una media de 30 días.

II.1.4.- PUERTOS DEL ESTADO

II.1.4.1.- INTRODUCCIÓN

PUERTOS DEL ESTADO formalizó durante el periodo fiscalizado 4 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 por un importe total de adjudicación de 21.215.750 euros. Se han examinado 2 expedientes (según Anexo I) cuyo importe de adjudicación asciende a un total de 20.800.000 €, lo que representa un 98 % del total. Los contratos examinados se celebraron en los meses de marzo y abril de 2020 y tenían como objeto la adquisición de mascarillas y de guantes.

II.1.4.2.- RÉGIMEN JURÍDICO ESPECÍFICO

En relación con la adquisición de mascarillas FFP2, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobó la Orden TMA/263/2020, de 20 de marzo, en la que se precisaba que el Real Decreto 463/2020 por el que se declaró el estado de alarma, determinó que el transporte público de viajeros y mercancías debía seguir prestándose, lo que requería adoptar medidas para la debida protección de la salud. En consecuencia, el Ministro, como autoridad delegada, ordenó la adquisición centralizada de un máximo de 8.000.000 de mascarillas de protección FFP2 por parte de PUERTOS DEL ESTADO acogiéndose a la tramitación de emergencia prevista en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, para su posterior distribución en el ámbito del transporte.

La Orden precisaba que, tras la entrega por el contratista, debía efectuarse un acto formal y positivo de recepción del suministro, no pudiendo ser abonado el precio con anterioridad. El abono correspondía a PUERTOS DEL ESTADO y posteriormente sería compensado por las entidades públicas destinatarias de las mascarillas de protección.

II.1.4.3.- JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

En relación con el expediente para la compra de mascarillas FFP2 (expediente n.º 87), el Presidente de Puertos del Estado emitió una declaración el 21 de marzo de 2020, justificando la adquisición por la tramitación de emergencia prevista en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, en aplicación de la Orden TMA/263/2020 del Ministerio Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. En la declaración se precisaba que la contratación se limitaba a lo estrictamente necesario para dar cumplimiento a las recomendaciones sanitarias, todo ello con la finalidad última de garantizar el flujo de mercancías en el ámbito del transporte y con ello evitar el desabastecimiento de artículos de primera necesidad. En la declaración se determinó la adquisición de 8.000.000 de mascarillas y un presupuesto máximo de 20.000.000 euros.

En cuanto al suministro de guantes (expediente n.º 88) el Presidente de Puertos del Estado, Entidad coordinadora de todo el sistema portuario, emitió informe el 2 de abril de 2020 justificando la necesidad de adquirir, por la tramitación de emergencia prevista en el Real Decreto-ley 7/2020, 1.000.000 de pares de guantes por un importe máximo de 800.000 euros, que estaban siendo demandados por las Autoridades Portuarias para una mayor protección frente al virus en las actividades de manipulación de mercancías que se desarrollaban en todos los puertos de interés general.

En base a lo expuesto cabe entender justificada la tramitación de emergencia de estos 2 expedientes, no sólo desde un punto de vista formal, por darse los presupuestos requeridos por el Real Decreto-ley 7/2020, sino también desde un punto de vista material o sustantivo, atendiendo a la inapelable necesidad y, a su vez, escasez en el mercado, que existía de estos productos durante los meses de marzo y abril de 2020.

II.1.4.4.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

En ninguno de los dos expedientes fiscalizados existe constancia de que se solicitaran ofertas ni de los motivos que llevaron a seleccionar al contratista adjudicatario. PUERTOS DEL ESTADO ha puesto de manifiesto que en esos momentos no existía mercado y los canales habituales de suministro no estaban disponibles. Había una inexistencia de stock de seguridad en España del material a suministrar y una enorme dificultad en la operación logística internacional a realizar, los canales habituales de proveedores, para toda la Administración, estaban colapsados y tampoco se puso a disposición de PUERTOS DEL ESTADO ninguna base de proveedores disponibles con la inmediatez que requería la situación.

Se ha comprobado que, según información que figura en la Plataforma de Remisión de Contratos del Tribunal de Cuentas, las empresas adjudicatarias no habían celebrado contrato alguno con el sector público. La Entidad fiscalizada aportó como documentación justificativa de la capacidad de la adjudicataria del expediente n.º 88 la escritura de constitución y documentación de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y con la seguridad social. De la capacidad y solvencia de la empresa seleccionada en el expediente n.º 87 no existe antecedente alguno.

Siendo indiscutibles los argumentos expuestos por la Entidad fiscalizada, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en el expediente de la capacidad y solvencia de las empresas adjudicatarias para llevar a cabo el objeto de los contratos y, en otro caso, este Tribunal considera que PUERTOS DEL ESTADO debería haber justificado en el

expediente las circunstancias que determinaron la imposibilidad de realizar comprobación alguna al respecto.

El expediente para la adquisición de mascarillas (n.º 87) se adjudicó a una empresa cuyo objeto social no amparaba tales suministros pues contemplaba la prestación de servicios generales de constitución, financiación, mantenimiento y funcionamiento de empresas e instituciones, así como la investigación, desarrollo, aplicación comercial e industrial, venta y distribución de sistemas. No obstante, este Tribunal ha verificado que con posterioridad también efectuó suministros de mascarillas a ADIF, que, como en el presente caso, recibió los productos de conformidad.

En cuanto al expediente para la adquisición de guantes, n.º 88 de la muestra, este tipo de suministros se encontraba directamente relacionado con el objeto social de la empresa adjudicataria, consistente en la prestación de servicios sanitarios de carácter ginecológico, por lo que ha de entenderse incluido dentro del ámbito de su tráfico mercantil, no obstante, en el mes de mayo de 2020, ejecutado ya el presente contrato, la citada empresa modificó su objeto social incluyendo las actividades de mediación en general, lo que reforzó su capacidad para realizar este tipo de prestaciones.

En ambos expedientes la operación se formalizó con la aceptación por parte del Presidente de Puertos del Estado de una factura proforma que representaba la oferta del adjudicatario. En el suministro de mascarillas (expediente n.º 87) la oferta aparece firmada tanto por el Presidente de la Entidad pública, con fecha 26 de marzo de 2020, como por el contratista y se acompañaban unas prescripciones técnicas. Sin embargo, en el caso del suministro de guantes (expediente n.º 88) lo único que ha aportado PUERTOS DEL ESTADO es una factura proforma con el número y precio de los guantes a suministrar que no se encuentra firmada por el adjudicatario y en la que no se hace referencia a ninguna ficha técnica. A la citada factura proforma, la Entidad pública acompaña como ficha técnica unas hojas escritas en chino en las que aparecen unos cuadros cuyas cifras son ilegibles, y lo que afirman que es su traducción al español, un folio con lo que parece la fotocopia de la portada de un catálogo comercial de guantes. Lo cierto es que no hay referencia alguna ni dato que permita confirmar que tales hojas constituyen la ficha técnica de una supuesta oferta que, como se menciona con anterioridad, no está firmada por el adjudicatario del contrato.

II.1.4.5.- DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS

La toma de razón al Consejo de Ministros del expediente de suministro de mascarillas (n.º 87), se efectuó el 28 abril de 2020, con un día de retraso respecto del plazo establecido en el artículo 120 de la LCSP, dado que la oferta del contratista fue aceptada por el Presidente de Puertos del Estado el 26 de marzo de 2020. La adjudicación de este expediente fue igualmente publicada en la PLACSP con fecha de 27 de abril de 2020.

Sin embargo, el expediente n.º 88, referido a la adquisición de guantes, no se notificó al Consejo de Ministros. La Entidad manifestó, según escrito de 9 de junio de 2021, que no constituía requisito exigible, dado que dicha entidad se configura como poder adjudicador que no tiene la consideración de administración pública. Sin embargo, el argumento defendido no se ajusta a lo dispuesto en la LCSP, ni sigue el criterio establecido por la JCCPE, que exime de tal obligación a las sociedades mercantiles, pero no a los organismos o entidades de derecho público dependientes de la Administración General del Estado, contemplados en el apartado 2 del artículo 2, letra i) de la Ley 47/2003 General Presupuestaria, como es PUERTOS DEL ESTADO. Tampoco

fue publicada la adjudicación de este expediente en la PLACSP, alegando los mismos argumentos, lo que supone una infracción del artículo 151 de la LCSP.

II.1.4.6.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

Como ya se ha expuesto, los efectos y extinción de los contratos celebrados por los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administración Pública, según el artículo 319.1 de la LCSP, se registrarán por el derecho privado, salvo en determinados aspectos que se registrarán por la citada LCSP.

En ambos casos se dio cumplimiento al plazo de un mes para iniciar la ejecución del contrato establecido en el artículo 120 de la LCSP.

En el abono del precio de los expedientes de la muestra tramitados por la Entidad fiscalizada no se produjeron incidencias.

II.1.5.- RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A. (RENFE VIAJEROS)

II.1.5.1.- INTRODUCCIÓN

En el ejercicio 2020 la Entidad tramitó 10 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe de 4.067.009,39 euros. Salvo uno, todos fueron adjudicados en el periodo de junio a octubre de 2020 en el que, una vez levantado el confinamiento, comenzaron a funcionar los servicios de transporte con carácter general. De estos expedientes se ha examinado uno, el n.º 89 de la muestra (Anexo I), que representa el 56 % del importe total adjudicado y que tuvo por objeto el mantenimiento de las condiciones higiénicas a bordo de los trenes de servicios comerciales, por importe de 2.279.352 € y con un plazo de ejecución de 6 meses y 12 días, sin la posibilidad de prórrogas, desde el 20 de junio hasta el 31 de diciembre de 2020.

II.1.5.2.- JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

La Dirección de RENFE VIAJEROS responsable de esta área de actividad justificó la contratación de estos servicios apelando al artículo 14 del Real Decreto 463/2020 por el que se declaró el estado de alarma, que determinó que *“los operadores del servicio de transporte de viajeros quedan obligados a realizar una limpieza diaria de los vehículos de transporte, de acuerdo con las recomendaciones que establezca el Ministerio de Sanidad”*. En cumplimiento de esta obligación se acogió al artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020 para tramitar por emergencia la contratación de estos servicios para que se iniciaran el 20 de junio de 2020 con un presupuesto de 2.279.352 euros. La contratación fue verbal, pues únicamente se tiene constancia de una memoria justificativa de la necesidad de contratar emitida por la unidad responsable el 17 de junio de 2020 y del acta de inicio de los trabajos firmada por un responsable de RENFE VIAJEROS y la adjudicataria, aunque, con posterioridad, la contratación fue convalidada por el órgano de contratación el 27 de noviembre de ese mismo año.

En consecuencia, ha de entenderse debidamente justificada la contratación de emergencia de estos servicios al darse los requisitos establecidos en el Real Decreto-ley 7/2020, aunque debería haber sido el órgano de contratación, y no la unidad responsable, el que debía haber declarado la situación de emergencia y ordenado la contratación en aplicación del artículo 120 de la LCSP, una debilidad significativa desde el punto de vista del control interno de la Entidad, pero que representa

una deficiencia de carácter formal y no material, al ser posteriormente confirmados estos actos por el órgano competente.

II.1.5.3.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

No existe solicitud de ofertas a distintas empresas para la prestación de estos servicios, concurrencia que no es exigida en la tramitación de emergencia, y la oferta de la empresa adjudicataria, que es la que venía prestando los servicios de limpieza, no fue presentada formalmente hasta el 10 de agosto de 2020, cuando el contrato llevaba ejecutándose casi dos meses. Los precios ofertados fueron los recogidos en el contrato que formalizó el órgano de contratación el 27 de noviembre de 2020 y los realmente aplicados, pero no existe constancia en el expediente de los elementos considerados para determinar un presupuesto cuando se inició la ejecución del contrato el 20 de junio de 2020.

Como se menciona con anterioridad, la empresa adjudicataria era la que venía prestando los servicios de limpieza en los citados trenes por lo que RENFE VIAJEROS era conocedora de su capacidad y de su solvencia técnica, no obstante, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en el expediente de su capacidad y solvencia.

II.1.5.4.- DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS.

RENFE VIAJEROS no dio cuenta al Consejo de Ministros de la contratación por tratarse de una empresa mercantil, lo que estaría amparado por el criterio mantenido por la JCCPE en su Informe 22/2020.

En cuanto a la publicidad en la PLACSP, para las entidades que carecen de la condición de poder adjudicador el artículo 321 de la LCSP se remite a sus Instrucciones internas, especificándose que podrán adjudicarse contratos al margen de aquellas siempre que se cumpla con determinados requisitos, entre los que se contempla la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante, sin sujeción a plazo. Las Instrucciones internas no recogen ninguna previsión sobre la publicidad de la adjudicación, no obstante, se ha verificado que la adjudicación del contrato se publicó el 14 de octubre de 2020 en la PLACSP.

II.1.5.5.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

La ejecución se inició el 20 de junio de 2020 y, teniendo en cuenta que la memoria justificativa de la necesidad de contratar, único antecedente que existe en este caso, se aprobó el 17 de junio de 2020, se ha de dar por cumplido el plazo de un mes establecido en el artículo 120 de la LCSP.

