

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

16165 *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 por los ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus organismos autónomos.*

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 por los ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus organismos autónomos, acuerda:

1. Instar a los ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus organismos autónomos 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. Esta auditoría será remitida al Congreso de los Diputados y posteriormente expuesta por el titular del Departamento.

– Formar un expediente en el que quede constancia de los documentos o antecedentes que resulten imprescindibles para avalar y constatar la existencia de las razones de emergencia y las necesidades a satisfacer que justifican el recurso a esta forma de tramitación excepcional, sin perjuicio de que en los supuestos de tramitación de emergencia de contratos públicos la ley no exija la formación del correspondiente expediente administrativo, y ni siquiera la formalización del contrato, siempre que sea compatible con la atención a la emergencia que se trata de resolver.

– Formalizar los contratos en un documento escrito en el que se consignasen, de la forma más precisa y definida posible, las concretas prestaciones objeto del contrato, con la finalidad de garantizar y, en su caso, poder exigir contractualmente, la adecuada satisfacción de las necesidades de emergencia que se pretenden cubrir, en particular, siempre que sea compatible con la atención a la emergencia.

– 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.

– Que los órganos de contratación realicen, siempre que sea posible, una verificación de los requisitos básicos de capacidad y solvencia de los adjudicatarios, en relación con las concretas prestaciones objeto del contrato, con la misma finalidad de asegurar el adecuado cumplimiento del contrato, cuya finalidad de interés público es relevante pues consiste en «actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten

a la defensa nacional» (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).

– Que los órganos de contratación, salvo en los supuestos en que la emergencia fuera tal que la finalidad del contrato pudiera verse comprometida, soliciten y obtengan ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, así como proveerse, en los supuestos que ello resultase posible, de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación.

2. 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:

– 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 por los ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos autónomos.

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.

– 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.

– Elaborar un informe detallado con las devoluciones de importes a los ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos autónomos.

– 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

N.º 1.542

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 POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

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 14.1 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 del 20 de diciembre de 2023, 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 por los ministerios del área de administración económica del estado y sus organismos autónomos 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 DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
- I.2. ANTECEDENTES.
- I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.
- I.4. MARCO NORMATIVO.
- I.5. OBJETIVOS Y ALCANCE.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.

- II.1. INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS EN 2020 PARA LA GESTIÓN DE LA CRISIS SANITARIA OCACIONADA POR EL COVID-19 Y CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS.
- II.2. ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA EMERGENCIA DE LOS CONTRATOS.
- II.3. ANÁLISIS DE LAS FASES DE PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS.
- II.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.
- II.5. INCIDENCIAS RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN EN EL EXTERIOR.
- II.6. ASPECTOS OPERATIVOS.

III. CONCLUSIONES.

- III.1. RELATIVAS A LOS CONTRATOS CELEBRADOS Y AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS.
- III.2. RELATIVAS A LA JUSTIFICACIÓN DE LA EMERGENCIA DE LOS CONTRATOS.
- III.3. RELATIVAS A LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS.
- III.4. RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.
- III.5. RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN EN EL EXTERIOR.
- III.6. RELATIVAS A DISTINTOS ASPECTOS OPERATIVOS.

IV. RECOMENDACIONES.

ANEXOS.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEMPS	Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios
BOE	Boletín Oficial del Estado
CEDEX	Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas
CCAA	Comunidades Autónomas
CMT	Comisionado para el Mercado de Tabacos
DGCCSSNSF	Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia
EFB	Eficacia de Filtración Bacteriana
FOGASA	Fondo de Garantía Salarial
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
INGESA	Instituto de Gestión Sanitaria
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LFTCU	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGP	Ley General Presupuestaria
LOTCU	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público
MAETD	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
MINCOTUR	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
MINHAC	Ministerio de Hacienda
MISAN	Ministerio de Sanidad
MICONS	Ministerio de Consumo
MISSYM	Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones
MITERD	Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico
MITES	Ministerio de Trabajo y Economía Social
MITMAU	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SNS	Sistema Nacional de Salud
TRLEBEP	Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
VMI	Ventilación Mecánica Invasiva

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1	CONTRATOS CELEBRADOS POR LOS MINISTERIOS FISCALIZADOS Y SUS ORGANISMOS.
CUADRO N.º 2	CONTRATOS CELEBRADOS/FISCALIZADOS.
CUADRO N.º 3	CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS.
CUADRO N.º 4	REQUERIMIENTOS DE REPOSICIÓN DE MASCARILLAS DEFECTUOSAS.
CUADRO N.º 5	AUSENCIA DE REQUERIMIENTO DE REPOSICIÓN DE MASCARILLAS DEFECTUOSAS.
CUADRO N.º 6	DISTRIBUCIÓN HASTA EL 1 DE OCTUBRE DE 2022 DE LOS PRODUCTOS PARA PROTECCIÓN DE LA SALUD ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD.
CUADRO N.º 7	DISTRIBUCIÓN EN 2020 DE LOS PRODUCTOS PARA PROTECCIÓN DE LA SALUD ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD.
CUADRO N.º 8	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS KN95 Y FFP2.
CUADRO N.º 9	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS QUIRÚRGICAS.
CUADRO N.º 10	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GEL HIDROALCOHÓLICO.
CUADRO N.º 11	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GUANTES DE NITRILO.
CUADRO N.º 12	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GAFAS DE PROTECCIÓN.
CUADRO N.º 13	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE DISPOSITIVOS DE VENTILACIÓN MECÁNICA INVASIVA (VMI).
CUADRO N.º 14	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE PROPOFOL.
CUADRO N.º 15	PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE HIDROXICLOROQUINA.

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 PORCENTAJES DE DISTRIBUCIÓN HASTA EL 1 DE OCTUBRE DE 2022 DE LOS PRODUCTOS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD (POR PRODUCTO).

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

Esta fiscalización se ha llevado a cabo en el marco del Plan Estratégico 2018-2021 del Tribunal de Cuentas, en el que se establecen, como objetivos estratégicos concernientes a la función fiscalizadora, la contribución al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público. Entre los objetivos específicos del Plan Estratégico, se encuentran la realización de actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para promover la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente; el incremento de buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas; la identificación y fiscalización de las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción; el fomento de las fiscalizaciones operativas; la agilización de la tramitación de los procedimientos fiscalizadores y la potenciación del control interno y de la cooperación y coordinación del sistema de control externo en España.

El presente Informe ha sido realizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTUC) y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora de su funcionamiento (LFTCU), en cumplimiento del programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2021 aprobado el 22 de diciembre de 2020, en el que, a iniciativa del propio Tribunal, fue incluida la realización de una *Fiscalización de los contratos de emergencia celebrados en 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 por los ministerios del área de administración económica del estado y sus organismos autónomos*.

I.2. ANTECEDENTES

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 marzo, prorrogado en varias ocasiones por plazos de quince días hasta el 21 de junio de 2020 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.

Entre las medidas para la gestión eficiente de las Administraciones Públicas, deben destacarse principalmente dos a los efectos de esta fiscalización.

En primer lugar, el Ministro de Sanidad, mediante Orden comunicada de 5 de marzo, que fue objeto de diversas modificaciones posteriores conforme se analiza en otro epígrafe de este informe, acordó establecer el suministro centralizado por la Administración del Estado para el Sistema Nacional de Salud (SNS) de una serie de productos necesarios para la protección de la salud, basándose en el artículo cuarto a) de la Ley Orgánica 3/1986, que permitía adoptar esta medida temporal y excepcional cuando dichos productos se vean afectados "por excepcionales dificultades de abastecimiento y para garantizar su mejor distribución", por cuanto, como se indicaba en la Orden, "desde que la Organización Mundial de la Salud declarara el pasado mes de enero que la situación en relación al COVID-19 suponía una emergencia de salud pública de

importancia internacional, y según han comenzado a aparecer los primeros casos en nuestro país, se ha producido un progresivo desabastecimiento de material necesario en nuestro sistema nacional de salud”.

En segundo lugar, el RD-L 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptaban medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19, incluyó en su artículo 16 la tramitación de emergencia para la contratación de todo tipo de bienes o servicios que precisaran las entidades del sector público para la ejecución de cualesquiera medidas tendentes a hacer frente al COVID-19, artículo que se analiza también en otro epígrafe de este Informe.

Durante los primeros meses de la crisis sanitaria, las entidades del sector público competentes para celebrar contratos que permitieran paliar los efectos de la pandemia se enfrentaron a una realidad sobrevenida de duración indeterminada y cuyas consecuencias solo se han ido conociendo con el transcurso del tiempo, sin posibilidad de programar en un primer momento una adaptación a circunstancias tan cambiantes y continuadas.

, la Comisión Europea plasmó sus orientaciones sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19 en la Comunicación 2020/C 108 I/01, publicada en el DOUE el 1 de abril de 2020. En ella manifestó que “COVID-19 es una crisis sanitaria que exige soluciones rápidas e inteligentes y agilidad para hacer frente a un enorme aumento de la demanda de bienes y servicios de tipo similar, al mismo tiempo que algunas cadenas de suministro se ven perturbadas”. Asimismo, señaló que ante esta situación de emergencia “El marco europeo de contratación pública ofrece toda la flexibilidad necesaria para que los compradores públicos adquieran bienes y servicios vinculados directamente a la crisis del COVID-19 con la mayor rapidez”, lo que implicaba que las autoridades podían actuar con toda la rapidez que fuera técnica y físicamente posible, y el procedimiento podía constituir una adjudicación directa de facto sujeta únicamente a limitaciones físicas o técnicas relacionadas con la disponibilidad real y la velocidad de entrega.

En España, la necesidad urgente de priorizar el mantenimiento de los servicios esenciales públicos, especialmente los sanitarios, para proteger a la población, dio lugar a que se hiciera prevalecer el suministro de productos higiénico-sanitarios a administraciones sanitarias y vinculadas con la prestación de servicios esenciales. Ello supuso que muchos organismos públicos se vieran en la obligación de adquirir productos que escaseaban en un mercado de limitados proveedores, donde los precios variaban en función de las circunstancias debido a una demanda mundial exorbitante y muy rígida y con un funcionamiento irregular de las redes de suministro.