Según la cláusula cuarta del documento de formalización de 27 de noviembre de 2020, los trabajos realizados se debían facturar mediante certificaciones mensuales, acompañadas de una hoja correspondiente a los servicios prestados en el mes y conformados por RENFE VIAJEROS. El pago de las facturas debía realizarse a los sesenta días desde la aceptación o recepción efectiva de los trabajos realizados, siendo necesario obtener con anterioridad la conformidad de las facturas por la Dirección Técnica y de Operaciones de la Dirección Área de Negocio de Alta Velocidad y Otros Servicios Comerciales de la Entidad.

En la práctica no existieron certificaciones mensuales, sino que se dio conformidad a la totalidad de los trabajos el 15 de marzo de 2021, todas las facturas excepto una se presentaron el 23 marzo

de 2021, se validaron el 6 de abril de 2021 y se abonaron en mayo de ese año, ascendiendo el importe final a 2.279.352 euros, que fue el importe adjudicado, pero esta cuantía se correspondió con los servicios de limpieza de los trenes prestados durante los meses de junio a octubre de 2020, dos meses menos que los previstos en el plazo de ejecución contratado. De acuerdo con la información remitida por la Entidad, en los meses de julio y agosto se produjo un aumento inesperado de la demanda, la incidencia acumulada de contagios presentaba datos muy favorables y el verano superó con creces las previsiones de movilidad existentes, lo que motivó un aumento de gasto en servicios de limpieza que agotó anticipadamente el importe contratado, y que desde octubre hasta el mes de diciembre tuviera que suscribirse otro contrato.

Todo ello no es acorde con que posteriormente, en el mes de noviembre de 2020, se formalizara este contrato manteniendo las certificaciones mensuales y el plazo de vigencia inicial, hasta el mes de diciembre, cuando ya se conocía que la conformidad con los trabajos no se realizó mensualmente y que el contrato había finalizado en el mes de octubre por haberse agotado el presupuesto, lo que pone de manifiesto una deficiencia en la gestión interna de este expediente que perjudica el principio de transparencia.

II.1.6.- Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (CORREOS)

II.1.6.1.- INTRODUCCIÓN

CORREOS celebró 31 contratos por el trámite de emergencia durante el periodo fiscalizado, por un importe total de 30.549.841 euros. Todos los contratos se celebraron en los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020.

Se han fiscalizado 30 contratos (Anexo I), por un importe total de 28.246.780,22 euros, lo que representa el 92,5 % del importe total adjudicado durante el periodo.

De los contratos analizados, 29 tenían como objeto la adquisición de equipos y material relacionado con la protección individual contra el COVID-19 para el personal de la propia Entidad, tales como mascarillas, geles, desinfectantes, mamparas separadoras, guantes, etc., y el expediente n.º 119 tuvo por objeto la compra centralizada de mascarillas para todo el Grupo Correos.

II.1.6.2.- NORMATIVA INTERNA

Con fecha 17 de marzo de 2020 CORREOS aprobó un Protocolo en el que se establecía el procedimiento para la tramitación de contratos relacionados con la administración de los equipos de protección individual durante la vigencia del estado de alarma.

En el citado Protocolo se sometía toda la contratación a la tramitación de emergencia autorizada por el artículo 16 de Real Decreto-ley 7/2020. Se habilitaba al Director Financiero y de Expansión para que autorizara la aprobación de las adquisiciones, con independencia de la cuantía, y para la realización de los pagos, teniendo estos carácter de gastos a justificar, debiendo elevarlo con posterioridad al órgano de contratación para su aprobación. Los contratos correspondientes se formalizarían a continuación por el órgano de contratación, siempre que su cuantía excediese los 15.000 euros.

Por otra parte, se consideraba que, al tratarse de una sociedad mercantil que no tiene la consideración de poder adjudicador, no había de darse cuenta al Consejo de Ministros de la contratación realizada, lo que estaría amparado, no por tratarse de una entidad que carece de la

consideración de poder adjudicador pues, en todo caso, pertenece al sector público estatal, sino por el criterio asentado en el Informe 22/2020 de la JCCPE, al tratarse de una sociedad mercantil sometida a derecho privado.

La finalidad del Protocolo, según se hace constar, fue crear un procedimiento ágil para que no se demoraran las adquisiciones.

II.1.6.3.- JUSTIFICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA

Todos los contratos fiscalizados tienen como objeto directa o indirectamente la adopción de medidas de prevención contra el COVID-19, por lo que han de considerarse incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, si bien, el Protocolo de 17 de marzo de 2020 acordado por el órgano de contratación de la Entidad es una declaración de carácter general que ampara todas las actuaciones realizadas con posterioridad por el Director Financiero, lo que no se correspondería con la declaración específica para cada contrato que exige el artículo 120 de la LCSP. No obstante, los contratos fueron formalizados finalmente por el órgano de contratación, en la mayoría de los casos iniciada ya su ejecución, y en cada formalización se trasladaron los motivos de la tramitación de emergencia para cada operación, con lo que el defecto, de carácter formal, quedó posteriormente subsanado¹².

II.1.6.4.- PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS

En los expedientes que tenían como objeto la adquisición de equipos de protección para el personal de CORREOS (expedientes n.ºs 90 a 118), el procedimiento seguido en términos generales consistió en que el Departamento de Compras de la Entidad, siguiendo las necesidades previamente identificadas por el Departamento de prevención de riesgos laborales para cada puesto de trabajo, contactó con los proveedores y clientes de CORREOS que consideraban que podían garantizar el suministro de las mercancías en el menor tiempo posible, ya que el personal a proteger representaba entre el 20 y el 30 % de la plantilla al inicio de la pandemia y fue aumentando con posterioridad. En este caso el posible proveedor contactado remitía una ficha técnica de los productos a suministrar, que era revisada por el Departamento responsable de la prevención de riesgos laborales y, obtenido el visto bueno, el Director Financiero, en el que había delegado el órgano de contratación, autorizaba una factura proforma para cada pedido y el pago por adelantado del suministro. Con posterioridad se daba cuenta al Consejo de Administración de todos los pedidos y pagos realizados y se formalizaban, ya iniciada la ejecución, los correspondientes contratos. En definitiva, aunque no existía una petición formal de distintas ofertas para una misma contratación, cabe entender que el procedimiento seguido podía dar lugar a cierta concurrencia y competencia entre los licitadores, lo que ha de considerarse una buena práctica de gestión al no ser exigible promover la concurrencia en la tramitación de emergencia. No obstante, desde el punto de vista de los procedimientos del control interno del gasto, no resulta muy adecuado que un mismo responsable, el Director Financiero, fuera el competente para autorizar el gasto y, a su vez, el pago de estos gastos, a pesar de estar considerados como “gastos a justificar”

¹² CORREOS considera en las alegaciones que el Protocolo de 17 de marzo de 2020 no constituye una declaración genérica al contener indicaciones claras sobre como afrontar la contratación derivada de una causa única, y que, en todo caso, el art. 120 de la LCSP no exige una declaración de emergencia específica para cada contratación. No obstante, determinar un procedimiento para la tramitación de emergencia no guarda identidad alguna con ordenar la ejecución de lo necesario para dar respuesta a la necesidad sobrevenida, en los términos que exige el art. 120 de la LCSP.

y de su validación posterior por el órgano de contratación, dado que el margen de actuación y control del órgano de contratación se reduce una vez realizado el pago al proveedor¹³.

La formalización de estos contratos, que fueron agrupados para su tramitación ante el órgano de contratación en dos expedientes de gasto, iba precedida de una memoria justificativa para cada expediente de gasto donde se identificaban todas las necesidades previamente determinadas por el Departamento de prevención de riesgos laborales y los gastos atribuibles a cada proveedor, con la situación en la que se encontraba la entrega de los suministros, a lo que también se acompañaba un informe de la Abogacía General del Estado. Por otra parte, en todos los contratos se hacía referencia a que el objeto del contrato se encontraba dentro de las actividades que integraban el objeto social de la empresa adjudicataria y que esta disponía de la capacidad técnica y financiera suficiente para cumplir con los compromisos derivados del contrato. Sin embargo, de acuerdo con la información publicada en el Registro Mercantil, de los 29 expedientes analizados, en al menos 3 las empresas adjudicatarias no incluyen en su objeto social el suministro de material que constituye el objeto de los contratos (expedientes n.ºs 91, 105, y 114).

La mayoría de los contratos preveían la imposición de penalidades de un 2 % sobre el precio del contrato, en los casos de demora en la entrega por causas no imputables al proveedor, una penalización que en la práctica no llegó a aplicarse en ningún caso. Se ha comprobado que todos los contratos fueron ejecutados de conformidad, salvo en los expedientes n.ºs 97 y 98, adjudicados al mismo proveedor, cuyo objeto fue el suministro de un total de 1.000.000 de mascarillas por un importe global de 5.598.290,88 euros, que sufrieron retrasos en la entrega, ante lo que CORREOS consideró de mayor interés para la entidad que la imposición de penalidades, el suministro por el mismo precio ya abonado de 400.000 mascarillas adicionales junto con una ampliación del plazo. El detalle de la ejecución de estos expedientes se desarrolla en el apartado correspondiente a la ejecución de los contratos.

En todos los contratos se contempla el pago por adelantado de la prestación, aunque no consta en los expedientes analizados justificación alguna del motivo que determinó esta forma de proceder en los términos que exige el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020.¹⁴

Del análisis realizado se desprende que, en la práctica, en 13 de los contratos analizados (expedientes n.ºs 90, 93, 95, 100, 106, 109, 111, 112, 113, 114, 115, 117 y 118) el pago del precio fue simultáneo o posterior a la entrega del suministro. En 5 contratos (expedientes n.ºs 94, 102, 104, 110 y 116) se realizaron pagos por adelantado junto con otros posteriores o simultáneos a la entrega del pedido. De un expediente no se ha dispuesto de los documentos acreditativos de la entrega (expediente n.º 99) y en los restantes 10 contratos (expedientes n.ºs 91, 92, 96, 97, 98, 101, 103, 105, 107 y 108) el pago se realizó por anticipado con la autorización de la factura proforma por parte del Director Financiero.

¹³ CORREOS considera en las alegaciones que no hay identidad entre el órgano que autoriza el gasto y aquel que autoriza el pago, pues al tratarse de una delegación de competencias, la autorización de la contratación se entiende realizada por el órgano delegante. Sin embargo, no se puede aceptar el argumento al no tratarse de una delegación de competencias en sentido estricto, dado que las autorizaciones de gasto realizadas por el Director financiero debían ser posteriormente ratificadas por el órgano de contratación.

¹⁴ CORREOS en sus alegaciones manifiesta que el pago del suministro de equipos de protección individual era con carácter anticipado, pues los proveedores en caso contrario, al nutrirse de suministros adquiridos en el extranjero, no podían entregar la mercancía. Añadiendo que era el único mecanismo del que disponía para garantizar que sus trabajadores pudieran ejercer sus funciones con la protección debida. No obstante, tal circunstancia no consta en los expedientes y no ha remitido documentación alguna que permita al Tribunal verificar la concurrencia de tales circunstancias.

En el caso del expediente n.º 119, cuyo objeto fue la adquisición de 4.750.000 mascarillas para todo el Grupo CORREOS, por importe de 11.815.625 euros, se publicó la licitación del contrato solicitando ofertas para su presentación electrónica. Se requirió para poder participar en la licitación acreditar la capacidad de obrar y solvencia técnica y financiera suficiente para llevar a cabo el objeto del contrato. Además, se acompañaban los pliegos con las exigencias técnicas que debían reunir las mascarillas y los criterios que se aplicarían para la valoración de las ofertas. Estos criterios fueron dos, el coste económico y la reducción en el plazo inicial de entrega fijado en 15 días, a contar desde la notificación de la adjudicación. El proveedor que resultó adjudicatario fue el mismo que el de los expedientes 97 y 98 referidos anteriormente, no por presentar la mejor oferta económica, pues su oferta representaba una baja sobre el importe de licitación de tan sólo el 0,50 %, sino por reducir el plazo de entrega en 13 días, mientras que la empresa que quedó en segundo lugar, que obtuvo mejor puntuación económica al presentar una oferta que representaba una baja del 4,40 %, lo redujo en 12 días. Al aceptar el plazo ofertado por el adjudicatario el plazo de entrega quedó reducido a 2 días hábiles desde la notificación de la adjudicación. Sin embargo, en el contrato finalmente formalizado el plazo de entrega se establece en 3 días, es decir, el mismo plazo ofertado por la empresa que quedó en segundo lugar en el procedimiento de licitación, lo que desvirtúa la puntuación realizada y la motivación de la adjudicación del contrato a la empresa seleccionada, cuya oferta económica era más elevada¹⁵. Finalmente, la ejecución se retrasó varios días, en parte a instancia de CORREOS, según el detalle que se analiza en el apartado correspondiente, por lo que el plazo de entrega no debería haber sido determinante como criterio de valoración.