En el contexto de la pandemia, en línea con lo que se señala en el documento del Ministerio de Sanidad “Propuesta de reserva estratégica de productos esenciales para hacer frente a posibles futuras emergencias sanitarias en el sistema nacional de salud”, de 17 de junio de 2020, el mercado español resultó claramente deficitario para atender la demanda y se tuvo que acudir al mercado asiático. Resultó evidente que la demanda de material sanitario se disparó a nivel mundial. Los principales y tradicionales países productores vieron incrementado el volumen de pedidos de manera exponencial y con solicitudes de plazos de entrega muy breves. El importante repunte en la demanda, asociado adicionalmente a un número de productores muy localizado, provocó un significativo incremento de los precios de todos los productos sanitarios en general, lo que supuso la entrada de nuevos actores en toda la cadena de valor, tanto por el lado de la oferta (empresas que reorientaron su actividad) con una exigencia del pago por adelantado (incluso para compras de gobiernos) y comprando líneas de producción para un suministro periódico, como por el lado de la demanda, con todos los países comprando los mismos productos en las mismas fábricas, empujando los precios al tener variaciones constantes y al alza. Asimismo, en la

intermediación, además de los distribuidores especializados en material sanitario que ya operaban en el mercado antes del brote de coronavirus, entraron en el mercado numerosos agentes oportunistas sin contactos ni conocimientos del sector, lo que provocó los problemas inherentes a este tipo de conducta que se detallan en este informe.

Con carácter general, cabe recordar que tanto por su relevancia cuantitativa como por su trascendencia en la gestión de los recursos públicos, la contratación pública ha constituido tradicionalmente uno de los objetivos prioritarios del Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su actividad de control del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género, de conformidad con los artículos 11.a) de la LOTCU y 31.c), 39 y 40 de la LFTCU.

Y en el Programa de Fiscalizaciones para 2021, en particular, el Tribunal de Cuentas ha querido dar una adecuada respuesta, desde la perspectiva del ejercicio de sus competencias, a las grandes modificaciones que han tenido lugar en la actividad económico-financiera pública como consecuencia de la pandemia de COVID-19, y por ello ha considerado prioritario incluir entre las nuevas iniciativas, numerosas fiscalizaciones específicas de dicha actividad en todos los subsectores públicos, relativas a medidas adoptadas en el estado de alarma y a las de reestructuración económica aplicadas con posterioridad.

En este contexto, la contratación de emergencia llevada a cabo por parte de las distintas administraciones públicas y sus entidades dependientes para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y, dentro de ellas, la llevada a cabo por los Ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus organismos autónomos, constituye una de las áreas del gasto público cuyo control responde de la forma más directa, inmediata y relevante, a los objetivos de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Las Directrices Técnicas a las que se ha ajustado este procedimiento fiscalizador fueron aprobadas el 25 de febrero de 2021 por el Pleno del Tribunal de Cuentas de conformidad con lo establecido en el artículo 3.g) de la LFTCU.

1.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de esta fiscalización está constituido por los departamentos ministeriales y organismos autónomos pertenecientes al área de administración económica del Estado, es decir: Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA); Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD); Consumo (MICONS); Derechos Sociales y Agenda 2030; Hacienda (MINHAC); Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSYM); Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR); Sanidad (MISAN); Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITERD); Trabajo y Economía Social (MITES); y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMAU).

No forman parte del ámbito subjetivo de esta fiscalización las entidades de naturaleza distinta a la de organismo autónomo, ni la Secretaría de Estado de Seguridad Social (ni los órganos, organismos y Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social de ella dependientes), el Instituto de Gestión Sanitaria (INGESA) (adscrito al Ministerio de Sanidad), el IMSERSO (adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), ni los organismos autónomos Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) (adscritos al Ministerio de Trabajo y Economía Social), que han sido objeto de fiscalizaciones diferenciadas.

Constituyen el ámbito objetivo y temporal de la fiscalización los contratos de emergencia celebrados entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

I.4. MARCO NORMATIVO

La normativa de referencia en la presente fiscalización ha sido, fundamentalmente, la siguiente:

- Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, modificada por Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública.
- 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 (LCSP).
- 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 (modificado sucesivamente por la disposición final 6ª del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo; la disposición final 2ª del Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo; la disposición final 1ª de la Ley 3/2021, de 12 de abril; y, finalmente, derogado por la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo).
- Las Disposiciones adicionales cuarta y quinta del Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19.
- Artículo 8 del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCU).
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCU).
- 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 y publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de 28 de julio de 2018 por Resolución de 20 de julio de 2018, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas.

- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).
- Disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

I.5. OBJETIVOS Y ALCANCE

La fiscalización ha sido de cumplimiento y operativa y ha tenido por finalidad comprobar la justificación de la emergencia de los contratos celebrados para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, así como la observancia de la legalidad en la preparación, tramitación, adjudicación, formalización, ejecución y cumplimiento de estos contratos junto con el análisis de algunos aspectos operativos.

En concreto, los objetivos de la fiscalización han sido los siguientes:

- 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 de los contratos analizados al concurrir en los mismos las circunstancias previstas en el artículo 120.1. a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, o en el artículo 16, puntos 1 y 2, del Real Decreto Ley 7/2020, de 12 de marzo.
- c) Verificar el cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, que alude a la comunicación del inicio de actuaciones mediante régimen de emergencia a la Intervención cuya competencia orgánica o territorial se corresponda con la de la autoridad que haya de aprobar el gasto necesario para hacer frente a la actuación de que se trate, debiendo incluir en la comunicación una descripción del objeto de las actuaciones a ejecutar y el importe por el que se haya efectuado la oportuna retención de crédito o se vaya a iniciar el expediente de modificación presupuestaria.
- d) Verificar la existencia o no de crédito suficiente y, en el caso de que no existiera, si se ha procedido, una vez adoptado el acuerdo, a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria.
- e) Analizar la preparación, adjudicación y formalización de los contratos desde la perspectiva de la normativa y de los principios aplicables a la contratación pública.
- f) Verificar el cumplimiento de los requisitos de publicidad aplicables a estos contratos.

- g) Verificar si se ha dado cuenta de los correspondientes acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días.
- h) 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 Ley 9/2017 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; c) que dicha ejecución se adecuaba 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; y d) que en los supuestos en que se hubiesen librado fondos a justificar, se hayan rendido las correspondientes cuentas justificativas en los plazos establecidos en la normativa, así como el reintegro de los fondos no invertidos.
- i) En su caso, cumplimiento de las previsiones sobre contratación en el exterior contenidas en el artículo 16.4 del Real Decreto Ley 7/2020, de 12 de marzo.
- j) Como objetivos de fiscalización operativa, 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 abordarán las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

No se ha detectado ninguna cuestión en materia de igualdad relacionada con el objeto de la fiscalización.

En el procedimiento de fiscalización se han realizado todas las pruebas y actuaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos señalados, utilizándose los procedimientos y técnicas habituales de auditoría y habiéndose aplicado para ello las Normas de Fiscalización 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 adecuadamente su colaboración los órganos de contratación fiscalizados.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En este apartado del informe, se exponen los resultados obtenidos en el examen de los expedientes seleccionados, que se designan con la referencia establecida para cada uno de ellos

por el Tribunal de Cuentas conforme a las correspondencias señaladas para cada Ministerio en los anexos 1 a 10.

II.1. INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS EN 2020 PARA LA GESTIÓN DE LA CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19 Y CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

Contratos celebrados

Para la realización de la presente fiscalización el Tribunal de Cuentas solicitó a los Ministerios fiscalizados la elaboración y remisión de unas relaciones certificadas comprensivas de todos los contratos de emergencia que hubieran sido celebrados por sus órganos de contratación y sus organismos autónomos entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2020, con independencia de su cuantía, vinculados a la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. La información obtenida fue contrastada con los datos relativos a los contratos publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.

Como resultado de estas actuaciones se han obtenido los datos que figuran en el siguiente Cuadro Nº 1, distribuidos por Ministerios y por tipología de contratos:

CUADRO Nº 1
CONTRATOS CELEBRADOS POR LOS MINISTERIOS FISCALIZADOS Y SUS ORGANISMOS¹
(Importes en euros IVA excluido)

Ministerios (y sus organismos)	Suministros		Servicios		Otros		Total	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Agricultura, Pesca y Alimentación	1	69.848,96	0	0	0	0	1	69.848,96
Asuntos Económicos y Transformación Digital	7	141.712	11	3.555.058	0	0	18	3.696.770
Consumo	0	0	1	14.800	0	0	1	14.800
Derechos Sociales y Agenda 2030	0	0	0	0	0	0	0	0
Hacienda	10	241.059,99	2	154.182,50	0	0	12	395.242,49
Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	0	0	2	33.500	1	850.000	3	883.500
Industria, Comercio y Turismo	0	0	2	2.086.615,70	0	0	2	2.086.615,70
Sanidad	37	493.265.280,69	40	19.518.959,83	3	128.053,00	80	512.912.293,52
Trabajo y Economía Social	7	368.909,31	3	568.406,10	2	212.955,53	12	1.150.270,94
Transición Ecológica y Reto Demográfico	16	916.021,52	0	0	0	0	16	916.021,52
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	0	0	7	6.775.598,86	0	0	7	6.775.598,86
TOTAL	78	495.002.832,77	68	32.707.120,99	6	1.191.008,53	152	528.900.961,99

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende del anterior Cuadro Nº 1, los ministerios fiscalizados celebraron durante 2020 un total de 152 contratos de emergencia para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 por importe de **528.900.961,99 euros**. De ellos, 78 contratos (51,3 %) fueron contratos de suministros por importe de 495.002.832,77 euros (93,6 %); 68 contratos (44,7 %) fueron contratos de servicios por importe de 32.707.120,99 euros (6,2 %); y 6 contratos (4 %) fueron de obras y otros.

Del conjunto de departamentos ministeriales fiscalizados el Ministerio de Sanidad es el que tiene, con notable diferencia, el mayor peso, tanto por número de contratos celebrados (52,6 % del

¹ El presente cuadro no incluye datos de las entidades de naturaleza distinta a la de organismo autónomo, ni de la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, de la Secretaría de Estado de Seguridad Social (ni los órganos, organismos y Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social de ella dependientes), del INGESA (adscrito al Ministerio de Sanidad), del IMSERSO (adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), ni de los organismos autónomos SEPE y FOGASA (adscritos al Ministerio de Trabajo y Economía Social) que, como se ha indicado en el epígrafe I.3 han sido objeto de fiscalizaciones diferenciadas.

total), como por importe adjudicado (97 % del total). A su vez, del conjunto de contratos celebrados por el Ministerio de Sanidad (80 contratos por importe de 512.912.293,52 euros), cabe destacar que 37 fueron contratos de suministros por un total de 493.265.280,69 euros (96 % del importe de los contratos del Ministerio), lo que supuso el 93,1 % del conjunto total adjudicado por todos los ministerios fiscalizados. Esta posición relevante de los contratos de suministros del Ministerio de Sanidad tiene su explicación, como es conocido, en el papel desempeñado por el departamento, al amparo del artículo 4 de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, mediante la centralización de suministros de material sanitario, aunque solo para el conjunto del Sistema Nacional de Salud (SNS), decretado por el Ministro de Sanidad el 5 de marzo de 2020 por Orden comunicada. Así, tan solo durante el mes de marzo de 2020, por el Ministerio de Sanidad fueron realizadas compras por importe de 434.054.288,52 euros, con el fin de hacer frente a la crisis sanitaria provocada por el COVID-19. Este dato debe además ponerse en relación con los suministros adjudicados durante el periodo fiscalizado por el INGESA, también para el conjunto del Sistema Nacional de Salud, que ascendieron a un total de 488.959.373,09 euros (excluyendo el contrato **MISAN-30**, que fue adjudicado por la DGCCSSNSF y modificado por el INGESA, siendo formalizado finalmente por la DGCCSSNSF), y que son objeto de un informe de fiscalización diferenciado, en tanto en cuanto entidad gestora de la Seguridad Social². En este contexto cabe recordar que el *Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19* autorizó, en su artículo 1, la aplicación del Fondo de Contingencia y la concesión de un crédito extraordinario por un importe total de 1.000 millones de euros en el Ministerio de Sanidad (aplicación presupuestaria 26.09.313A.228 «Gastos originados en el Sistema Nacional de Salud derivados de la emergencia de salud pública en relación con el Covid-19 en España») a través del cual fueron articuladas la mayor parte de estas compras.

Por su parte, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 no celebró ningún contrato de la tipología fiscalizada y los Ministerios de Consumo y de Agricultura, Pesca y Alimentación celebraron un único contrato cada uno por importe de 14.800 euros y 69.848,96 euros respectivamente.

Los contratos de suministros celebrados por los ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, Asuntos Económicos y Transformación Digital, Hacienda, Trabajo y Economía Social, Transición Ecológica y Reto Demográfico, tuvieron fundamentalmente por objeto, de una parte, la compra de material sanitario y otros elementos de protección para los trabajadores de los ministerios y, de otra parte, la compra de ordenadores portátiles, material informático y licencias de software para garantizar el trabajo remoto de su personal. No celebraron contratos de suministros de emergencia los ministerios de Consumo, Derechos Sociales y Agenda 2030; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Industria, Comercio y Turismo; y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

En cuanto a los contratos de servicios que tuvieron lugar, en su mayor parte fueron contratos para la gestión y seguimiento de datos relativos al control de la pandemia, campañas de información y publicidad, servicios de atención a los ciudadanos, desinfección de dependencias administrativas, y servicios para garantizar el transporte aéreo en los archipiélagos balear y canario y el transporte marítimo entre la península y Melilla.

Del total de contratos celebrados (152 contratos por importe de 528.900.961,99 euros), se ha seleccionado una muestra de 133 contratos para su fiscalización cuyo importe asciende a

² Informe de fiscalización de la contratación de emergencia celebrada durante el ejercicio 2020 en el ámbito de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-2019, aprobado por el Tribunal de Cuentas el 26 de mayo de 2022.

526.115.199,77 euros lo que representa el 87,5 % del total de contratos celebrados y el 99,5 % de su importe.

La distribución de los contratos fiscalizados y su relación sobre los celebrados se refleja en el siguiente Cuadro Nº 2.

CUADRO Nº 2
CONTRATOS CÉLEBRADOS/FISCALIZADOS

Ministerios (y sus organismos)	Número contratos celebrados	Número contratos fiscalizados	% s/ celebrados	Importe contratos celebrados	Importe contratos fiscalizados	% s/ celebrados
Agricultura, Pesca y Alimentación	1	1	100 %	69.848,96	69.848,96	100 %
Asuntos Económicos y Transformación Digital	18	17	94 %	3.696.770,00	3.662.151,90	99 %
Consumo	1	1	100 %	14.800,00	14.800,00	100 %
Derechos Sociales y Agenda 2030	0	0	0 %	0,00	0,00	0 %
Hacienda	12	12	100 %	395.242,49	395.242,49	100 %
Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	3	3	100 %	883.500	883.500,00	100 %
Industria, Comercio y Turismo	2	1	50 %	2.086.615,70	2.066.115,70	99 %
Sanidad	80	63	78,75 %	512.912.293,52	510.181.649,40	99 %
Trabajo y Economía Social	12	12	100 %	1.150.270,94	1.150.270,94	100 %
Transición Ecológica y Reto Demográfico	16	16	100 %	916.021,52	916.021,52	100 %
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	7	7	100 %	6.775.598,86	6.775.598,86	100 %
TOTAL	152	133	88 %	528.900.961,99	526.115.199,77	99 %

Fuente: Elaboración propia

Los anexos 1 a 10 que acompañan al presente informe contienen información detallada, desglosada por departamentos ministeriales y órganos de contratación, de todos los contratos celebrados y fiscalizados, con expresión de su objeto, su importe singularizado, su fecha de adjudicación, la naturaleza de cada contrato y si han sido objeto de fiscalización o no.

Ha de indicarse que los importes que figuran en el presente informe y sus anexos no incluyen el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), salvo que expresamente se señale lo contrario.

Cumplimiento de la obligación legal de remisión de documentación al Tribunal de Cuentas

El artículo 335 de la LCSP establece la obligación legal para los órganos de contratación de remitir al Tribunal de Cuentas, dentro de los tres meses siguientes a la formalización de cada contrato, una copia certificada del documento en el que se hubiere formalizado aquel, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía del contrato exceda de determinados importes según el tipo de contrato. Igualmente han de comunicarse al Tribunal de Cuentas las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, las variaciones de precio y el importe final, la nulidad y la extinción normal o anormal de los contratos indicados; todo ello sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes en relación con los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

Además, de acuerdo con el mismo artículo 335 de la LCSP y con el artículo 40.2 de la LFTCU, también ha de remitirse al Tribunal una relación del resto de contratos celebrados incluyendo los contratos 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.

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 y publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de 28 de julio de 2018 por Resolución de 20 de julio de 2018, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, concreta la información y documentación que ha de ser remitida, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en los citados artículos 335 de la LCSP y 40.2 de la LFTCU.

Los contratos de emergencia no están exentos de estas obligaciones y el grado de cumplimiento de las mismas, en relación con los contratos objeto de fiscalización, ha sido el que se refleja en el siguiente Cuadro N° 3.

CUADRO Nº 3
CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL
DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

MINISTERIOS	Número de contratos celebrados	Número de contratos celebrados que eran de remisión obligatoria por importe y tipo de contrato (art. 335 LCSP)	Contratos de remisión obligatoria no remitidos	Contratos de remisión obligatoria remitidos fuera de plazo	Contratos no incluidos en las relaciones certificadas y que debían haber sido incluidos (sobre contratos legalmente incluibles)
Agricultura, Pesca y Alimentación	1	0	N/P	0	1 de 1
Asuntos Económicos y Transformación Digital	18	4	4	0	6 de 18
Consumo	1	0	0	0	1 de 1
Derechos Sociales y Agenda 2030	0	0	0	0	0
Hacienda	12	1	0	0	2 de 12
Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	3	1	0	1	0 de 3
Industria, Comercio y Turismo	2	1	1	0	0 de 2
Sanidad	80	44	0	39	10 de 80
Trabajo y Economía Social	12	2	2	0	12 de 12
Transición Ecológica y Reto Demográfico	16	0	0	0	10 de 11
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	7	6	0	3	1 de 7
TOTAL	152	59	7	43	43 de 147

Fuente: Elaboración propia

De un total de 59 contratos que eran de remisión obligatoria al Tribunal de Cuentas conforme al artículo 335 de la LCSP, 7 no fueron remitidos de oficio (12 %), y, además, 43 lo fueron una vez había transcurrido ya el plazo legal de tres meses señalado para ello (73 %). Por otra parte, del total de 152 contratos celebrados, 147 debían haber sido incluidos en las relaciones que debieron ser remitidas de oficio al Tribunal de Cuentas antes del 28 de febrero de 2021 en cumplimiento del referido artículo 335 de la LCSP. De ellos, 43 contratos (el 29 %) no fueron incluidos en las referidas relaciones³. Los anexos 11 y 12 incluyen los listados desglosados de los contratos que no fueron remitidos o que no fueron incluidos en las relaciones certificadas, incumpliendo el mandato contenido en el artículo 335 de la LCSP.

No obstante, como ya se ha señalado con anterioridad, con ocasión de los trabajos preparatorios de la presente fiscalización fueron solicitadas unas relaciones certificadas específicas de todos los

³ En relación con esta irregularidad y otras vinculadas con la gestión y tramitación de este tipo de contratos, indica el Ministerio de Consumo la aprobación en 2022 de las Órdenes de Servicio 2 y 3, que incluyen el "Manual de Buenas Prácticas y guía" respectivamente para la contratación del Ministerio de Consumo y para la contratación menor del citado departamento, bien que ninguna de las dos contiene referencia alguna a la tramitación de emergencia salvo un comentario acerca del cómputo del plazo previsto en el artículo 120.1.c) de la LCSP.

contratos de emergencia celebrados en 2020 vinculados con la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 así como la remisión de los correspondientes expedientes de contratación, solicitudes que fueron debidamente atendidas.

II.2. ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA EMERGENCIA DE LOS CONTRATOS

II.2.1. Regulación de la tramitación de emergencia de los contratos y su justificación

La tramitación de emergencia de un contrato permite a los órganos de contratación ordenar su ejecución o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la Ley. Se trata de un régimen excepcional que se caracteriza por la dispensa de realizar los trámites ordinarios previos a la contratación, con la finalidad de afrontar una actuación administrativa pronta y eficaz, que permita solucionar con celeridad e inmediatez los acontecimientos que legalmente determinan la existencia de una efectiva situación de emergencia.

El artículo 120 de la LCSP, que regula esta forma de tramitación extraordinaria, dispone lo siguiente:

“Artículo 120. Tramitación de emergencia.