Aunque todo el expediente fue tramitado por CORREOS, la formalización del contrato fue suscrita por todas las sociedades integrantes del Grupo. En este contrato también se preveía una entrega a cuenta a realizar por CORREOS del 50 % del importe total del contrato contra la presentación de una factura proforma por parte de la empresa en el momento de la adjudicación del contrato, que fue el 6 de mayo de 2020. El 50 % restante se pagaría cuando finalizara la entrega total del suministro. En este caso tampoco figuran justificados en el expediente los motivos que llevaron al órgano de contratación a adelantar el pago del 50 % del precio, como exige el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020.¹⁶

II.1.6.5.-. DACIÓN DE CUENTA AL CONSEJO DE MINISTROS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PUBLICIDAD APLICABLES A LOS CONTRATOS ANALIZADOS

En relación con la notificación al Consejo de Ministros ordenada por el artículo 120 de la LCSP, la Abogacía del Estado, siguiendo el criterio recogido por la JCCPE y atendiendo a la naturaleza privada y mercantil de la Entidad, recomendó sustituir la dación de cuentas al Consejo de Ministros por la comunicación al Consejo de Administración de la Sociedad y, en todo caso, al Ministerio de tutela de dicha Sociedad, para dar cumplimiento al principio de transparencia, lo que ha de considerarse ajustado a derecho. La práctica seguida por la Entidad fue dar conocimiento al Consejo de Administración y a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales como entidad pública de la que depende CORREOS.

¹⁵ CORREOS alega que la oferta presentada, según el informe económico de valoración de ofertas determinaba un plazo de 2 días desde la fecha de formalización del contrato, lo que es lo mismo que 3 días desde la fecha de notificación de la adjudicación, que se llevó a cabo un día antes. Sin embargo, la oferta del adjudicatario determina una reducción de plazo de 13 días respecto al plazo definido en el pliego, que establecía un plazo de 15 días desde la notificación de la adjudicación, lo que representa, en definitiva, un plazo de entrega de 2 días desde la notificación de la adjudicación.

¹⁶ CORREOS manifiesta en alegaciones que las mascarillas debían ser importadas y los proveedores solicitaban un pago inicial. No obstante, tal circunstancia no consta reflejada en el expediente del contrato y tampoco la Entidad aporta documentación que permita confirmarla.

En cuanto a la publicación de la adjudicación en la PLACSP, para las entidades que carecen de la condición de poder adjudicador el artículo 321 de la LCSP se remite a sus Instrucciones internas. Tan sólo se especifica en cuanto a la publicidad que podrán adjudicarse contratos al margen de aquellas siempre que se cumpla con determinados requisitos, entre los que se contempla la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante, sin sujeción a plazo. Las instrucciones internas de CORREOS se remiten a la LCSP.

Para los expedientes n.ºs 90 a 118, que afectaban a la adquisición de material de protección frente al COVID del personal de CORREOS, se realizaron dos únicas publicaciones de adjudicación en el perfil del contratante. La primera se efectuó el 29 de mayo de 2020, y en ella se relacionaron todos los adjudicatarios de los expedientes n.ºs 90 a 107 con indicación del importe total contratado, pero no del importe desglosado por cada adjudicatario, una práctica que puede afirmarse que perjudicó la efectividad de la aplicación del principio de transparencia en la gestión contractual de la entidad. Por otra parte, la adjudicación de los expedientes n.ºs 108 a 118 se realizó en una segunda publicación el 7 de agosto de 2020, en la que sí consta desglosado el importe adjudicado a cada proveedor.

En el expediente n.º 119, cuyo objeto fue el suministro de mascarillas para todo el Grupo CORREOS, la adjudicación fue publicada el día siguiente, 7 de mayo de 2020, en la PLACSP, y el día 11 de mayo del mismo año en el Diario Oficial de la Unión Europea. La formalización se publicó en la citada Plataforma el 1 de septiembre de 2020.

II.1.6.6.- EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS.

El inicio de la ejecución de todos los contratos analizados se llevó a cabo dentro del plazo establecido en el artículo 120 de la LCSP.

Se produjeron modificaciones en cuanto al objeto de los contratos y el precio en 12 expedientes del total de analizados (n.ºs 90, 93, 94, 97, 98, 100, 104, 105, 108, 113, 115 y 117), de los que consta que todos fueron expresamente formalizados, como se exigía en los contratos, aunque en la mayoría de los casos con posterioridad a la ejecución de las modificaciones, siguiendo hasta entonces con el mismo sistema de autorización de facturas proforma y pago por parte del Director Financiero con su posterior validación por parte del órgano de contratación.

Todos los contratos fueron ejecutados de conformidad, produciéndose retrasos en la entrega únicamente en 3 expedientes adjudicados a un mismo proveedor (expedientes n.ºs 97, 98 y 119).

En relación con los expedientes n.ºs 97 y 98, ante la falta de entrega de las mascarillas en los plazos pactados en el contrato (30 de marzo y 7 de abril de 2020, respectivamente) CORREOS consideró de mayor interés para la Entidad el compromiso por parte del adjudicatario de 400.000 mascarillas adicionales por el mismo precio que había sido ya abonado por adelantado, ampliando el plazo de entrega hasta los días 25 y 20 de mayo de 2020, respectivamente. Se ha comprobado que entre los días 15 y 16 de abril de 2020 la adjudicataria entregó 1.000.000 de mascarillas y que el resto fue suministrado el 26 de mayo, con un día de retraso respecto al plazo pactado en la modificación al expediente n.º 97 y con 6 días de retraso respecto al plazo máximo pactado en la modificación al expediente n.º 98, si bien se suministraron 300 mascarillas adicionales a las acordadas¹⁷.

¹⁷ CORREOS alega que el retraso en la entrega de mascarillas se produjo siguiendo sus instrucciones por la saturación del almacén donde debían depositarse añadiendo que las 300 mascarillas adicionales no se entregaron como compensación, sino que fueron consecuencia de la capacidad de las cajas que las contenían, que fueron completadas

En cuanto al expediente n.º 119, cuyo objeto fue la adquisición de 4.750.000 mascarillas para el Grupo Correos, se realizaron dos entregas dentro del plazo (1.294.900 mascarillas) y el resto, hasta completar el total, en los 4 días siguientes por indicación de CORREOS por dificultades en la operativa necesaria para recibir el suministro. En definitiva, en este contrato en el que el plazo de entrega se estableció como criterio determinante para seleccionar al contratista, la ejecución evidencia una falta de coherencia con los criterios de valoración incluidos en los pliegos¹⁸.

II.2.- OTRAS CUESTIONES OPERATIVAS: ANÁLISIS DE PRECIOS

Se ha realizado un análisis comparativo de los precios que afectaron a los productos sanitarios adquiridos durante el periodo fiscalizado. En primer lugar, se muestra un cuadro resumen de la variación de precios por Entidad y por tipo de producto, con indicación de las fechas en las que se adquirieron los compromisos de compra. Posteriormente se realiza un análisis de la variación de precios experimentada por cada uno de los productos durante el periodo fiscalizado.

CUADRO n.º 2: VARIACIÓN DE PRECIOS DURANTE EL PERÍODO FISCALIZADO POR ENTIDAD Y TIPO DE PRODUCTO

PRODUCTO	ENTIDAD	N.º PRECIOS	RANGO PRECIO (€/Ud)	FECHA PRECIO MÍNIMO	FECHA PRECIO MÁXIMO	VARIACIÓN % (€/Ud)	PRECIO MEDIO Ud
Gel hidroalcohólico (0,1 litros)	CORREOS	6	1,90 - 3,00	12-mar-20	16-mar-20		2,65
	Total	6	1,90 - 3,00	12-mar-20	16-mar-20	57,89	2,65
Gel hidroalcohólico (0,5 litros)	ADIF	2	4,00 - 6,00	05-may-20	27-mar-20		5,00
	CORREOS	9	6,00 - 10,00	16-mar-20	12-mar-20		7,88
	Total	11	4,00 - 10,00	05-may-20	12-mar-20	150,00	7,36
Gel hidroalcohólico (5 litros)	ADIF	2	24,50 - 37,00	05-may-20	27-mar-20		30,75
	TRAGSA	1	32,89	03-abr-20			32,89
	CORREOS	3	35,00 - 63,00	12-mar-20	16-mar-20		51,00
	Total	6	24,50 - 63,00	05-may-20	16-mar-20	157,14	41,23
Guantes Nitrilo	TRAGSA	1	0,1170	03-abr-20			0,12
	CORREOS	37	0,0315 - 0,1579	16-mar-20	05-may-20		0,09
	Total	38	0,0315 - 0,1579	16-mar-20	05-may-20	401,27	0,09
Guantes Vinilo	CORREOS	20	0,0225 - 0,1290	12-mar-20	26-may-20		0,06
	Total	20	0,0225 - 0,1290	12-mar-20	26-may-20	473,33	0,06
Guantes Látex	PUERTOS DEL ESTADO	1	0,80	02-abr-20			0,80
	CORREOS	14	0,0245 - 0,1995	19-mar-20	20-may-20		0,07
	Total	15	0,0245 - 0,80	19-mar-20	02-abr-20	3.165,31	0,12
Mascarillas FFP2	ADIF	3	2,10 - 2,50	27-mar-20	27-mar-20		2,37
	TRAGSA	4	2,85 - 5,90	17-abr-20	03-abr-20		3,78
	PUERTOS DEL ESTADO	1	2,50	21-mar-20			2,50
	CORREOS	12	1,2745 - 5,00	26-mar-20	19-mar-20		3,66
	Total	20	1,2745 - 5,90	26-mar-20	03-abr-20	362,93	3,43
Prueba PCR	ADIF	1	115,00	14-may-20			115,00
	TRAGSA	2	125,00 - 145,00	13-abr-20	13-abr-20		135,00

por razones de logística y eficiencia. Sin embargo, remiten correos electrónicos cruzados con el proveedor que no acreditan lo alegado, y albaranes de entrega, de los que ya disponía el Tribunal, que no acreditan las razones de eficiencia y logística.

¹⁸ La Entidad alega que existían restricciones para la recepción de la carga debido a una saturación del almacén, consecuencia de que, entre los meses de marzo a mayo de 2020, CORREOS se convirtió en prestador de servicios logísticos y tuvo que hacer entregas y prestar servicios de distribución para otras entidades del sector público, motivo por el que está en desacuerdo con la falta de coherencia al determinar los criterios de valoración puesta de manifiesto en el informe. Sin embargo, esta circunstancia ya era conocida por la Entidad cuando se inició el expediente de contratación en abril de 2020 y debió ser tenida en cuenta al establecer los criterios de valoración en los pliegos.

	Total	3	115,00 - 145,00	14-may-20	13-abr-20	26,09	128,33
Prueba test Antígenos	TRAGSA	1	60,00	13-abr-20			60,00
	Total	1	60,00	13-abr-20			60,00
Prueba test Serológico	ADIF	1	56,10	14-may-20			56,10
	TRAGSA	1	60,00	13-abr-20			60,00
	Total	2	56,10 - 60,00	14-may-20	13-abr-20		58,05
Prueba test rápido	ADIF	1	35,00	14-may-20			35,00
	TRAGSA	1	60,00	13-abr-20			60,00
	Total	2	35,00 - 60,00	14-may-20	13-abr-20	71,43	47,50

Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

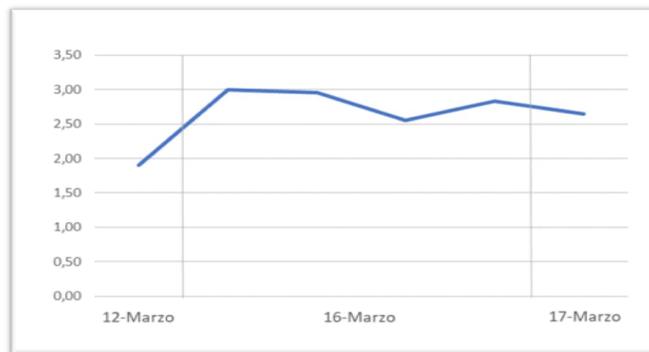
II.2.1.-. GEL HIDROALCOHÓLICO

Se han tenido en cuenta los formatos de gel hidroalcohólico de 0,1 litros; 0,5 litros; y 5 litros.

a) Gel hidroalcohólico de 0,1 litros

CORREOS es la única entidad de la muestra que ha comprado gel en formato de 0,1 litros. Las compras se han realizado a 5 adjudicatarios, con 6 precios distintos, que han variado desde 1,90 €/unidad del expediente 93, adjudicado el 12 de marzo de 2020, hasta los 3 €/unidad del expediente 90, adjudicado el 16 de marzo. El precio medio por unidad de estas compras ha sido de 2,65 €. La evolución de los precios entre el 12 y el 16 de marzo de 2020 se muestra a continuación.

GRÁFICO N.º 3: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 0,1 LITROS



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

b) Gel hidroalcohólico de 0,5 litros

Las Entidades que adquirieron gel en el formato de 0,5 litros fueron CORREOS y ADIF.