1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, se estará al siguiente régimen excepcional:

- a) El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente. En caso de que no exista crédito adecuado y suficiente, una vez adoptado el acuerdo, se procederá a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria.*
- b) Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días.*
- c) El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes, contado desde la adopción del acuerdo previsto en la letra a). Si se excediese este plazo, la contratación de dichas prestaciones requerirá la tramitación de un procedimiento ordinario.*
- d) 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.*

En el supuesto de que el libramiento de los fondos necesarios se hubiera realizado a justificar, transcurrido el plazo establecido en la letra c) anterior, se rendirá la cuenta justificativa del mismo, con reintegro de los fondos no invertidos.

2. Las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en esta Ley.”

El contenido de esta regulación constituye una excepción legal al carácter formal de la contratación del sector público al habilitar la libre contratación sin necesidad de formar previamente expediente administrativo y permitir, incluso, la contratación verbal de las correspondientes prestaciones (artículo 37.1 de la LCSP). Su alcance afecta, además, a aspectos sustantivos de la gestión del gasto al posibilitar la contratación sin la existencia de crédito y permitir que el abono de las prestaciones se realice mediante el sistema de “pagos a justificar”, que, tal y como señala el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, “supone una especialidad en el régimen general de tramitación de los gastos y de los pagos, cuyo fundamento es la necesidad de atender eficazmente determinadas situaciones y compromisos” (apartados 2 y 3 del artículo 21 y 4 del artículo 74 de la LGP y artículos 198 y 210 de la LCSP).

En este contexto general, la excepcionalidad del recurso a la tramitación de emergencia exige la necesaria existencia acreditada y comprobable de los acontecimientos catastróficos, de las situaciones que supongan grave peligro, o de las necesidades que afecten a la defensa nacional, que constituyen el supuesto habilitante imprescindible para poder emplear esta forma de tramitación.

El 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró que la situación en relación con el coronavirus COVID-19 suponía una emergencia de salud pública de importancia internacional, y desde entonces se adoptaron en España por las distintas administraciones públicas una sucesión de medidas orientadas a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública.

A los efectos de la presente fiscalización la medida más relevante fue la determinación, en una norma con rango de ley, de la tramitación de emergencia para la contratación de todo tipo de bienes o servicios que precisaran las entidades del sector público para la ejecución de cualesquiera medidas tendentes a hacer frente al COVID-19.

Esta previsión normativa se introdujo 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*, aunque tan solo prevista para la Administración General del Estado, modificado posteriormente por la disposición final sexta del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, y finalmente por la disposición final segunda del *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*, en la que se modifica la redacción del artículo 16 para extender su aplicación a todo el sector público, y por la disposición final primera de la Ley 3/2021, de 12 de abril, por la que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. Este artículo 16 se refería en particular a la contratación y tras la modificación operada por el citado Real Decreto Ley 9/2020, de 27 de marzo, resultaba del siguiente tenor:

“1. La adopción de cualquier tipo de medida directa o indirecta por parte de las entidades del sector público para hacer frente al COVID-19 justificará la necesidad de actuar de manera inmediata, siendo de aplicación 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.

2. De acuerdo con la previsión establecida en el párrafo anterior, a todos los contratos que hayan de celebrarse por las entidades del sector público para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas por el Consejo de

Ministros para hacer frente al COVID-19, les resultará de aplicación la tramitación de emergencia (...)”.

Sin perjuicio de la incorporación de algunos aspectos técnicos particulares para la gestión de los contratos de emergencia durante la vigencia de este artículo 16, su adopción tuvo como principal consecuencia que la justificación del recurso a esta forma de tramitación en relación con la lucha frente a la pandemia quedó fijada expresamente en un precepto legal, siendo aquella “*La adopción de cualquier tipo de medida directa o indirecta por parte de las entidades del sector público para hacer frente al COVID-19*”.

II.2.2. Consideraciones sobre la vigencia del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo

El artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, entró en vigor el 13 de marzo de 2020 y fue expresamente derogado el 9 de mayo de 2021 por la disposición derogatoria única 2.a) del *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 dicha situación de excepcionalidad para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2*.

Sin embargo, con anterioridad a que se produjera su derogación expresa, se suscitaban dudas interpretativas acerca de la vigencia del precepto en cuestión después de la finalización, el 21 de junio de 2020, del primer estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Así se entendió en el ámbito de la Administración General del Estado por parte de la Abogacía General del Estado⁴ o de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado⁵. La primera señaló, entre otras consideraciones que al actual estado de alarma no le resultan automática y necesariamente de aplicación las normas dictadas bajo la vigencia del anterior estado de alarma, salvo que tales normas hayan sido prorrogadas expresamente. Por su parte la Junta Consultiva concluye que el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, decayó en su vigencia cuando finalizó el estado de alarma declarado mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, conforme a lo previsto en el Real Decreto-ley 9/2020, añadiendo a continuación: “2. Si bien la Disposición final primera de la Ley 3/2021, de 12 de abril, puede generar la apariencia de una rehabilitación de la vigencia del artículo 16 citado, en la actualidad ya han desaparecido las excepcionales razones que movieron al legislador a adoptar una medida como la aplicación de la tramitación de emergencia a todos los contratos públicos que instrumentasen medidas directas o indirectas por parte de las entidades del sector público para hacer frente al COVID-19, por lo que es evidente que la previsión general de aplicación de una norma excepcional como el artículo 120 de la LCSP no puede mantenerse en este momento.”

Si bien la entrada en vigor del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, se produjo con anterioridad a la declaración del estado de alarma, y su eficacia jurídica era asimilable a la de cualquier otra norma de carácter general con rango de ley, su posterior modificación por el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, y por el Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, ya dictados bajo el estado de alarma y con vigencia temporal limitada, pudo contribuir a generar dudas en cuanto al alcance de su vigencia, propiciando diferentes interpretaciones, como se ha señalado.

⁴ Informe A.G. SANIDAD 1/21 (R-5/2021), de 21 de enero de 2021.

⁵ Informe 30/21 de 30 de abril de 2021.

La confusión acerca de la aplicabilidad de este precepto dio lugar a que por parte de algunos órganos de contratación se siguiera aplicando el precepto tras la finalización del primer estado de alarma, el 21 de junio de 2020, al tratarse de una norma de carácter general no expresamente derogada, mientras que por otros dejó de aplicarse, al entender que su vigencia era temporal y habría perdido su vigencia. En esta situación dio lugar a que, durante la segunda mitad del año 2020, junto a contratos tramitados por la vía de emergencia al amparo del referido artículo 16, fueran también tramitados otros contratos para hacer frente al COVID-19 a través de los procedimientos ordinarios regulados por la LCSP, que no son objeto de la presente fiscalización.

Posteriormente, ya en el año 2021, la Ley 3/2021, de 12 de abril, en su disposición final primera, vino a confirmar la vigencia del artículo 16, dándole una nueva redacción que resultaba coincidente con la dada mediante el Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo. Como ya se ha indicado, el precepto fue derogado finalmente el 9 de mayo de 2021 por la disposición derogatoria única 2.a) del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo.

II.2.3. Análisis de la regularidad del empleo de la tramitación de emergencia y su justificación en los contratos fiscalizados

Se ha verificado que, con carácter general, el objeto de los contratos fiscalizados estuvo directa o indirectamente vinculado a la adopción de medidas para hacer frente a la situación sanitaria causada por el COVID-19 y las prestaciones adquiridas persiguieron la consecución de dicha finalidad, ajustándose a las previsiones del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo y del artículo 120 de la LCSP. La tramitación de emergencia de la práctica totalidad de los contratos fiscalizados resultó, en consecuencia, ajustada a Derecho, con las excepciones y salvedades que se exponen a continuación.

CASOS EN LOS QUE NO SE HA APRECIADO LA VINCULACIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO CON LAS RAZONES DE EMERGENCIA QUE JUSTIFICAN EL RECURSO A ESTA FORMA DE TRAMITACIÓN

En 6 contratos de los fiscalizados (2 del MISAN, 3 del MISSYM, y 1 MITMAU) se ha observado que si bien existe una conexión del objeto contratado con la gestión de la crisis del COVID-19, no guardaban relación con la protección de la salud de las personas o con la lucha contra la enfermedad en sí misma, o no se dieron circunstancias acreditadas que hubieran justificado su tramitación de emergencia al amparo del artículo 120 de la LCSP.

- En el contrato **MISAN-80** cuyo objeto fue la contratación de una *Campaña publicitaria de vacunación contra la gripe 2020- 2021* por 17.350 euros el 23 de septiembre de 2020, no se dan las circunstancias que permiten la utilización del procedimiento de emergencia si se tiene en cuenta que el plazo de inicio de la campaña de vacunación se conoce de antemano y se realiza anualmente en las mismas fechas, debiendo además reseñar que en este año las vacunas fueron contratadas en mayo de 2020, lo que permitía tramitar el contrato de la campaña publicitaria por un procedimiento ordinario.
- Por su parte, el contrato **MISAN-33** tuvo como objeto el *Apoyo al equipo de comunicación del gabinete del Ministro de Sanidad en la creación y gestión de contenidos audiovisuales para la web corporativa, redes sociales y medios de comunicación en general en el contexto de la crisis sanitaria COVID- 19* y fue adjudicado por 11.801,65 euros. El objeto de este contrato fue la prestación de una serie de servicios de consultoría estratégica, gestión de redes sociales y apoyo al gabinete de comunicación del Ministro de Sanidad sin que en el expediente ni en el contrato haya quedado justificada vinculación alguna con la atención a la crisis sanitaria ni

otras razones que avalaran la emergencia sino más bien con razones organizativas de orden interno⁶ pues los trabajos asignados no eran los propios del gabinete de comunicación. El contrato fue adjudicado a una persona física el 20 de marzo de 2020 y su duración se extendió hasta el 20 de junio de 2020.