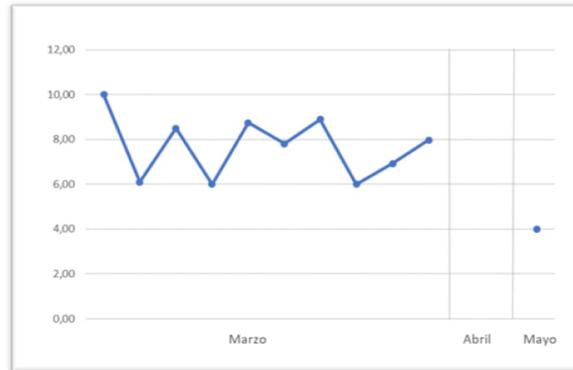
CORREOS ha celebrado contratos en marzo de 2020 con 4 adjudicatarios y a 9 precios distintos, que han oscilado entre los 6 y los 10 €/unidad, lo que implica un incremento sobre el precio mínimo de 66,7 %, siendo el precio medio pagado por CORREOS de 7,88 €/unidad¹⁹.

¹⁹ CORREOS solicita que se sustituya el "precio medio" por el "precio medio ponderado", teniendo en cuenta las unidades adquiridas. Sin embargo, no es posible realizar la citada modificación porque supondría cambiar el criterio para todas las entidades analizadas y no se dispone de datos suficientes sobre las unidades reales adquiridas por cada una de ellas al haberse aplicado técnicas de muestreo en las pruebas realizadas sobre la ejecución de los contratos. Tampoco CORREOS aporta soporte documental de los datos que acompaña.

ADIF ha contratado la compra del producto con una única entidad, a 2 precios distintos de 6 €/unidad en marzo y de 4 €/unidad en mayo, siendo el precio medio de 5 €.

La evolución de los precios entre los meses de marzo a mayo de 2020 se muestra en el Gráfico N.º 4.

GRÁFICO N.º 4: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 0,5 LITROS



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

c) Gel hidroalcohólico de 5 litros

En cuanto al formato de 5 litros, ADIF contrató con una única entidad el suministro de gel a 2 precios distintos, uno en marzo (a 37 €/unidad) y otro en mayo (a 24,5 €/unidad), siendo el precio medio de 30,75 €/unidad.

TRAGSA celebró un contrato en abril a 32,89 €/unidad.

Por su parte, CORREOS adquirió gel de 5 litros de 2 adjudicatarios, todos en marzo de 2020, a 3 precios la unidad, 35 €, 55 € y 63 €.

El precio medio pagado por CORREOS en marzo, de 51 €/unidad, es superior en un 38 % (es decir, en 14 € la unidad) al pagado por ADIF en el mes de marzo (que fue de 37 €/unidad).

A continuación, se muestra la evolución de los precios entre los meses de marzo y mayo de 2020.

GRÁFICO N.º 5: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DEL GEL HIDROALCOHÓLICO DE 5 LITROS



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

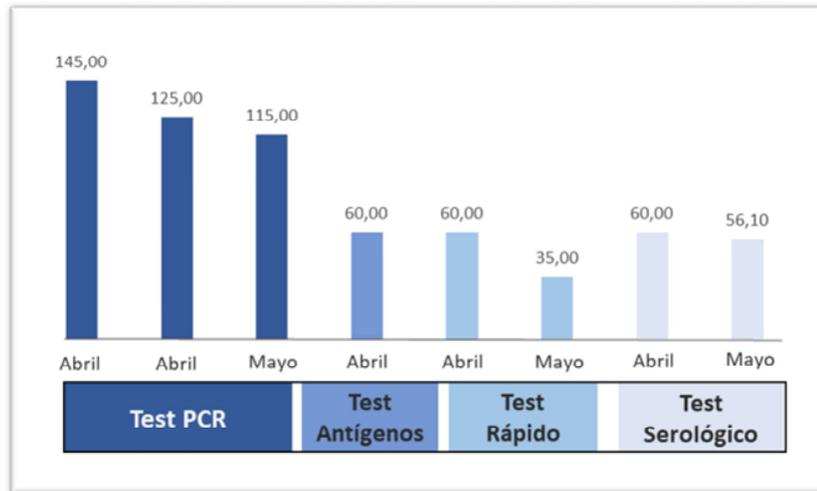
II.2.2.-. PRUEBAS DIAGNÓSTICAS COVID-19

Las pruebas diagnósticas adquiridas en los expedientes analizados han sido de cuatro tipos, Test PCR (Polymerase Chain Reaction, siglas en inglés de 'Reacción en Cadena de la Polimerasa'), test de antígenos, test serológico y test rápido. Todas fueron adquiridas por TRAGSA y ADIF, cada Entidad de un adjudicatario.

TRAGSA fue la única entidad que adquirió test de antígenos, por lo que no es posible la comparación. Respecto del resto de test, TRAGSA adquirió los productos a precios más elevados que ADIF por llevar a cabo las adquisiciones en el mes de abril de 2020, mientras que ADIF celebró los contratos en el mes de mayo de 2020. En el producto que más diferencia existió fue en los test rápidos, por los que TRAGSA pagó 25 euros más que ADIF (un incremento de precio del 71,4 %).

A continuación, se muestra la evolución de precios de estos productos durante los meses de abril y mayo de 2020.

GRÁFICO N.º 6: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LAS PRUEBAS DIAGNÓSTICAS PARA LA DETECCIÓN DEL COVID-19



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

II.2.3.-. MASCARILLAS FFP2/KN95

Cuatro entidades de las analizadas adquirieron mascarillas FFP2/KN95 durante los meses de marzo y abril de 2020 a precios que han oscilado entre los 1,27 €/unidad hasta los 5,90 €/unidad. El precio medio pagado por el total de las mascarillas fue de 3,43 €/unidad, siendo en marzo de 3,38 € y en abril de 3,65 €, como se puede ver en el gráfico N.º 7.

ADIF fue la entidad que pagó el precio medio más bajo por las mascarillas, a 2,37 €/unidad, en adquisiciones realizadas a finales de marzo de 2020.

PUERTOS DEL ESTADO, adquirió las mascarillas a 2,5 €/unidad, de una empresa que había sido adjudicataria de un contrato de ADIF y con la que acordó el mismo precio.

TRAGSA, pagó el precio medio más alto, unos 3,78 €/unidad y CORREOS fue la entidad que más adquisiciones de mascarillas realizó con precios que variaron desde los 1,27 €/unidad acordada el 26 de marzo con un adjudicatario extranjero, hasta los 5 €/unidad de dos expedientes adjudicados el 16 y 19 de marzo respectivamente²⁰. El precio medio de compra de CORREOS fue 3,66 €, próximo al pagado por TRAGSA.

²⁰ CORREOS solicita que se sustituya el "precio medio" por el "precio medio ponderado", teniendo en cuenta las unidades adquiridas. Sin embargo, no es posible realizar la citada modificación porque supondría cambiar el criterio para todas las entidades analizadas y no se dispone de datos suficientes sobre las unidades reales adquiridas por cada una de ellas al haberse aplicado técnicas de muestreo en las pruebas realizadas sobre la ejecución de los contratos. Tampoco CORREOS aporta soporte documental de los datos que acompaña.

GRÁFICO N.º 7: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE MASCARILLAS FFP2/KN95



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

II.2.4. GUANTES

Los guantes adquiridos por las entidades de la muestra para la protección contra el COVID-19 han sido de nitrilo, de vinilo y de látex, en cajas de 100, 180 y 200 unidades.

A efectos de analizar la evolución de los precios de estos productos se ha tenido en cuenta el precio por unidad.

a) Guantes de Nitrilo

La compra de guantes de nitrilo la ha realizado en su mayor parte CORREOS, con unos precios que han variado entre los 0,0315 €/unidad y los 0,1579 €/unidad, lo que supone un incremento del precio del 400 %. El precio medio pagado por CORREOS entre marzo y mayo de 2020 fue 0,087 € la unidad²¹.

En el gráfico N.º 8 se puede apreciar la evolución de los precios por unidad en el periodo de marzo a mayo de 2020 y cómo han oscilado los precios incluso dentro de un mismo contrato.

De esta forma, se puede observar que el día 16 de marzo, la mayoría de los precios se concentraron en el rango 0,0585 y 0,075 €/unidad. No obstante, hubo 2 precios fuera de este rango, ambos del expediente n.º 94, uno mínimo de 0,0315 y otro máximo de 0,1260 €/unidad, ambos comprometidos con un mismo adjudicatario.

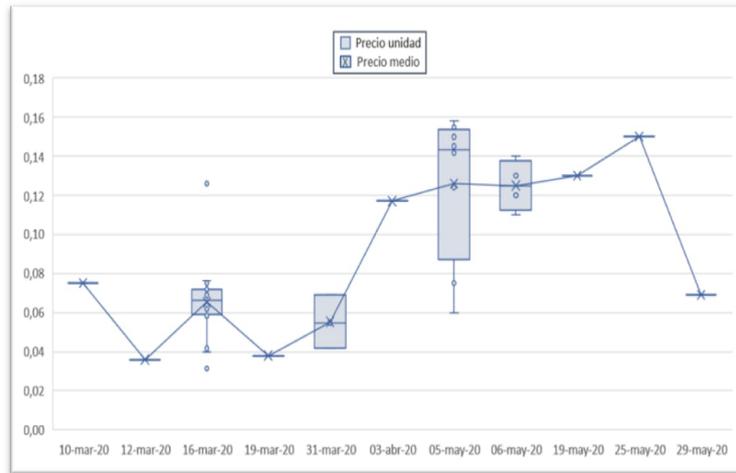
El precio medio pagado por los guantes de nitrilo ha ido en ascenso desde el 19 de marzo hasta el 25 de mayo, para descender significativamente con posterioridad.

Cabe destacar los precios acordados por CORREOS en dos expedientes (n.ºs 110 y 112) adjudicados el 5 de mayo, en el que los precios varían desde un mínimo de 0,060 €/unidad

²¹ Igual que la nota 19.

hasta un máximo de 0,1579 €. Ambos precios se corresponden con el expediente n.º 110 cuyo adjudicatario es el mismo que el del expediente n.º 94. Como se puede apreciar en el Gráfico N.º 8, la mayoría de los precios acordados el 5 de mayo se situaron por encima de los 0,14 €/unidad.

GRÁFICO N.º 8: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE NITRILO



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

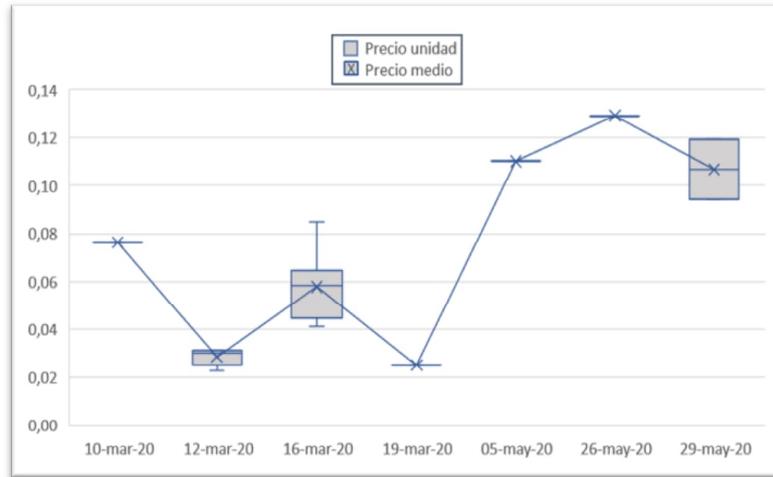
b) Guantes de Vinilo

La compra de guantes de vinilo fue efectuada por CORREOS en 9 expedientes.

CORREOS pagó un precio mínimo de 0,0225 €/unidad el 12 de marzo y un precio máximo de 0,1290 € el 26 de mayo, siendo el precio medio pagado de 0,061 €/unidad.

El precio pagado por CORREOS en mayo se situó en torno a los 0,11 €/unidad, lo que supuso un incremento respecto de los precios medios de marzo (0,0478 €) de un 136,6 %.

GRÁFICO N.º 9: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE VINILO



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

c) Guantes de Látex

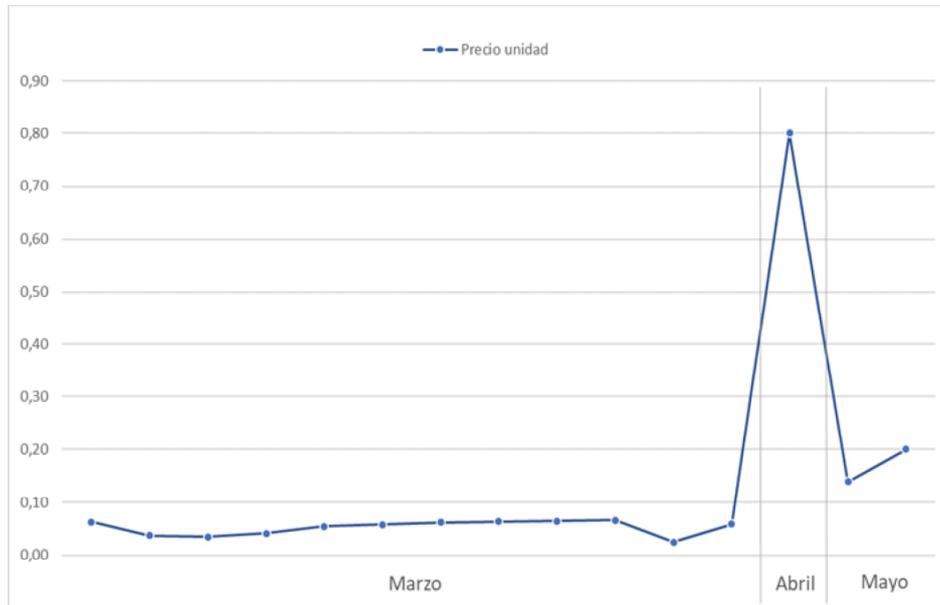
PUERTOS DEL ESTADO y CORREOS han sido las entidades que adquirieron guantes de látex durante el periodo fiscalizado.

CORREOS, durante el mes de marzo de 2020 contrató los guantes de látex a un precio medio por unidad de 0,0522 €, sin grandes variaciones en los precios (precio mínimo de 0,0245 € y máximo de 0,0662 €). Sin embargo, en el mes de mayo de 2020 realizó una adquisición a un precio de 0,1995 €/unidad, un 282,2 % más que el precio medio pagado en marzo.

El precio medio pagado por CORREOS entre marzo y mayo fue de 0,0689 €/unidad.

Cabe destacar también, que PUERTOS DEL ESTADO realizó una compra en abril a 0,80 €/unidad, un precio muy superior al pagado de media por CORREOS (unos 0,73 €/unidad, lo que supone un incremento del 1.061 %).

GRÁFICO N.º 10: EVOLUCIÓN DEL PRECIO POR UNIDAD DE LOS GUANTES DE LÁTEX



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas

II.3.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE RENDICIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS

El artículo 11.a) de la LOTCu y los artículos 39 y 40 de la LFTCu someten a la competencia fiscalizadora del Tribunal de Cuentas toda la actividad contractual del sector público. En concreto, el artículo 40 de la LFTCu establece que los Centros, Organismos o Entidades que hubieren celebrados contratos de los indicados en el artículo 39 enviarán anualmente al Tribunal una relación de los contratos celebrados en el ejercicio anterior, incluyendo copia autorizada de los respectivos documentos de formalización y de aquellos otros que acrediten su cumplimiento o extinción, sin perjuicio de remitir cualesquiera otros que aquel les requiera.

Por otra parte, el artículo 335.1 de la LCSP recoge la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, una copia certificada del documento mediante el que se hubiese formalizado aquel, acompañada de un extracto del expediente del que se deriva, siempre que el precio de adjudicación del contrato o, en el caso de acuerdos marco, el valor estimado exceda de determinados importes en función del tipo de contrato²², También deberán comunicarse, conforme al artículo 335.2 de la Ley antes citada, las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, variaciones de precio y de los importes de los compromisos económicos asumidos, y el importe final, la nulidad, la extinción normal o anormal de los referidos contratos y convenios y demás incidencias surgidas en su ejecución. Además, el citado artículo 335.1 establece la obligación de remitir una relación de los contratos celebrados en el ejercicio anterior, incluidos los menores, excepto aquellos que siendo su importe inferior a cinco mil euros se satisfagan a través del sistema de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores.

²² Los importes son los siguientes: 600.000 euros para contratos de obras, de concesión de obras, de concesión de servicios, y para los acuerdos marco, 450.000 € para contratos de suministros y 150.000 € para contratos de servicios y administrativos especiales.

La recepción de la información y documentación relativa a la contratación se lleva a cabo siguiendo la Instrucción general relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de los contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018 y hecha pública por Resolución de 20 de julio de 2018, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas (Boletín Oficial del Estado, número 182, de 28 de julio de 2018).

Todas las entidades fiscalizadas remitieron las respectivas relaciones certificadas de contratos, convenios y encargos a medios propios, así como las de contratos patrimoniales en el plazo legal establecido (antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente al que se refieran).

En relación con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, cuando supere determinadas cuantías, una copia certificada del documento de formalización del mismo, junto con un extracto del expediente, se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias respecto de los expedientes fiscalizados tramitados por emergencia:

a) Los expedientes n.ºs 5 y 6 de la muestra, tramitados por ADIF, se formalizaron en junio y agosto de 2020 y se remitieron al Tribunal de Cuentas en octubre de 2020 y en abril de 2021 respectivamente, con un retraso de 20 días el primero y de 161 días el segundo.

b) TRAGSA envió fuera de plazo 56 contratos, siendo los retrasos más significativos los correspondientes a los contratos n.ºs 75 a 82 de la muestra, cuyo retraso ascendió a 206 días, dado que se formalizaron en abril de 2020 y se remitieron al Tribunal de Cuentas en marzo de 2021, y a los contratos n.ºs 27 a 38 de la muestra en los que el retraso ascendió a 178 días, ya que se formalizaron en marzo y abril de 2020 y se remitieron en febrero de 2021.

c) El expediente n.º 88 de la muestra tramitado por PUERTOS DEL ESTADO, se envió fuera de plazo, con un retraso de 152 días, ya que se formalizó en abril de 2020 y se remitió al Tribunal de Cuentas en enero de 2021.

d) Los contratos n.ºs 108 a 118, tramitados por CORREOS, se formalizaron en abril y junio de 2020 y se remitieron a Tribunal de Cuentas en noviembre de ese mismo año, con un retraso de 65 y 75 días, con un retraso medio de 67 días.

Respecto de la obligación de comunicar al Tribunal de Cuentas las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, variaciones de precio y de los importes de los compromisos económicos asumidos, y el importe final, la nulidad, la extinción normal o anormal, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se formalicen, de los contratos y convenios y demás incidencias surgidas en su ejecución, se han detectado los siguientes retrasos o incumplimientos:

a) La modificación del expediente n.º 2 de la muestra, tramitado por ADIF, ha sido remitida con un retraso de 162 días, dado que esta incidencia se formalizó en abril de 2020 y se remitió al Tribunal en febrero de 2021.

b) La liquidación del expediente n.º 4, tramitado por ADIF, se aprobó en abril de 2021 y se remitió en agosto de 2021 con un retraso de 40 días.

c) Por otro lado, la liquidación de expediente n.º 10, tramitado por ADIF, experimentó un retraso de 17 días, debido a que se formalizó en mayo de 2021 y se remitió al Tribunal en septiembre de ese mismo año.

No figura en la Plataforma de Remisión de contratos del Tribunal de Cuentas documentación que ha sido facilitada por las empresas al equipo fiscalizador durante la realización de los trabajos de campo relativa a los expedientes n.ºs 3 y 7, tramitados por ADIF. Del expediente n.º 3 no se han remitido los modificados, los certificados de conformidad de los trabajos y la liquidación correspondiente a los lotes n.ºs 8, 14, 15, 16 y 17; y del expediente n.º 7, no se han remitido el certificado de conformidad de los trabajos ni su liquidación.

Por último, los contratos n.ºs 90 a 107, tramitados por CORREOS, se remitieron el 21 de octubre de 2021, con un retraso de 417 días.

III.- CONCLUSIONES

1.- Se han fiscalizado 119 contratos tramitados por emergencia por importe de 112.160.885,72 euros, que representa un 78,9 % respecto del importe total que ascendió a 142.159.270,36 €, celebrados por las siguientes entidades: Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras ferroviarias, (ADIF), AENA S.M.E., S.A. (AENA); Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA); PUERTOS DEL ESTADO; Renfe Viajeros S.M.E., S.A. (RENFE VIAJEROS) y Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (CORREOS). Respecto de TRAGSA se han fiscalizado encargos recibidos en su condición de medio propio personificado, de conformidad con la disposición adicional vigésima cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). (Apartado I.4)

III.1.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR ADIF (Apartado II.1.1)

2.- ADIF celebró en el periodo fiscalizado 27 contratos por el trámite de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe total de adjudicación de 19.525.217,31 euros y todos, a excepción de uno, se suscribieron durante el primer estado de alarma decretado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, prorrogado hasta el 21 de junio de 2020. Se han examinado 14 expedientes, que suman un importe de 18.644.259,80 €, lo que representa un 95,5 % respecto del importe total adjudicado, todos ellos suscritos durante el primer estado de alarma.

3.- Todos los expedientes fiscalizados de ADIF se tramitaron por emergencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, al responder a medidas que directa o indirectamente tuvieron como finalidad atender las necesidades derivadas de la protección de las personas, así como satisfacer otras disposiciones adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19, habiendo quedado debidamente justificado en el expediente.

4.- En el 78,6 % de los expedientes fiscalizados, ADIF justificó en sus respectivas declaraciones de emergencia la elección de la empresa encargada de realizar las distintas prestaciones, basándola, en términos generales, en que la adjudicataria había contratado previamente con otras entidades del sector público o con la propia ADIF. Esta circunstancia permite establecer la presunción de que ADIF conocía la capacidad y solvencia técnica de las empresas para llevar a cabo el objeto de los contratos. En cuanto al resto de expedientes, no constan antecedentes en el expediente sobre la entidad adjudicataria que acrediten su solvencia técnica, si bien, fueron ejecutados de conformidad con excepción del expediente n.º 2 que tuvo que ser resuelto anticipadamente. Con carácter

general este Tribunal entiende que, a pesar de que la tramitación de emergencia exige de instruir el correspondiente expediente, constituye una buena práctica en la gestión de este tipo de contratación dejar constancia en el expediente de la capacidad y solvencia de las empresas adjudicatarias para llevar a cabo el objeto de los contratos y que, en algún caso, ADIF debería haber acreditado en el expediente las circunstancias que impidieron la comprobación previa de la capacidad y solvencia del adjudicatario. No obstante, se ha verificado que, en todos los expedientes, excepto en el n.º 1, el objeto del contrato se encontraba incluido dentro de las actividades que integraban el objeto social de las empresas adjudicatarias.

5.- En relación con la promoción de la concurrencia de ofertas, aun no siendo exigible en la tramitación de emergencia, ADIF solicitó ofertas a más de una empresa en cuatro expedientes (n.ºs 5, 6, 7 y 8), que representan el 28,6 % del número de los expedientes fiscalizados.

6.- La mayoría de los contratos se formalizaron durante la ejecución de las distintas prestaciones y, en algún caso, una vez finalizados los trabajos y antes del acta de recepción o de conformidad. No obstante, en las respectivas declaraciones de emergencia se concretaron los proveedores y las prestaciones que debían realizar, los pagos y plazos de entrega, por lo que la formalización de los contratos, aunque fuera en fase de ejecución, supuso una práctica de buena gestión y de transparencia.

7.- Solo en el 35,7 % de los expedientes de la muestra, la comunicación al Consejo de Ministros se efectuó dentro del plazo de un mes desde la declaración de emergencia, de conformidad con lo establecido en la LCSP. En el resto de los expedientes se efectuó fuera de plazo o no se tiene constancia de la fecha en la que se llevó a cabo.

8.- En los expedientes fiscalizados figura la publicación de la adjudicación y de la formalización de los contratos tramitados por emergencia en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), aunque en algunos de ellos con significativo retraso, según se detalla en el cuerpo del Informe.

9.- En todos los expedientes analizados la ejecución de los trabajos se inició en el plazo de un mes, de acuerdo con el plazo establecido en la LCSP.

10.- En relación con el abono del precio, en el 43 % de los expedientes fiscalizados se han detectado algunas incidencias, como el pago con retraso de las facturas, según el detalle que consta en el Informe. De los expedientes n.ºs 12 a 14 la Entidad no ha facilitado los respectivos documentos de pago.

11.- Se han detectado retrasos en la aprobación de los certificados de conformidad con los trabajos en 7 expedientes, según el detalle que consta en el Informe.

III.2.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR AENA (Apartado II.1.2)

12.- AENA en el periodo fiscalizado tramitó ocho expedientes de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19 por un importe total de adjudicación de 29.199.857,93 euros. Se han examinado 4 expedientes por importe de 24.792.594,72 €, lo que representa un 84,9 % sobre el importe total.

13.- Todos los contratos fiscalizados exigían de una inmediata ejecución y respondían a obligaciones asumidas por AENA en el Convenio suscrito con el Ministerio de Sanidad o en la Resolución de la Dirección General de Salud Pública de fecha 11 de noviembre de 2020. En

cuanto a su forma de tramitación, en todos ellos se remiten a la Disposición adicional primera del Real Decreto-ley 21/2020, que determina la aplicación de la tramitación de emergencia del artículo 120 de la LCSP, lo que ha de entenderse ajustado a derecho.

14.- Existe en todos los expedientes una memoria justificativa, y la formalización del contrato antes de iniciarse su ejecución en un documento denominado “encargo de ejecución” donde se especifica el objeto del contrato y su duración, al que acompaña un pliego de prescripciones técnicas con los requerimientos técnicos y de calidad correspondientes.