- Los contratos **MISSYM-01**, **MISSYM-02** y **MISSYM-03** tuvieron por objeto la *Obra de reforma de espacios de trabajo en el edificio administrativo de la calle de José Abascal 39, de Madrid*, su dirección facultativa y la coordinación de seguridad y salud, por importes de 850.000 euros, 27.500 euros, y 6.000 euros respectivamente. La memoria justificativa del contrato fundamenta la emergencia de estas obras en la necesidad de adaptar las dependencias del referido edificio administrativo a las recomendaciones del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo sobre la distancia de seguridad que deben mantener los trabajadores. Sin embargo, el hecho de que en el expediente no se razona la evaluación o conveniencia de adoptar otras medidas como la redistribución del personal o el establecimiento de turnos presenciales, la envergadura de la obra, la circunstancia de que el contrato fuera modificado en más de un 128 por 100 de su importe para atender a necesidades estructurales del edificio (lo que se analiza en el epígrafe II.4.5 del presente informe) y que su duración se prolongara durante seis meses, constituyen elementos de juicio que permiten poner en cuestión que la obra atendiera exclusivamente a necesidades inmediatas de protección de los trabajadores (lo que podría justificar la tramitación de emergencia) siendo, en cambio, aprovechadas para proceder a una reestructuración del inmueble de mayor envergadura, que debería haber sido objeto de un contrato diferenciado tramitado por procedimiento ordinario⁷. Cabe recordar a este respecto que, de acuerdo con el artículo 120 de la LCSP, las prestaciones contratadas a través de la tramitación de emergencia deben limitarse a lo estrictamente indispensable para hacer frente a la situación que la justifica, y el resto de las actuaciones que deba realizar el órgano de contratación, que no tengan el carácter de emergencia, han de contratarse con arreglo a la tramitación ordinaria.
- El contrato **MITMAU-07** tuvo por objeto el Servicio de vigilancia presencial en los diversos centros del CEDEX por importe de 57.456 euros. Consta en el expediente una memoria en la que se justifica la necesidad de contratar la vigilancia presencial del CEDEX al no formar parte esta modalidad (la presencial) del contrato de vigilancia vigente en el momento de la declaración del primer estado de alarma por RD 463/2020, invocando el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo. Esta razón, que puede tener su origen en los efectos de la declaración del estado de alarma, obedece sin embargo a las carencias del contrato de seguridad vigente en aquel momento y no está orientada a hacer frente a la pandemia ni se refiere a medidas de protección de la salud de las personas, por lo que no justifica, por sí sola, el recurso a la tramitación de emergencia.

⁶ Pese a lo indicado en alegaciones, de acuerdo con el artículo 3.8.h) del Real Decreto 454/2020, de 10 de marzo, de organización del Departamento, el fomento de iniciativas de comunicación e información para promover la salud de la ciudadanía está encomendado a la Dirección General de Salud Pública y no al Gabinete del Ministro.

⁷ Pese a que se alega por el Ministerio que la finalidad era la de garantizar la distancia de seguridad que deben mantener los trabajadores, de la documentación remitida se desprende que la actuación estaba circunscrita a la primera planta del edificio, de la que se indica en la alegación efectuada era la destinada a los órganos superiores y personal de gabinetes que debían mantener el régimen presencial de prestación de servicio. La actuación prevista no se limitó al levantamiento de los paramentos de distribución de madera y a la demolición de tabiquerías de ladrillo hueco de separación, sino que se extendió, entre otros aspectos, a la demolición de alicatados en aseos y cambio de sanitarios, demolición de falsos techos, cambio de instalaciones de iluminación y electricidad, levantado de pavimentos y sustitución por otros vinílicos o, puntualmente, de moqueta, levantamiento de nuevos paramentos de pladur, nuevas instalaciones de climatización y ventilación, colocación de nuevas mamparas de vidrio y puertas de vidrio templado, etc.; todo ello, en definitiva ratifica que la obra resulte una reestructuración del inmueble de mayor envergadura a la que hubiera correspondido para afrontar una situación de emergencia como la que justifica la actuación.

Dada la excepcionalidad del régimen legal de la tramitación de emergencia, este Tribunal de Cuentas considera que estos contratos debieron haber sido preferentemente tramitados a través de los procedimientos ordinarios regulados en la LCSP (procedimientos abiertos, negociados, o mediante modificaciones de contratos preexistentes) acudiendo, en su caso, a su tramitación urgente como permite el artículo 119 de la LCSP. A diferencia de la tramitación de emergencia, en la que se produce la total dispensa de formación de expediente administrativo, la tramitación urgente reduce significativamente los plazos de tramitación, respetando no obstante todas las formalidades del procedimiento, siendo en consecuencia un medio mucho más garantista y respetuoso con los principios generales de la contratación pública.

CASOS EN LOS QUE PUDIENDO EXISTIR RAZONES DE EMERGENCIA LAS MISMAS NO HAN SIDO SUFICIENTEMENTE ACREDITADAS O FORMALMENTE JUSTIFICADAS

En la práctica totalidad de los expedientes fiscalizados existen memorias justificativas o documentos equivalentes, en los que se razona la necesidad de la contratación y su carácter de emergencia, lo cual ha de valorarse de manera positiva por este Tribunal, toda vez que el artículo 120 de la LCSP permite la contratación sin necesidad de formar expediente administrativo, como ya se ha indicado.

Además, el análisis de estos documentos, puesto en relación con el objeto del contrato y las características de su ejecución, permite advertir debilidades en la justificación de la emergencia.

Cabe a este respecto destacar los expedientes siguientes:

- El contrato **MISAN-75** tuvo como objeto la *Modificación de la zona del comedor para cumplir con las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social* y fue adjudicado por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) el 20 de abril de 2020 por 99.853 euros. El acuerdo de declaración de emergencia de estas obras cita como fundamento el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo pero no incluye sin embargo (ni tampoco lo hace ningún otro de los documentos que forman este expediente) ninguna referencia a otras posibles medidas de distanciamiento a adoptar, teniendo en cuenta que el artículo 5 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, cuya entrada en vigor se produjo el 18 de marzo de 2020 (un mes antes de la adjudicación de este contrato), declaró preferente el trabajo a distancia mientras se mantuviera la situación de excepcionalidad sanitaria. El expediente incorpora, en cambio, un documento fechado el 19 de noviembre de 2020, denominado *“Documentación que justifique si se han valorado alternativas de contratación distintas a la tramitación de emergencia”* en el que de forma genérica se justifica la tramitación de emergencia de distintos suministros y servicios llevados a cabo por la AEMPS, sin que en dicho documento se haga referencia específica alguna a los contratos de obras en general, ni al contrato **MISAN-75** en particular⁸. Las debilidades en la justificación de la emergencia de este contrato quedaron confirmadas por el hecho de que el mismo fue iniciado una vez transcurrido el plazo de un mes desde su adjudicación (como se expone más

⁸ En los contratos **MISAN-75**, **MISAN-76** y **MISAN-77**, no consta ninguna otra solución, más rápida y menos onerosa para solventar el problema del acceso a la cafetería que el conjunto de obras y adquisiciones que se llevaron a cabo. Por otra parte, las memorias de los Contratos **MISAN-76** y **77** no se compadecen con las justificaciones ofrecidas respecto a la necesidad de ampliar el espacio destinado a comedor, al señalar que las actuaciones están dirigidas a trasladar los despachos de médico y enfermera de la planta baja A a la planta baja B, y así ampliar el comedor pero, simultáneamente, se prevé el traslado en sentido inverso de 5 despachos sindicales, de la planta baja B a la planta baja A. Ello con independencia de la extensión de unos contratos que incluyen la adquisición de 16 Sillas de Barra con un importe de 4.800 euros en total o 36 m² de vinilos decorativos para el exterior de la cafetería por importe de 2.160 euros y un vinilo decorativo con motivos boscosos y visión en su dos caras a colocar en una cristalera interior del comedor por un importe de 1.290 euros.

adelante en el epígrafe II.4.1 de este informe), lo que habría determinado, de acuerdo con el artículo 120.1.c) de la LCSP, su obligatoria tramitación por alguno de los procedimientos ordinarios de la Ley. En idénticas circunstancias se encuentran los contratos **MISAN-76** y **MISAN-77** vinculados al **MISAN-75**.

- El objeto del contrato **MITERD-16**, adjudicado el 29 de mayo de 2020, fue el Suministro de equipos informáticos (100 ordenadores portátiles) para la prestación de servicios esenciales en la Confederación Hidrográfica del Ebro en teletrabajo a causa de la situación de crisis sanitaria provocada por el COVID-19 por importe de 51.609 euros. Sin perjuicio de que una parte de los ordenadores adquiridos pueda efectivamente responder, con carácter de emergencia, a la protección de la salud de los trabajadores de la Confederación, existe una ausencia de explicaciones en el expediente acerca del número de personas dedicadas a la prestación de servicios esenciales de la Confederación, del volumen de actividad al que responde la adquisición, el destino concreto de cada uno de los ordenadores adquiridos, así como el periodo temporal de desempeño de los servicios esenciales determinantes de la compra.

Por otra parte, en 4 contratos de servicios, el objeto de la prestación consistió en el apoyo en el desempeño de las funciones de determinados órganos administrativos o en el refuerzo del personal propio de estos órganos administrativos en tareas vinculadas a la atención de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19. Estos contratos tuvieron en realidad como objetivo inmediato la cobertura de necesidades organizativas y, si bien por su objeto mediato pueden encontrar acomodo en los supuestos contemplados por el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo debería haberse concretado en el expediente una justificación razonada sobre la falta de medios materiales y personales propios para cumplir estas funciones en cada caso y su vinculación con las necesidades que concretamente en cada caso podían justificar la tramitación de emergencia, ya que, sin este soporte acreditativo, no resulta posible contrastar el alcance de la emergencia para la cobertura de la necesidad que los contratos pretenden satisfacer por esta vía excepcional.

Se encuentran en esta situación los contratos siguientes:

- El contrato **MISAN-17**, que tuvo como objeto los *Servicios de asistencia técnica para la coordinación y seguimiento de proyectos tecnológicos utilizados en el control del COVID-19* y que fue adjudicado por 523.458,60 euros. A través de él se contrató la prestación de una serie de servicios de seguimiento y evaluación de la ejecución de, entre otros contratos, el **MISAN-34**, cuyo objeto fue la asistencia técnica para la realización por el Ministerio de Sanidad de un estudio de seroprevalencia e inmunidad en la población española al COVID-19. Por un lado, las funciones de inspección, seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas en ejecución de este contrato correspondían al propio órgano de contratación, de conformidad con el artículo 190 de la LCSP, y por tanto no procedía su contratación separada; y por otro lado, la externalización de las funciones de tratamiento de datos, que correspondía realizar a los órganos del Ministerio de Sanidad, debió ser específicamente justificada a través de los pertinentes informes sobre la insuficiencia de medios⁹.