15.- En ninguno de los expedientes se solicitaron ofertas, acogiéndose a la tramitación de emergencia en la que no es exigible, si bien, todos los contratos se adjudicaron a dos empresas que ya prestaban servicios para AENA y para otras Entidades del sector público, por lo que ha de entenderse conocida por AENA la capacidad para contratar y la solvencia técnica de los adjudicatarios para la prestación de los servicios objeto de los distintos contrato, si bien, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en los respectivos expedientes de la capacidad y solvencia técnica de ambos adjudicatarios.

16.- Ninguno de los expedientes fiscalizados fue notificado al Consejo de Ministros en los términos previstos en el artículo 120 de la LCSP, amparándose en el Informe 22/2020 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE), en el que se indica que esta obligación no ha de entenderse aplicable a las sociedades mercantiles estatales o a las fundaciones del sector público estatal.

17.- Se ha verificado la publicación de la formalización de los contratos en la PLACSP, aunque en todos los casos expirado ya el plazo establecido en el artículo 154 de la LCSP.

18.- En todos los contratos se inició la ejecución en un breve plazo de tiempo inferior a una semana, cumpliéndose en consecuencia las exigencias que al respecto establece el artículo 120 de la LCSP, al determinar el plazo máximo de un mes para iniciar la ejecución del contrato cuando se sigue la tramitación de emergencia

19.- Todos los expedientes experimentaron una reducción del gasto respecto al inicialmente contratado por una menor utilización de los servicios o fueron objeto de resolución anticipada, debido a que AENA fue concatenando distintos contratos de emergencia a la vez que tramitaba, por vía ordinaria, nuevos contratos que sustituyeran a los anteriores, reduciendo esta forma la tramitación de emergencia a lo estrictamente necesario, de acuerdo con las exigencias del artículo 120 de la LCSP.

III.3.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR TRAGSA (Apartado II.1.3)

20.- Durante el periodo fiscalizado TRAGSA celebró 253 contratos tramitados por emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe de 30.143.988,38 euros. Se han examinado 68 contratos, por importe de 17.397.898,98 €, lo que representa un 57,7 % sobre el importe total de los expedientes tramitados por Entidad.

21.- En todos los contratos analizados se justificó adecuadamente la tramitación de emergencia de los contratos, encontrándose sus objetos dentro del ámbito de aplicación del 16 del Real Decreto-ley 7/2020, aunque las declaraciones del órgano de contratación fueron de carácter general para todas las contrataciones que resultasen necesarias, lo que no se ajustó a lo exigido por el artículo 120 de la LCSP, que demanda la concreción en cada caso de las actuaciones que resulten precisas.

22.- En ninguno de los expedientes consta la solicitud de ofertas, acogiéndose la Entidad a la tramitación de emergencia en la que no es exigible. En el 83,5 % de los expedientes fiscalizados consta el motivo que llevó a la selección del contratista. En todos los contratos se exigía al adjudicatario acreditar su capacidad para contratar y se hacía constar que contaba con capacidad suficiente para ejecutar las prestaciones objeto del contrato.

23.- Se ha verificado que el objeto social de las empresas adjudicatarias en todos los casos incluía las prestaciones objeto del contrato y, a través de la información de la Plataforma de Remisión de Contratos del Tribunal de Cuentas, que la mayoría de los adjudicatarios habían contratado en ejercicios precedentes con otras entidades pertenecientes al sector público empresarial estatal.

24.- En la formalización de 9 contratos no se ha consignado la firma del adjudicatario y en 8 expedientes existe cierta indeterminación en el objeto del contrato, lo que no se ajustaría a lo exigido por el artículo 120 de la LCSP en cuanto a que el órgano de contratación debe precisar las actuaciones concretas que han de llevarse a cabo para dar respuesta a la situación de emergencia. Además, se han apreciado retrasos en relación con 32 expedientes en la emisión de los informes justificativos previstos por la normativa interna. Todo ello pone de manifiesto debilidades significativas en el control y gestión interna de la contratación por parte de la Entidad.

25.- En los contratos fiscalizados no consta la comunicación al Consejo de Ministros de las respectivas declaraciones de emergencia, lo que estaría amparado por el criterio mantenido por la JCCPE, al tratarse de una entidad sometida a derecho privado de naturaleza mercantil. Sin embargo, tampoco consta la publicación de la adjudicación y, en su caso, formalización de los distintos contratos en la PLACSP, lo que no se ajustaría a lo exigido por los artículos 151 y 154 de la LCSP.

26.- No existe acta de inicio ni documento que acredite el inicio de la ejecución en ninguno de los expedientes fiscalizados. No obstante, atendiendo a la fecha de la primera factura, se cumpliría en todo caso el plazo de un mes establecido en el artículo 120 de la LCSP en el 47,76 % de los expedientes.

27.- En los expedientes n.ºs 79 y 81, que tuvieron por objeto el suministro de mascarillas de protección por importe de 15.360 euros y 175.000 €, respectivamente, se estableció un pago anticipado del 100 % del importe en el primer contrato, y de un 38,28 % en el segundo, sin que exista en los expedientes justificación alguna de la anticipación de fondos, como exige el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020. La entidad carece de documentos acreditativos de la recepción de la prestación por lo que no se ha podido comprobar la ejecución de ambos contratos. En el resto de los contratos fiscalizados, la aceptación de la factura por parte de TRAGSA, equivalía a su conformidad con la ejecución del objeto de los contratos, lo que no se ajusta a lo pactado en los contratos, en los que se exigía suscribir el correspondiente documento acreditativo.

28.- Se han observado retrasos respecto del plazo de pago de las facturas establecido en el artículo 198.4 de la LCSP en 4 expedientes, según el detalle que consta en el Informe.

III.4.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR PUERTOS DEL ESTADO (Apartado II.1.4)

29.- PUERTOS DEL ESTADO formalizó durante el periodo fiscalizado 4 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 por un importe total de adjudicación de 21.215.750 euros, de los que se han examinado dos expedientes cuyo importe de adjudicación asciende a un total de 20.800.000 €, lo que representa un 98 % del total, cuyos objetos fueron el suministro de mascarillas y guantes.

30.- Cabe entender justificada la tramitación de emergencia de estos 2 expedientes, no sólo desde un punto de vista formal, por darse los presupuestos requeridos por el Real Decreto-ley 7/2020, sino también desde un punto de vista material o sustantivo, atendiendo a la necesidad inapelable y, a su vez, escasez en el mercado, que existía de estos productos durante los meses de marzo y abril de 2020.

31.- En ninguno de los 2 expedientes fiscalizados existe constancia de que se solicitaran ofertas, no siendo exigible en la tramitación de emergencia, ni de los motivos que llevaron a seleccionar al contratista adjudicatario. PUERTOS DEL ESTADO ha puesto de manifiesto que en esos momentos no existía mercado y los canales habituales de suministro no estaban disponibles. La Entidad fiscalizada aportó como documentación justificativa de la capacidad de la adjudicataria del expediente n.º 88 la escritura de constitución y documentación de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y con la seguridad social. De la capacidad y solvencia de la empresa seleccionada en el expediente n.º 87 no existe antecedente alguno.

Siendo indiscutibles los argumentos expuestos por la Entidad fiscalizada, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en el expediente de la capacidad y solvencia de las empresas adjudicatarias para llevar a cabo el objeto de los contratos y, en otro caso, PUERTOS DEL ESTADO debería haber justificado en el expediente las circunstancias que determinaron la imposibilidad de realizar comprobación alguna al respecto.

32.- El objeto social de la empresa adjudicataria en el expediente n.º 87, cuyo objeto era el suministro de mascarillas, no incluía este tipo de prestación, no obstante, el contrato fue ejecutado de conformidad con lo acordado.

33.- En ambos expedientes la operación se formalizó con la aceptación por parte del Presidente de Puertos del Estado de una factura proforma que representaba la oferta del adjudicatario. Sin embargo, en el caso del suministro de guantes (expediente n.º 88) la factura proforma no se encuentra firmada por el adjudicatario y en ella no se hace referencia a ninguna ficha técnica con las características y requisitos de los productos a suministrar.

34.- El expediente n.º 88, cuyo objeto fue la adquisición de guantes, no fue comunicado al Consejo de Ministros ni su adjudicación publicada en la PLACSP, contraviéndose con ello los artículos 120 y 151 de la LCSP.

35.- En ambos casos se dio cumplimiento al plazo de un mes para iniciar la ejecución del contrato establecido en el artículo 120 de la LCSP. En el abono del precio de los expedientes de la muestra tramitados por la Entidad fiscalizada no se produjeron incidencias.

III.5. - CONTRATACIÓN CELEBRADA POR RENFE VIAJEROS (Apartado II.1.5)

36.- RENFE VIAJEROS tramitó 10 expedientes de emergencia para la gestión de la crisis ocasionada por el COVID-19, por un importe de 4.067.009,39 euros. Salvo uno, todos fueron adjudicados en el periodo de junio a octubre de 2020 en el que, una vez levantado el confinamiento, comenzaron a funcionar los servicios de transporte con carácter general. Se ha examinado un expediente con un importe de adjudicación de 2.279.352 €, que representa el 56 % del importe total adjudicado, y que tuvo por objeto el mantenimiento de las condiciones higiénicas a bordo de los trenes de servicios comerciales.

37.- Se encuentra debidamente justificada la contratación de emergencia de estos servicios al darse los requisitos establecidos en el Real Decreto-ley 7/2020, si bien, en aplicación del artículo

120 de la LCSP, debería haber sido el órgano de contratación, y no la unidad responsable, el que debía haber declarado la situación de emergencia y ordenado la contratación de lo necesario para atenderla, una deficiencia que ha de considerarse formal y no material, al ser posteriormente confirmados estos actos por el órgano de contratación competente.

38.- No existe solicitud de ofertas a distintas empresas para la prestación de estos servicios, no obstante, la concurrencia no es exigible en la contratación de emergencia. La empresa adjudicataria fue la que venía prestando los servicios de limpieza por lo que RENFE VIAJEROS era conocedora de su capacidad y de su solvencia técnica para llevar a cabo el objeto de los contratos, no obstante, hubiera constituido una buena práctica de gestión contractual dejar constancia en el expediente de este extremo.

39.- RENFE VIAJEROS no dio cuenta al Consejo de Ministros de la contratación por tratarse de una sociedad mercantil estatal, lo que estaría amparado por el criterio mantenido por la JCCPE. Por otra parte, se ha verificado que la adjudicación del contrato se publicó el 14 de octubre de 2020 en la PLACSP.

40.- Se dio cumplimiento al plazo de un mes establecido en el artículo 120 de la LCSP para iniciar la ejecución del contrato.

41.- El contrato se formalizó en el mes de noviembre de 2020, manteniendo las certificaciones mensuales y el plazo de vigencia inicial, hasta el mes de diciembre, cuando ya se conocía que la conformidad con los trabajos no se realizó mensualmente y que el contrato había finalizado en el mes de octubre por haberse agotado el presupuesto, lo que pone de manifiesto una deficiencia en la gestión interna de este expediente que perjudica el principio de transparencia.

III.6.- CONTRATACIÓN CELEBRADA POR CORREOS (Apartado II.1.6)

42.- CORREOS celebró 31 contratos por el trámite de emergencia durante el periodo fiscalizado, por un importe total de 30.549.841 euros, de los que se han fiscalizado 30 contratos, por un importe total de 28.246.780,22 €, lo que representa el 92,5 % del importe total adjudicado durante el periodo. Todos los contratos se celebraron en los meses de marzo a junio de 2020.

43.- Todos los contratos fiscalizados tienen como objeto directa o indirectamente la adopción de medidas contra el COVID-19, por lo que han de considerarse incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, si bien, el Protocolo de 17 de marzo de 2020 acordado por el órgano de contratación de la Entidad es una declaración de carácter general que ampara todas las actuaciones realizadas con posterioridad por el Director Financiero, lo que no se ajustaría a la declaración específica para cada contrato que demanda el artículo 120 de la LCSP. No obstante, el defecto quedó posteriormente subsanado en la formalización de los contratos, que tuvo lugar una vez iniciada la ejecución, en la que se trasladaron los motivos de la tramitación de emergencia para cada operación.

44.- En relación con el procedimiento interno seguido para la selección de los adjudicatarios en el caso de los expedientes tramitados para atender las necesidades del personal de la propia Entidad (expedientes n.ºs 90 a 118), y desde el punto de vista de los procedimientos del control interno del gasto, no resulta muy adecuado que un mismo responsable, el Director Financiero, fuera el competente para autorizar el gasto y, a su vez, el pago de estos gastos, a pesar de estar considerados como "gastos a justificar" y de su validación posterior por el órgano de contratación, dado que el margen de actuación y control del órgano de contratación se reduce una vez realizado el pago al proveedor. El procedimiento seguido, no obstante, aunque no contemplaba una petición

formal de distintas ofertas para una misma contratación, sí que dio lugar a cierta concurrencia y competencia entre los interesados, lo que ha de considerarse una buena práctica de gestión al no resultar exigible promover la concurrencia en la tramitación de emergencia.