⁹ Manifiesta el Ministerio de Sanidad en sus alegaciones, la improcedente inclusión en este apartado del contrato **MISAN-17** -adjudicado el 17 de septiembre de 2020-, y se refiere a las expresiones contenidas en el documento de justificación de la emergencia en las que, simultáneamente, se indica que el Ministerio carece de medios humanos suficientes con la especialización técnica requerida para la prestación del servicio; y que este servicio lo ha venido prestando personal "adscrito a otros organismos que han actuado voluntariamente como gestores tecnológicos del proyecto y que ya se han reincorporado a sus destinos originales", sin que se expliquen las razones por las que la utilización de los servicios "voluntarios" de ese personal de otros organismos, no de otros departamentos, no pudieron

- El contrato **MISAN-63** de *Consultoría para la elaboración de informes de las capacidades estratégicas de las Comunidades Autónomas de Aragón y La Rioja dentro del “Plan de transición hacia una nueva normalidad”*, adjudicado el 1 de mayo de 2020 por 14.950 euros y cuyo objeto era recabar información cualitativa y cuantitativa sobre la situación epidemiológica y sanitaria de contagio de la enfermedad COVID- 19 en las Comunidades autónomas de Aragón y La Rioja, siendo el procedimiento establecido para ello el de establecer “contacto directo y mediante reuniones periódicas con las Direcciones Generales de Salud Pública de los Gobiernos de Aragón y La Rioja, así como del Centro Nacional de Epidemiología-Instituto de Salud Carlos III”, presentando la información recabada siguiendo el formato propuesto por la dirección general de Salud Pública, sin que se acompañe documento justificativo de la necesidad de una actividad consistente en interesar la colaboración e información de esas mismas direcciones generales autonómicas o del propio órgano estatal de investigación, y además solo en relación con dichas Comunidades Autónomas (CCAA)¹⁰.
- El contrato **MAETD-14** de *Servicios para el asesoramiento, apoyo y seguimiento en la implementación de soluciones tecnológicas en el marco de la pandemia COVID- 19*, adjudicado el 18 de mayo de 2020 por 14.900 euros. Por Orden SND/297/2020, de 27 de marzo, se encomendó a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial del MAETD, la creación de un punto central de coordinación para la evaluación de otras propuestas tecnológicas por parte de otros organismos y entidades. Por su parte, la actividad llevada a cabo por la Secretaría de Estado para dar cumplimiento al encargo se centró en contratar con un tercero la prestación del servicio citado, limitándose a mencionar en la memoria elaborada, sin mayor justificación, su propia insuficiencia de medios para ejecutarla.
- El contrato **MAETD-16**, que fue adjudicado el 26 de noviembre de 2020 para la *Elaboración y ejecución de un plan de medios para la promoción del uso de la aplicación RADAR COVID* por 1.500.000 euros. Su memoria justificativa señalaba que *“La evolución en el número de contagios en España y en Europa en esta segunda ola, sumado a la llegada de una climatología más adversa, hacen necesaria y urgente la promoción del uso de la aplicación Radar-COVID para que cada vez más personas puedan utilizarla como herramienta para comunicar con rapidez y efectividad a sus usuarios si han sido potenciales contactos cercanos de un positivo en COVID-19 y lograr frenar, sin pérdida de tiempo, la enfermedad”*. Sin embargo, la Abogacía del Estado en el Ministerio entendió que la mención a los objetivos perseguidos por el contrato debió haber sido completada con la indicación concreta de *“en qué benefician a la ciudadanía en relación con la Covid-19 tales prestaciones, y por qué no pueden contratarse por el procedimiento ordinario”* y debió concretar asimismo *“cuándo se necesitan las mismas, que es lo que permite al poder adjudicador excepcionar el régimen de la LCSP”*.

prolongarse, sea directamente en los mismos términos en los que antes se venían desarrollando o mediante otras técnicas de gestión de personal o administrativas que permitan el mantenimiento de esa prestación de servicios, atendiendo a la importancia y trascendencia así como también a su complejidad, como expresamente manifiesta el alegante, dado que de acuerdo con el contenido del propio contrato se trata de 10 personas (un director de oficina técnica equipo y 9 consultores) que van a desarrollar su actividad durante un periodo de 140 días. En este sentido el artículo 12 del RD 463/2020, de 14 de marzo, establecía que “1) Todas las autoridades civiles sanitarias de las administraciones públicas del territorio nacional, así como los demás funcionarios y trabajadores al servicio de las mismas, quedarán bajo las órdenes directas del Ministro de Sanidad en cuanto sea necesario para la protección de personas, bienes y lugares, pudiendo imponerles servicios extraordinarios por su duración o por su naturaleza. 4) Estas medidas también garantizarán la posibilidad de determinar la mejor distribución en el territorio de todos los medios técnicos y personales, de acuerdo con las necesidades que se pongan de manifiesto en la gestión de esta crisis sanitaria”.

¹⁰ Pese a lo que se indica por el Ministerio de Sanidad en la fase de alegaciones, no se considera justificado que el Ministerio careciera de personal para realizar las actuaciones indicadas en el informe, recabar la colaboración y obtener la información de los organismos que estaban obligados a presentarla en los formatos previstos.

En cuanto a la selección del adjudicatario, la Abogacía del Estado consideró que debió hacerse una mención expresa no solo a *“que ese empresario sea capaz de hacerlo, sino de que es el único que puede hacerlo en el calendario exigido, el cual depende de la emergencia y no de la voluntad del poder adjudicador, o si son varias las compañías que pueden hacerlo, que esta sociedad puede hacerlo de una manera más satisfactoria”*.

II.2.4. Efectos de la declaración adoptada por el Ministro de Sanidad para el suministro centralizado por la Administración del Estado de productos necesarios para la protección de la salud

El Ministro de Sanidad, en fecha 5 de marzo de 2020, mediante Orden comunicada, manifestaba que, “desde que la Organización Mundial de la Salud declarara el pasado mes de enero que la situación en relación al COVID-19 suponía una emergencia de salud pública de importancia internacional, y según han comenzado a aparecer los primeros casos en nuestro país, se ha producido un progresivo desabastecimiento de material necesario en nuestro sistema nacional de salud (...) por lo que existen razones sanitarias de urgencia o necesidad que fundamentan la adopción de la medida prevista en el artículo cuarto a) de la LO 3/1986”, acordando “el suministro centralizado para el Sistema Nacional de Salud (SNS) de los bienes señalados en el Anexo” y refiriéndose al INGESA, “como órgano de contratación, para la materialización y conclusión de los procedimientos de adquisición centralizada”. Respecto a la vigencia temporal del suministro centralizado, se disponía en la Orden del Ministro citada que “el establecimiento de los productos que figuran en el anexo como de suministro centralizado se mantendrá mientras persista la situación de urgencia y necesidad sanitaria que justifica la aplicación de esta medida, entendiéndose vigente hasta que el titular del Ministerio de Sanidad declare la finalización de la misma mediante orden”.

El 12 de marzo, y tras la modificación legal operada en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, por el Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se amplió la posibilidad de establecer el suministro centralizado por la Administración no solo a un medicamento o un producto sanitario, sino también a “cualquier producto necesario para la protección de la salud”, se dicta una nueva Orden comunicada que deroga la anterior y añade en el anexo el equipamiento de protección y el gel hidroalcohólico. Además, se añade la precisión, lógica por cuanto lo exige el artículo cuarto de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril de que “este carácter centralizado incluirá las actuaciones necesarias para su adecuada distribución al sistema nacional de salud”.

Por su parte, la Orden comunicada de 20 de marzo, recogiendo el contenido de la anterior que deroga, limita la capacidad del INGESA a las adquisiciones por importe inferior a los 12 millones de euros, atribuyendo la condición de órgano de contratación, cuando se supera esa cifra, a la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia (DGCCSSNSF) justificando dicho cambio “en atención a los principios de eficacia y celeridad”, lo que motivó que dicha Dirección General adjudicara durante seis días suministros de productos para la protección de la salud por importe de 395.533.928,34 euros (contratos **MISAN-23** a **MISAN-31**). Esta distribución competencial tiene vigencia hasta que la Orden comunicada de 25 de marzo vuelve al sistema anterior, encomendando al INGESA todas las adquisiciones para el SNS, basándose en idénticas razones, en concreto en la necesidad de “agilizar y acelerar al máximo los procedimientos de contratación y pago”¹¹. Además, se añade una nueva redacción del

¹¹ En las alegaciones se indica por el Ministerio que los cambios se debieron a que “si bien primeramente la DGCCSSNSF disponía de mayores capacidades y recursos para la gestión de los expedientes que INGESA, con fecha 25 de marzo ya se encontraba operativo en las instalaciones de INGESA un equipo de apoyo integrado por empleados públicos altamente cualificados procedentes de otros Ministerios”.

Anexo, más genérica, que pasa a incluir, junto a los elementos anteriores, “cualesquiera otros productos sanitarios o no, necesarios para la protección de la salud y dirigidos a atender la emergencia de salud pública en relación con el COVID-19 en España”.

La Orden comunicada de 14 de abril incluyó los servicios directamente relacionados con los suministros adquiridos al amparo de las órdenes anteriores y, finalmente, la Orden comunicada de 26 de octubre, incluyó también el suministro centralizado de los medicamentos.

La centralización del suministro así declarada y no publicada suscitó además dudas interpretativas acerca de su alcance entre las entidades con competencias para la adquisición de los productos para la protección de la salud, de manera que el Ministro dictó el 17 de marzo una nota interpretativa en la que indicaba que “se ha habilitado al Ministerio de Sanidad a la adquisición y distribución de distintos productos necesarios para la protección de la salud, sin perjuicio de las facultades que otras entidades pudieran tener al respecto”.

Sin perjuicio de las compras que pudo realizar el INGESA con cargo a su propio presupuesto, para lo cual se le concedió un crédito extraordinario y una transferencia de crédito de 14,47 y 40 millones de euros, respectivamente, el efecto de esta declaración de contratación centralizada realizada por el Ministro de Sanidad se extendió básicamente a la adquisición de productos para la protección de la salud con cargo a un crédito de 1.000 millones de euros incluido en el artículo primero del Real Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, como crédito extraordinario ampliable con cargo al Fondo de Contingencia en el Ministerio de Sanidad, aplicación presupuestaria 26.09.313A.228 «Gastos originados en el Sistema Nacional de Salud derivados de la emergencia de salud pública en relación con el COVID-19 en España». Los contratos con cargo a dicho crédito fueron adjudicados por diversos órganos del Ministerio de Sanidad conforme se analiza en este Informe, principalmente por la DGCCSSNSF durante los 6 días que duró su designación como órgano de contratación (entre las órdenes de 20 y 25 de marzo), y por el INGESA, tal y como ha quedado reseñado en el subapartado II.1.

II.3. ANÁLISIS DE LAS FASES DE PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

II.3.1. Verificación del cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018

La disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 estableció, con carácter permanente, que cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro, o de necesidades que afecten a la defensa nacional, de acuerdo con el régimen excepcional previsto en el artículo 120 de la LCSP, el órgano de contratación dará cuenta de ello, en el mismo momento de adoptar el acuerdo de inicio de actuaciones precisas, a la Intervención Delegada cuya competencia orgánica o territorial se corresponda con la de la autoridad que haya de aprobar el gasto necesario para hacer frente a dicha actuación. La comunicación que se remita al órgano de control correspondiente debe además incluir una descripción del objeto de las actuaciones a ejecutar y el importe del gasto por el que se haya efectuado la oportuna retención de crédito o se vaya a iniciar el expediente de modificación presupuestaria.

Sin perjuicio de que se ha comprobado que en el curso de la gestión del gasto la intervención ha podido tener conocimiento de los contratos que se han celebrado en el ejercicio de la función

interventora en las distintas fases del gasto, existiendo además crédito suficiente (como se indica en el siguiente epígrafe II.3.2), esta obligación de carácter previo establecida en la Ley 6/2018, de 3 de julio para los contratos de emergencia no fue cumplida en los expedientes que se señalan a continuación: **MISAN-21, 34, 35, 40, 42, 43, 44, 45, 49, 50, 57, 58, 72 y 74, MITERD-01, 02, 03, 04, 05, 06, 08 y 16, MAETD-07 y 13, MICONS-01, MINHAC-01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 y 08¹², MITES-02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 10¹³ y MITMAU-02, 04, 05 y 06.**

Por otra parte, se ha comprobado que la referida comunicación a la Intervención Delegada se realizó con significativa posterioridad al inicio de las actuaciones y de la adjudicación de los contratos, privando con ello de sentido propio a esta comunicación, en los siguientes expedientes: **MISAN-01, 02, 03, 04, 05, 07, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 23, 24, 26, 28, 33, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70 y 80, MAETD-08, 09, 10, 11 y 12, MINHAC-11 y 12.**

Cabe, por último, señalar que en el expediente **MITMAU-01** la comunicación a la Intervención Delegada de la tramitación de emergencia del expediente no se efectuó por el órgano de contratación (como exige la disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio), sino por el Jefe de Gabinete de la Secretaría de Estado de Transportes, cuando, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, los miembros de los gabinetes realizan tareas de confianza y asesoramiento especial sin que *“en ningún caso puedan adoptar actos o resoluciones que correspondan legalmente a los órganos de la Administración General del Estado”*.

II.3.2. Verificación de la existencia o no de crédito suficiente y, en el caso de que no existiera, si se ha procedido, una vez adoptado el acuerdo, a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria

Se ha comprobado que en todos los contratos fiscalizados existía crédito suficiente y a este respecto la gestión del gasto se ajustó a la legislación presupuestaria y contable, excepto en dos casos.

- El contrato **MISAN-17**, conforme se indica en las alegaciones, adjudicado el 17 de septiembre de 2020, fue resuelto en ese mismo ejercicio (con fecha 2 de diciembre de 2020), por haber sido ya adjudicado el contrato de tramitación ordinaria iniciado con posterioridad sobre el mismo objeto. En lo que se refiere al pago efectivo de estas obligaciones, no fue posible realizar este trámite con cargo al presupuesto de 2020, al no haber sido efectiva la toma de razón por Consejo de Ministros hasta el 22 de diciembre de 2020. Posteriormente, al no disponer el Ministerio de Sanidad de crédito específico para estos supuestos en los Presupuestos Generales del Estado de 2021, no se pudo tramitar el pago correspondiente hasta la aprobación, el 29 de junio de 2021, y a propuesta de la Ministra de Hacienda y

¹² Según se indica en las alegaciones del MINHAC, a la intervención se le remitió documentación del contrato para su fiscalización previa y fue devuelta por la Intervención al no considerar oportuno el trámite, pero no a los efectos indicados.

¹³ El Ministerio de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones, tras poner de manifiesto en fase de alegaciones las dificultades que tuvo la gestión llevada a cabo por la Junta de Contratación al llevarse a cabo con los escasos medios telemáticos disponibles en aquellos momentos, refiere el envío de toda la documentación a través del sistema SOROLLA, a la Intervención, en primer lugar, con objeto a dar cumplimiento a la Ley 9/2017 y adicionalmente, a solucionar los reparos planteados en la fiscalización previa por la intervención. La alegación satisface el cumplimiento de la norma contenida en la Ley 9/2017, LCSP, la remisión para la fiscalización previa, pero no la especial obligación impuesta por la Ley 6/2018, de 3 de julio a la que se refiere el apartado, de comunicar “en el mismo momento de adoptar el acuerdo de inicio de actuaciones” el objeto de las actuaciones a ejecutar y el importe del gasto por el que se haya efectuado la oportuna retención de crédito o se vaya a iniciar el expediente de modificación presupuestaria.

Función Pública, del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se autoriza la aplicación del Fondo de Contingencia, y la concesión de un crédito extraordinario en el Ministerio de Sanidad, para atender necesidades derivadas de la pandemia de COVID-19, dotando de crédito suficiente para hacer frente a los importes derivados y certificados de conformidad respecto al ejercicio 2020.

- El contrato **MISAN-19** se adjudicó el 1 de diciembre de 2020 con una duración de 24 semanas sin que la anualidad 2020 contuviera previsión presupuestaria alguna, tal y como además consta en el documento AD, que imputa todo el gasto al ejercicio 2021.

Por otra parte, debe destacarse que el contrato **MISAN-15**, para la adquisición del principio activo Cisatracurio, por importe de 2.009.000 euros, se adjudicó por el Secretario General de Sanidad por delegación del Ministro con cargo al crédito de 1.000 millones aprobado por el artículo 1 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo (aplicación presupuestaria 26.09.313A.228 «Gastos originados en el Sistema Nacional de Salud derivados de la emergencia de salud pública en relación con el Covid-19 en España»), sin embargo, en el acuerdo en que se declaraba la emergencia y se realizaba la adjudicación se indicaba que “aunque el beneficiario final de este principio será el SNS, resulta necesaria la previa transformación y procesado por los laboratorios fabricantes localizados en España y autorizados por la AEMPS, por lo que no nos encontramos ante una compra centralizada del SNS. En consecuencia, queda fuera del ámbito de aplicación de la Orden comunicada de 20 de marzo”. Conviene indicar que dicha Orden comunicada no fue modificada hasta el 26 de octubre de 2020 para incluir la adquisición centralizada de los medicamentos¹⁴. Asimismo, debe señalarse que la adquisición de otro principio activo (hidroxicloroquina), se realizó por la AEMPS en los contratos **MISAN-72** y **MISAN-74**, de fechas 20 de marzo y 10 de abril, respectivamente, con cargo a su presupuesto, haciendo referencia a la Orden comunicada de 5 de marzo por la que se establecía la compra centralizada.

II.3.3. Observaciones sobre la formalización de los contratos

Como ya se ha indicado, la tramitación de emergencia de los contratos supone una excepción legal al carácter formal de la contratación del sector público y permite la libre contratación sin necesidad de formar previamente expediente administrativo e incluso la contratación verbal de las correspondientes prestaciones (artículo 37.1 de la LCSP). Ha de valorarse positivamente que, a pesar de la existencia de esta posibilidad, tan solo fueron certificados a este Tribunal como verbales los contratos **MISAN-72**, **MISAN-73**, **MISAN-74**, **MISAN-75**, **MISAN-76**, **MISAN-77**, **MISAN-78**, **MISAN-79** y **MISAN-80**, **MINHAC-05** y **MITMAU-07** habiéndose formalizado el resto en distintos tipos de documentos y memorias contractuales, si bien con distintos tipos de grado de detalle y desarrollo, por cuanto en el caso de las memorias en contraste con los documentos de formalización, solo se establece la identidad de las partes, el objeto del contrato y normalmente el plazo de entrega, sin contener otras cláusulas contractuales.

Señalado lo anterior cabe, no obstante, poner de manifiesto lo siguiente:

- El documento de formalización del contrato **MISAN-28**, formalizado y ejecutado en el extranjero y otorgado por el apoderado del contratista y el embajador del Reino de España en la República Popular China, en Pekín, el 26 de marzo de 2020, ha sido redactado en chino

¹⁴ No puede estimarse la alegación de que pudieran efectuarse compras centralizadas para el SNS con cargo al crédito extraordinario aun no estando incluidas dentro de la Orden comunicada, no solo por contravenir la existencia de la propia orden comunicada, que devendría en inútil, sino también por contravenir el régimen vigente de distribución de competencias y de asignación de los recursos económicos con las que afrontarlos.

mandarín y en inglés. Aunque no son aplicables a esta contratación de emergencia las previsiones de la disposición adicional primera de la LCSP, relativa a la contratación en el extranjero, en particular la obligación de traducir al castellano el documento de formalización del contrato, habría sido conveniente que se tradujera este documento dada la relevancia del mismo (suministro de 18.000.000 de mascarillas KN95, 18.000.000 de mascarillas FFP2, 400.000 gafas de protección PVC y 1.000.000 de guantes de nitrilo por 54.433.274,60 euros) y para facilitar su fiscalización, como contempla la antedicha disposición adicional primera de la LCSP.

- En el contrato **MISAN-32** se ha producido una diferencia de más de cinco meses entre la firma del documento de formalización por el contratista, el 14 de abril de 2020, y la del órgano de contratación, el 9 de octubre de 2020.
- Los contratos **MISAN-79** y **MISAN-80** fueron verbales y no se formalizaron, a pesar de haberse adjudicado, respectivamente, el 17 de junio y el 23 de septiembre de 2020, tres y seis meses después de que se decretara el primer estado de alarma para dar respuesta a la crisis sanitaria COVID-19. Por el momento y las circunstancias en que fueron adjudicados hubiera dotado de mayor seguridad jurídica a la contratación, sin menoscabar la atención a la emergencia, la formalización por escrito de ambos documentos.
- El contrato **MITMAU-05** de *Servicio de transporte aéreo en determinadas rutas del archipiélago canario durante el estado de alarma declarado con motivo del COVID-19*, adjudicado por 368.000 euros, se justificó en la condición de servicio público del transporte contratado, en la paralización casi total del tráfico aéreo ocasionada por el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020 y en la necesidad de garantizar la prestación de este servicio, pero no se mencionó formalmente el artículo 120 de la LCSP que autorizaría su contratación por el trámite de emergencia, circunstancia que, en cambio sí se produjo en el contrato **MITMAU-06**, con el mismo objeto, celebrado como consecuencia de la prolongación del estado de alarma.