45.- En todos estos contratos (expedientes n.ºs 90 a 118), se hacía referencia a que el objeto del contrato se encontraba dentro de las actividades que integraban el objeto social de la empresa adjudicataria y que esta disponía de la capacidad técnica y financiera suficiente para cumplir con los compromisos derivados del contrato. Sin embargo, de acuerdo con la información publicada en el Registro Mercantil, de los 29 expedientes analizados, en al menos 3 de ellos las empresas adjudicatarias no incluyen en su objeto social el suministro de material que constituye el objeto de los contratos (expedientes n.ºs 91, 105 y 114).

46.- En todos los contratos formalizados se contempla el pago por adelantado, aunque no consta en los expedientes analizados justificación alguna del motivo que determinó esta forma de proceder en los términos que exige el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020. No obstante, del análisis realizado se desprende que únicamente en 10 de los contratos analizados el pago del precio se realizó por adelantado.

47.- En cuanto al expediente n.º 119, cuyo objeto fue la adquisición de 4.750.000 mascarillas para todo el Grupo CORREOS, por importe de 11.815.625 euros, se licitó la adjudicación del contrato, exigiendo para poder participar la acreditación de la capacidad de obrar y solvencia técnica y financiera suficiente para llevar a cabo el objeto del contrato. En los criterios de adjudicación se dio prioridad al plazo de entrega frente al criterio económico y, sin embargo, al formalizar el contrato, se estableció en beneficio del adjudicatario el mismo plazo ofertado por la empresa que quedó en segundo lugar y que había presentado una mejor oferta económica, lo que privó de fundamento a la motivación de la selección del adjudicatario. Finalmente, además, la ejecución se retrasó varios días, en parte, por interés de la propia CORREOS, lo que refuerza el criterio de que lo más adecuado hubiera sido aceptar la mejor oferta económica. En este caso tampoco figuran justificados en el expediente los motivos que llevaron al órgano de contratación a adelantar el pago del 50 % del precio, como exige el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020.

48.- Para los expedientes n.ºs 90 a 118, que afectaban a la adquisición de material de protección frente al COVID para el personal de CORREOS, se realizaron dos únicas publicaciones de adjudicación en el perfil del contratante y en la primera, de 29 de mayo de 2020, no se especificó el importe correspondiente a cada adjudicación, una práctica que perjudica la efectividad de la aplicación del principio de transparencia en la gestión contractual. La Entidad siguió el criterio establecido por la JCCPE, en atención a su naturaleza privada y mercantil y no dio cuenta al Consejo de Ministros.

49.- El inicio de la ejecución de todos los contratos analizados se llevó a cabo dentro del plazo establecido en el artículo 120 de la LCSP. Se produjeron modificaciones en 12 expedientes y algunos retrasos en la ejecución poco significativos, todo ello en los términos que figuran en el Informe.

III.7.- OTRAS CUESTIONES OPERATIVAS: ANÁLISIS DE PRECIOS (Apartado II.2)

50.- Se ha realizado un análisis comparativo de los precios de los productos sanitarios adquiridos durante el periodo fiscalizado, según el detalle que figura en el cuerpo del Informe, del que cabe destacar las siguientes conclusiones:

- El precio medio por el que adquirió CORREOS el gel hidroalcohólico en formato de 0,5 litros en el mes de marzo de 2020 fue de 7,88 euros/unidad, mientras que ADIF en el mismo periodo consiguió un precio de 6 €/unidad.
- En el mes de marzo de 2020 el precio pagado por CORREOS por el gel hidroalcohólico en formato de 5 litros, de 51 €/unidad, fue un 38 % superior al pagado por ADIF en el mismo periodo que fue de 37 €/unidad.
- En términos generales TRAGSA adquirió las pruebas diagnósticas (PCR, test de antígenos y test rápidos) en el mes de abril de 2020 a precios más elevados que ADIF, que los adquirió en el mes de mayo de ese mismo año. En el producto que más diferencia existió fue en los test rápidos, con un incremento de precio del 71,4 %
- En los meses de marzo y abril de 2020 ADIF fue la entidad que pagó el precio medio más bajo por las mascarillas, a 2,37 €/unidad, seguida por PUERTOS DEL ESTADO, con 2,5 €/unidad de media, CORREOS, con 3,66 € la unidad y finalmente TRAGSA que adquirió mascarillas a un precio medio de 3,78 €/unidad.
- La compra de guantes de nitrilo y vinilo la realizó en su mayor parte CORREOS, con un precio medio entre marzo y mayo de 2020 de 0,087 €/unidad en los guantes de nitrilo y de 0,061 €/unidad en los guates de vinilo. En cuanto a los guantes de látex, PUERTOS DEL ESTADO realizó una compra en abril a 0,80 €/unidad, un precio muy superior al pagado de media por CORREOS, que fue de unos 0,0689 €/unidad (lo que representa un incremento del 1.061 %).

III.8.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE RENDICIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL AL TRIBUNAL DE CUENTAS. (Apartado II.3)

51.- Todas las entidades fiscalizadas remitieron las respectivas relaciones certificadas de contratos, convenios y encargos a medios propios, así como las de contratos patrimoniales en el plazo legal establecido. En relación con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, cuando supere determinadas cuantías, una copia certificada del documento de formalización del mismo, junto con un extracto del expediente, se han puesto de manifiesto algunos retrasos en la remisión de contratos e incidencias producidas en la ejecución según el detalle que consta en el cuerpo del Informe.

IV.- RECOMENDACIONES

1.- Aunque en la tramitación de emergencia la ley no exija la formación del correspondiente expediente de contratación, debería dejarse constancia, como buena práctica de gestión, de la capacidad de obrar y de la solvencia técnica y financiera suficiente del adjudicatario, salvo en aquellos casos en los que la citada comprobación sea incompatible con la atención inmediata de la urgencia planteada, circunstancia que debería quedar debidamente justificada en el expediente.

2.- Salvo en los supuestos en que la emergencia fuera tal que la finalidad del contrato pudiera verse comprometida, constituiría una buena práctica de gestión que los órganos de contratación solicitaran ofertas de diferentes licitadores, y negociaran los términos del contrato.

Madrid, 27 de octubre de 2022

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I: CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTATAL NO FINANCIERO

ANEXO II: RELACIÓN DE CONTRATOS DE LA MUESTRA TRAMITADOS POR EMERGENCIA EN EL EJERCICIO 2020

ANEXO I

**CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO
EMPRESARIAL ESTATAL NO FINANCIERO**

ENTIDADES	TOTAL		MUESTRA	
	Nº	Importe	Nº	Importe
ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	27	19.525.217,31	14	18.644.259,80
Aena S.M.E., S.A.	8	29.199.857,93	4	24.792.594,72
AUTORIDAD PORTUARIA DE A CORUÑA	1	25.400,00		
AUTORIDAD PORTUARIA DE BAHIA DE CADIZ	1	60.000,00		
AUTORIDAD PORTUARIA DE BALEARES	3	263.378,83		
AUTORIDAD PORTUARIA DE BARCELONA	3	312.601,50		
AUTORIDAD PORTUARIA DE LAS PALMAS	4	387.204,56		
AUTORIDAD PORTUARIA DE PASAIA	4	95.750,00		
AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	1	45.488,52		
AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER	1	15.000,00		
AUTORIDAD PORTUARIA DE SEVILLA	1	24.700,00		
AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA	6	345.136,07		
CORREOS EXPRESS PAQUETERIA URGENTE S.A., S.M.E.	9	344.776,00		
EMPRESA NACIONAL DE RESIDUOS RADIACTIVOS, S.A.	1	68.380,00		
Entidad Pública Empresarial ENAIRE	4	900.339,90		
ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA	8	1.732.586,99		
ENUSA INDUSTRIAS AVANZADAS, S.A.	5	123.770,88		
Equipos Nucleares, S.A., S.M.E.	1	28.700,00		
TRAGSA	253	30.143.988,38	68	17.397.898,98
HULLERAS DEL NORTE S.A.	5	1.363.774,00		
INGENIERIA DE SISTEMAS PARA LA DEFENSA DE ESPAÑA, S.A., S.M.E y M.P.	3	158.351,30		
INGENIERIA Y ECONOMIA DEL TRANSPORTE, S.A.	2	152.875,00		
MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO, S.A.	3	195.998,21		
NEXEA GESTIÓN DOCUMENTAL, S.A., S.M.E.	2	142.644,63		
PUERTOS DEL ESTADO	4	21.215.750,00	2	20.800.000,00
Renfe Fabricación y Mantenimiento S.M.E., S.A.	3	270.863,57		
Renfe Mercancías S.M.E., S.A.	1	30.000,00		
Renfe Viajeros S.M.E., S.A.	10	4.067.009,39	1	2.279.352,00
S.A. DE ELECTRÓNICA SUBMARINA	1	33.964,81		
SEPI DESARROLLO EMPRESARIAL, S.A., S.M.E.	1	120.595,92		
SERVICIOS Y ESTUDIOS PARA LA NAVEGACIÓN AÉREA Y LA SEGURIDAD AERONÁUTICA, S.M.E. M.P. S.A.	1	53.050,00		
SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARITIMA	5	162.275,66		
SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELEGRAFOS, S.A.	31	30.549.841,00	30	28.246.780,22
Total general	413	142.159.270,36	119	112.160.885,72

ANEXO II

RELACIÓN DE CONTRATOS DE LA MUESTRA TRAMITADOS POR EMERGENCIA EN EL EJERCICIO 2020

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
1	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0055	Emergencia para el suministro de 5.000.000 de mascarillas FFP2, sin válvula	27-mar-2020	12.500.000,00
2	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0056	Emergencia y su ampliación para el suministro de mascarillas FFP2 destinada a satisfacer las necesidades de administración del sistema ferroviario.	27-mar-2020	2.403.434,00
3	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/28520.0040 a 0065	Emergencia de los servicios de limpieza extraordinaria de las dependencias en red convencional del ADIF por afección del COVID-19, (26 lotes)	04-may-2020	553.575,00
4	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0081	Emergencia de salud pública para la adquisición y suministro de gel hidroalcohólico higienizante para protección de trabajadores por COVID-19	05-may-2020	498.500,00
5	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/08108.0151	Emergencia para los servicios de desinfección en ADIF Y ADIF-ALTA VELOCIDAD debido a la crisis sanitaria originada por el COVID-19, fase de desescalada	09-jun-2020	400.000,00
6	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	3.20/30820.0036	Emergencia para el suministro, instalación e implantación de un sistema integral de gestión de aforos y colas de entrada en las estaciones de Madrid Puerta de Atocha y Barcelona Sants	19-jun-2020	396.130,80
7	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/28507.0065	Emergencia de los servicios de alquiler de vehículos en la Dirección General de Conservación y Mantenimiento por afección del COVID-19 para personal TES (Trabajadores especialmente sensibles)	22-abr-2020	342.900,00
8	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/08108.0088	Emergencia de los servicios de desinfección en ADIF y ADIF-ALTA VELOCIDAD debido a la crisis sanitaria originada por el COVID-19	19-mar-2020	313.600,00
9	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0105	Emergencia de salud pública para el suministro y realización de pruebas diagnósticas a trabajadores de ADIF y ADIF-ALTA VELOCIDAD para identificar evidencias de infección por el COVID-19	14-may-2020	288.420,00

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
10	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0059	Emergencia para los servicios de recogida, distribución y entrega de 5.000.000 de mascarillas FFP2	31-mar-2020	218.000,00
11	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	2.20/04110.0057	Emergencia de salud pública para la adquisición y suministro de gel hidroalcohólico higienizante para manos	27-mar-2020	203.200,00
12	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	4.20/41301.0003	Emergencia y su ampliación para los suministros de sistemas y servicios TIC destinados a posibilitar el teletrabajo a los trabajadores de ADIF durante el periodo del estado de alarma provocado por el COVID-19	18-mar-2020	190.724,25
13	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	3.20/41301.0002	Emergencia y su ampliación para los suministros de sistemas TIC destinados a posibilitar el teletrabajo a los trabajadores de ADIF durante el periodo del estado de alarma provocado por el COVID-19	18-mar-2020	76.775,75
14	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	4.20/41301.0006	Emergencia y su ampliación para los suministros de sistemas y servicios TIC destinados a posibilitar el teletrabajo a los trabajadores de ADIF durante el periodo del estado de alarma provocado por el COVID-19	18-mar-2020	259.000,00
15	AENA S.M.E., S.A.	DEA-295/2020	Servicio de control primario en llegadas COVID-19	30-jun-2020	10.844.400,00
16	AENA S.M.E., S.A.	DEA-296/2020	Servicio de control sanitario secundario en llegadas COVID-19	25-jun-2020	8.941.696,69
17	AENA S.M.E., S.A.	DEA-507/2020	Servicios de control de test noviembre en llegadas COVID-19	20-nov-2020	3.000.000,00
18	AENA S.M.E., S.A.	DEA-570/2020	Servicio de control secundario llegadas 20 días enero 2021	29-dic-2020	2.006.498,03
19	TRAGSA	0000385121	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	600.000,00
20	TRAGSA	0000386046	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	780.000,00
21	TRAGSA	0000385114	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	1.057.539,00
22	TRAGSA	0000385096	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	2.820.000,00
23	TRAGSA	0000385122	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	400.000,00
24	TRAGSA	0000386045	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	520.000,00
25	TRAGSA	0000385115	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	705.000,00

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
			Madrid		
26	TRAGSA	0000385099	Trabajos ejecución de obras en centros educativos de la Comunidad de Madrid	31-ago-2020	1.880.000,00
27	TRAGSA	0000365870	Suministro material eléctrico emergencias COVID-19 Hospital Castellón	23-mar-2020	140.000,00
28	TRAGSA	0000367594	Suministro de gases medicinales apoyo AVSRE COVID - 19 Valencia	19-mar-2020	160.000,00
29	TRAGSA	0000364820	Ejecución trabajos de electricidad apoyo AVSRE COVID - 19 Valencia	19-mar-2020	180.000,00
30	TRAGSA	0000364841	Servicios de arquitectura e ingeniería necesarios para la definición de la obra civil e instalaciones necesarias apoyo emergencias Comunidad Valenciana	10-abr-2020	111.100,00
31	TRAGSA	0000364751	Atención telefónica y recogidas de datos Comunidad Valenciana	20-mar-2020	132.487,11
32	TRAGSA	0000364754	Contratación de personal para la atención de llamadas telefónicas Comunidad Valenciana	19-mar-2020	150.000,00
33	TRAGSA	0000364850	Atención telefónica y recogidas de datos Comunidad Valenciana	19-mar-2020	360.774,00
34	TRAGSA	0000364832	Suministro de hormigón de planta para obra de emergencias apoyo a las actuaciones de emergencias AVSRE COVID - 19 Valencia	19-mar-2020	108.623,00
35	TRAGSA	0000364774	Suministro material eléctrico apoyo AVSRE COVID - 19 Valencia	19-mar-2020	130.395,66
36	TRAGSA	0000371140	Suministro material eléctrico apoyo AVSRE COVID - 19 Valencia	23-mar-2020	148.715,93
37	TRAGSA	0000365243	Suministro áridos COVID-19 Castellón	23-mar-2020	149.737,04
38	TRAGSA	0000368469	Suministro de carpintería metálica Comunidad Valenciana	19-mar-2020	195.700,00
39	TRAGSA	0000367869	Realización de las instalaciones de las telecomunicaciones en los edificios de los centros sanitarios Canarias	13-abr-2020	189.409,50
40	TRAGSA	0000369018	Realización de la climatización en los edificios de centros sanitarios Canarias	13-abr-2020	467.723,00
41	TRAGSA	0000369075	Realización de la acometida eléctrica en centros sanitarios Canarias	13-abr-2020	230.333,96
42	TRAGSA	0000374419	Trabajos de albañilería en centros sanitarios Canarias	13-abr-2020	484.012,69
43	TRAGSA	0000369635	Suministro cuadros eléctricos en centros sanitarios Canarias	13-abr-2020	151.953,98
44	TRAGSA	0000382415	Trabajos de albañilería en la provincia de Ciudad Real.	30-jul-2020	64.531,56
45	TRAGSA	0000382423	Reforma de los baños colegios Ciudad Real	30-jul-2020	59.001,87
46	TRAGSA	0000382445	Suministro de carpintería de madera y fenólica colegios provincia de Ciudad Real	30-jul-2020	71.434,00
47	TRAGSA	0000382700	Suministro de puertas y cabinas sanitarias colegios provincia de Toledo	06-ago-2020	75.322,63

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
48	TRAGSA	0000382414	Suministro de carpintería de aluminio colegio provincia de Ciudad Real	30-jul-2020	105.074,10
49	TRAGSA	0000374761	Material para las renovación aire y material para instalación de fontanería y climatización edificio José Abascal	18-jun-2020	243.864,92
50	TRAGSA	0000374767	Instalación de pladur y falsos techos edificio José Abascal	18-jun-2020	46.574,41
51	TRAGSA	0000374787	Material para la instalación de pladur y falsos techos edificio José Abascal	18-jun-2020	34.168,14
52	TRAGSA	0000374807	Instalación de electricidad, iluminación y protección contra incendios edificio José Abascal	18-jun-2020	130.795,48
53	TRAGSA	0000365549	Ampliación de la capacidad de los cortafuegos Sede TRAGSA	01-abr-2020	164.000,00
54	TRAGSA	0000365553	Ampliación del mantenimiento licencia GPCN (nómina) y del servicio de administración GPCN (Nómina) TRAGSA	26-mar-2020	28.000,00
55	TRAGSA	0000365559	Adquisición de ordenadores y suministro de licencias de software TRAGSA	13-mar-2020	176.000,00
56	TRAGSA	0000365563	Adquisición de software para el control remoto, filtrado correo electrónico y mantenimiento CPD TRAGSA	29-mar-2020	362.000,00
57	TRAGSA	0000365565	Adquisición de licencias SWIVEL TRAGSA	10-mar-2020	98.000,00
58	TRAGSA	0000365567	Adquisición portátiles e impresoras TRAGSA	23-mar-2020	33.000,00
59	TRAGSA	0000365570	Adquisición de licencias VDI Citrix y Software Citrix TRAGSA	11-mar-2020	225.000,00
60	TRAGSA	0000378212	Suministros materiales para carpintería exterior Hospital Clínico Santiago de Compostela.	23-jul-2020	48.417,64
61	TRAGSA	0000378561	Redacción de proyecto básico y de ejecución, dirección de obra, dirección de ejecución y coordinación seguridad y salud, elaboración libro edificio y proyecto as built Hospital Clínico Santiago de Compostela.	24-jul-2020	42.615,00
62	TRAGSA	0000378899	Suministro de materiales a pie de obra de fontanería, saneamiento, climatización, extinción y control Hospital Clínico Santiago de Compostela.	23-jul-2020	146.256,60
63	TRAGSA	0000378900	Suministro de materiales de instalación de electricidad y telecomunicaciones Hospital Clínico Santiago de Compostela.	23-jul-2020	93.977,62
64	TRAGSA	0000378903	Suministro de material de mobiliario, eléctrico, y asistencia a paciente (cabecero Hospital) Hospital Clínico Santiago de Compostela.	23-jul-2020	40.740,07
65	TRAGSA	0000379159	Suministro de materiales de gases medicinales Hospital Clínico Santiago de Compostela.	25-sep-2020	19.998,73
66	TRAGSA	0000378109	Suministro para cubierta Hospital Clínico Santiago de Compostela.	15-jul-2020	33.214,30
67	TRAGSA	0000397561	Trabajos de construcción estructura hormigón, emergencia ampliación UCI	25-sep-2020	189.931,71

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
			Hospital La Plana -Villareal (Castellón)		
68	TRAGSA	0000397562	Suministro material eléctrico, emergencia ampliación UCI Hospital La Plana -Villareal (Castellón)	25-sep-2020	119.840,68
69	TRAGSA	0000397565	Suministros materiales de climatización, emergencia ampliación UCI Hospital La Plana -Villareal (Castellón)	25-sep-2020	136.630,75
70	TRAGSA	0000392166	Limpieza y desinfección de las infraestructuras donde trasladar a usuarios del IMAS afectados por COVID Islas Baleares	01-oct-2020	578.312,40
71	TRAGSA	0000392172	Suministro de mobiliario para las infraestructuras donde trasladar a usuarios del IMAS afectados por COVID Islas Baleares	14-oct-2020	66.964,91
72	TRAGSA	0000392176	Suministro de equipos de protección individual y colectiva y materiales de higiene y limpieza para las infraestructuras donde trasladar a usuarios del IMAS afectados por COVID Islas Baleares	01-oct-2020	18.093,45
73	TRAGSA	0000392177	Suministro de equipos de protección individual y colectiva y materiales de higiene y limpieza para las infraestructuras donde trasladar a usuarios del IMAS afectados por COVID Islas Baleares	01-oct-2020	38.060,00
74	TRAGSA	0000399023	Suministro de materiales para equipos para la obra de las infraestructuras donde trasladar a usuarios de IMAS afectados por COVID Islas Baleares	01-oct-2020	25.595,00
75	TRAGSA	0000364099	Suministro de mascarillas TRAGSA	01-abr-2020	50.000,00
76	TRAGSA	0000364285	Suministro de epis (gel, mascarillas, guantes, gafas) TRAGSA	03-abr-2020	150.000,00
77	TRAGSA	0000364287	Suministro mascarillas higiénicas TRAGSA	03-abr-2020	200.000,00
78	TRAGSA	0000364289	Suministro de epis - Monos de protección TRAGSA	03-abr-2020	99.996,00
79	TRAGSA	0000365210	Suministro de mascarillas NK95/FFP2 TRAGSA	08-abr-2020	15.360,00
80	TRAGSA	0000365790	Pruebas diagnósticas COVID-19 TRAGSA	13-abr-2020	60.000,00
81	TRAGSA	0000366078	Suministro mascarillas NK95 TRAGSA	17-abr-2020	175.000,00
82	TRAGSA	0000366383	Suministro de termómetro infrarrojo TRAGSA	08-abr-2020	19.980,00
83	TRAGSA	0000382654	Trabajos de carpintería metálica Hospital General de La Palma	15-jul-2020	21.473,60
84	TRAGSA	0000382655	Ejecución de la cimentación, estructura de hormigón, albañilería Hospital General de La Palma	08-jul-2020	278.568,54
85	TRAGSA	0000382756	Redacción del proyecto de ejecución obras Hospital General de La Palma	13-jul-2020	58.600,00
86	TRAGSA	0000381788	Suministro de mascarillas higiénicas TRAGSA	05-ago-2020	500.000,00
87	PUERTOS DEL ESTADO	E/019/20/00	Suministro de mascarillas profilácticas a efectos de prevención del contagio del COVID-19 en el ámbito del transporte y la movilidad	21-mar-2020	20.000.000,00

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
88	PUERTOS DEL ESTADO	E/022/20/00	Suministro de guantes a efectos de prevención del contagio del COVID-19 en el ámbito del sistema portuario de titularidad estatal-Comunidad Portuaria	02-abr-2020	800.000,00
89	RENFE VIAJEROS S.M.E., S.A.	2020-00745	Mantenimiento de las condiciones higiénicas a bordo de los trenes de servicios comerciales que mantiene la empresa Talgo	17-jun-2020	2.279.352,00
90	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y guantes.	16-mar-2020	3.427.183,40
91	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico.	25-mar-2020	39.600,00
92	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Adquisición de mascarillas de protección, para la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.M.E.	30-mar-2020	108.000,00
93	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y guantes de nitrilo, vinilo y látex.	12-mar-2020	107.008,90
94	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y guantes.	16-mar-2020	88.922,75
95	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes de nitrilo, vinilo y látex.	19-mar-2020	34.157,90
96	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Mascarillas.	27-mar-2020	99.000,00
97	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de material sanitario. En concreto: mascarillas.	24-mar-2020	2.799.145,44
98	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de material sanitario. En concreto: Mascarillas.	30-mar-2020	2.799.145,44

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
99	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de Líquido Higienizante de manos para los trabajadores de esta Sociedad	27-abr-2020	83.507,25
100	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico, guantes, mascarillas y desinfectante de superficies.	16-mar-2020	1.957.486,56
101	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Mascarillas.	26-mar-2020	150.000,00
102	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y guantes.	31-mar-2020	1.260.957,92
103	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico.	17-mar-2020	212.000,00
104	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de material sanitario. En concreto: Mascarillas.	19-mar-2020	357.921,00
105	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y guantes.	10-mar-2020	24.589,30
106	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de mamparas para las oficinas de esta Sociedad.	30-mar-2020	164.982,00
107	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000	Suministro de mascarillas para las oficinas de esta Sociedad.	26-mar-2020	1.274.507,30
108	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Gel hidroalcohólico y desinfectante de superficies.	06-abr-2020	133.994,40
109	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	26-may-2020	129.000,00

N.º MUESTRA	ENTIDAD	COD. CONTRATO	OBJETO	FECHA ADJUDICACIÓN	IMPORTE ADJUDICACIÓN
110	S.A. SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes y pantallas faciales.	05-may-2020	30.233,92
111	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Desinfectante de superficies.	03-abr-2020	26.335,50
112	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes y papeleras.	05-may-2020	751.170,00
113	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	19-may-2020	39.540,00
114	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	25-may-2020	60.000,00
115	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	29-may-2020	37.639,30
116	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	06-may-2020	134.240,00
117	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de elementos de protección individual ante el COVID-19 para los trabajadores de esta Sociedad. En concreto: Guantes.	20-may-2020	34.732,95
118	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200000-01	Suministro de mamparas para las oficinas de esta Sociedad.	25-may-2020	66.154,00
119	SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.	VE200003	Contratación del suministro de 4.750.000 mascarillas autofiltrantes FFP2 / KN95 o N95 para los trabajadores del GRUPO Correos	30-abr-2020	11.815.625,00