II.3.4. Observaciones sobre la definición del objeto del contrato

En los contratos fiscalizados que a continuación se señalan se ha advertido una deficiente definición de las prestaciones objeto del contrato que podría haber comprometido el adecuado cumplimiento, verificación y, en su caso, exigencia, de *“lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida”* (artículo 120 de la LCSP) que justificó la actuación inmediata de la Administración:

- En los expedientes, **MISAN-80**, **MAETD-14** y **MAETD-15** no se definieron las características, el contenido y el alcance de los servicios y suministros contratados.
- En el expediente **MISAN-10**, se indica únicamente la marca y modelo de las vacunas contra la gripe adquiridas. Teniendo en cuenta que, en el momento en que se adjudicó este suministro por el procedimiento de emergencia, existían varios modelos de vacunas contra la gripe en el mercado y que se modificó en la ejecución del contrato el número de dosis suministradas de dos modelos de vacuna, debería haberse justificado la elección de cada modelo de vacuna y el número de dosis suministrado de cada una de ellas.
- En el expediente **MISAN-63** se describen de un modo general las prestaciones comprendidas en el objeto del contrato, pero no los métodos que habían de seguirse, personal requerido y medios materiales necesarios para la ejecución del contrato.

- En el expediente **MISAN-75** no consta el proyecto de obras ni se describen los trabajos de remodelación de las dependencias afectadas por las obras contratadas.
- La documentación preparatoria del expediente **MITERD-16** (declaración de emergencia, acuerdo de inicio del suministro e informe justificativo de la necesidad) no especifica ni las características, ni la marca y modelo de los equipos informáticos a suministrar.
- En el expediente **MITES-06** no se definieron las características, el contenido y el alcance de los servicios y suministros contratados.
- En la memoria justificativa de la tramitación del contrato y el acuerdo de contratación de emergencia que se incorporan al expediente **MITMAU-07** (contrato de vigilancia) no se describen las características técnicas de la prestación (número de vigilantes y medios técnicos exigidos al contratista), indicando únicamente el objeto del contrato sin más aclaraciones al respecto¹⁵.

II.3.5. Designación del responsable del contrato

El artículo 62 de la LCSP establece, en su apartado primero, que *“los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan. El responsable del contrato podrá ser una persona física o jurídica, vinculada a la entidad contratante o ajena a él”*. Se trata de una disposición que se integra entre las relativas al régimen de las partes en los contratos públicos, en el Título II del Libro I de la LCSP, y, por lo tanto, también aplicable a los contratos adjudicados por el procedimiento de emergencia, siendo una previsión tendente a garantizar el adecuado seguimiento y cumplimiento de la ejecución del contrato, singularmente relevante en los contratos de emergencia. Según se desprende del artículo 120.1.d), al sujetarse la ejecución del contrato de emergencia al régimen ordinario de la contratación, incluye la intervención del responsable del contrato a fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, por lo que su designación deviene inexcusable para el órgano de contratación¹⁶.

Sin embargo, se ha comprobado que en ninguno de los expedientes fiscalizados se dejó constancia de la designación expresa de un responsable del contrato, salvo en los expedientes de los contratos **MISAN-11**, **MINCOTUR-01**, **MISSIM-01** y **MITMAU-07**.

II.3.6. Determinación del plazo de ejecución de los contratos

El artículo 29 de la LCSP, dentro de las disposiciones generales sobre la contratación del sector público, dispone que *“la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, sin perjuicio de las normas especiales aplicables a determinados contratos”*. La fijación de la duración de los

¹⁵ Se indica en alegaciones que el objeto del contrato se precisa en el documento de formalización del contrato, pero este ni se acompaña ni se aportó en su día, ni la expresión que se dice allí contenida resulta suficiente al no concretar el número de sedes del CEDEX.

¹⁶ Pese a lo que se indica en alegaciones por el Ministerio de Sanidad y de acuerdo con el artículo 62 de la LCSP, la regulación del responsable del contrato está incluida en el propio capítulo dedicado al órgano de contratación, y es considerado al igual que este un elemento estructural de la contratación pública, tal y como se desprende de una interpretación sistemática de la LCSP, máxime cuando su designación puede efectuarse una vez adjudicado el contrato, por lo que su presencia resultaría exigible y no disponible para el órgano de contratación.

contratos forma parte de su contenido mínimo y esencial, y, en el caso de los tramitados de emergencia, esta determinación resulta de singular relevancia dado que por su propia esencia, estos contratos tienen como finalidad *“actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional”* y por tanto, su ejecución ha de ser pronta, determinada y ajustada al cumplimiento de la finalidad que se pretende suplir.

A este respecto se ha puesto de manifiesto lo siguiente:

- a) En los expedientes **MISAN-13, 14, MITERD-08 y 16, MAETD-01, 05 y 06, MINHAC-01, 02, 04 y 05, MITES- 01, 02, 03, 04, 05, 07 y 08¹⁷** no se hace referencia alguna al plazo de ejecución del contrato.
- b) En los siguientes expedientes la determinación del plazo de ejecución o duración del contrato no quedó determinada con precisión:
 - En los expedientes **MISAN-16 y MISAN-22** se previó, respectivamente, una duración aproximada de la ejecución del contrato de *“entre tres y cuatro semanas”*, en el primero de ellos, y de *“entre dos y cuatro semanas”*, en el segundo.
 - En los expedientes **MAETD-07, 08, 11 y 12** se vinculó el plazo de ejecución de los contratos a la duración del estado de alarma en los siguientes términos: *“El inicio del contrato comenzará de forma inmediata a la aceptación por parte de este centro de la oferta presentada por la empresa limitándose su duración a lo establecido por el estado de Alarma”*.
 - En el expediente **MITERD-05** no se fijaron previamente los plazos de entrega de los suministros por el contratista. El único documento en el que figuran dichos plazos es la factura presentada por el contratista y aceptada por el órgano de contratación.
 - En la memoria justificativa del expediente **MITES-10** se indicó que el plazo máximo de prestación del servicio sería de dos meses, aunque podría reducirse atendiendo a la distribución y el consumo de las horas de trabajo contratadas, que se iría ajustando de acuerdo con las necesidades del servicio. No se concretó, en consecuencia, ni el término inicial ni el final del contrato, permitiendo la modificación flexible de su plazo de ejecución.
 - En los expedientes **MITMAU-01 y 02** no se determinó la duración de la prórroga del contrato. En la Resolución de prórroga dictada por el órgano de contratación se estableció al respecto lo siguiente: *“La fecha prevista para el inicio de la presente prórroga es el lunes 25 de mayo de 2020 y se extenderá hasta la formalización del contrato con que culmine la licitación que se realizará durante dicha prórroga, lo que se estima que puede producirse antes del final del presente año”*.

¹⁷ Se manifiesta en fase de alegaciones por el MITES que la concreción del plazo de ejecución de todos esos contratos *“podría establecer una traba adicional al objetivo final del contrato que no permitiera cumplir con lo requerido”*; *“no aportaría más que incertidumbre”*; o que *“el suministro era a la mayor brevedad”*. No puede compartirse que la fijación del plazo de ejecución tenga las consecuencias que se indican, máxime cuando la ley impone un plazo mínimo para comenzar su ejecución, antes bien su omisión constituye un notable perjuicio por la indefinición en la que se situaría la ejecución del contrato máxime cuando el inicio de esta queda sujeto a un plazo perentorio de un mes de acuerdo con el artículo 120 de la LCSP.

- En la memoria justificativa del expediente **MITMAU-07** la duración del contrato se estipuló de forma imprecisa y aproximada (*“Dos meses y medio aproximadamente, siempre a expensas de la duración del estado de alarma”*), sin que quedara concretado, en consecuencia, el término final de duración del contrato ni el de sus sucesivas prórrogas.

II.3.7. Establecimiento de penalidades y exigencia de daños y perjuicios

Las penalidades por incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la prestación y por demora en la ejecución (reguladas con carácter general en los artículos 192 y 193 de la LCSP) desempeñan una función coercitiva de estímulo del cumplimiento de la obligación principal, y, por lo tanto, tienden a garantizar la ejecución del contrato en los términos pactados. Aunque la estipulación de estas cláusulas no es obligatoria, favorece indudablemente la eficiente utilización de los fondos destinados a la financiación del contrato y, por lo tanto, resulta una práctica adecuada y recomendable.

Las penalidades vinculadas a la demora en la ejecución a las que se refiere el artículo 193 de la LCSP, no requieren de su especial acogimiento en los Pliegos o en el contrato cuando se refieren al incumplimiento del plazo total conferido para la ejecución del contrato; este incumplimiento del plazo total conferido, cuando tenga lugar por causas imputables al contratista, conllevará bien la resolución del contrato o la imposición de una penalidad diaria de 0,6 euros por cada 1.000 del precio del contrato. Cuando se trata de los incumplimientos parciales las penalidades anteriores se podrán imponer si figuran en la documentación contractual o cuando esos incumplimientos permitan presumir razonablemente el incumplimiento del plazo total. Todo ello sin perjuicio de que, en todo caso y como establece el artículo 194 de la LCSP, la administración exija los daños y perjuicios que le hubieran provocado a consecuencia del cumplimiento defectuoso o la demora cuando no se hubiera pactado penalidades y fuera ello necesario o las mismas fueran insuficientes.

En los contratos de emergencia el establecimiento de este tipo de cautelas puede resultar especialmente conveniente, dado que, de una parte, se trata de asegurar el cumplimiento de una prestación satisfecha con la finalidad de atender una situación catastrófica o de grave peligro, en este caso para la salud pública; y, de otra parte, porque muchos de estos contratos son pagados de forma anticipada (mediante abonos a cuenta), lo que exige redoblar las garantías de una total y conforme ejecución.

Han contemplado este tipo de cláusulas el Ministerio de Consumo en un contrato fiscalizado (**MICONS-01**), el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en un contrato (**MINCOTUR-01**), el Ministerio de Hacienda en dos contratos (**MINHAC-09** y **10**) y el Ministerio de Sanidad en 32 contratos fiscalizados (**MISAN-03, 04, 05, 06, 07, 08, 10, 11, 12, 13, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 51, 57, 58, 64, 67, 68, 69** y **71**). Tal y como se analiza posteriormente en el subapartado de ejecución, no se recurrió a la aplicación de penalidades ni se exigieron daños y perjuicios, en los casos en que se produjeron demoras en la ejecución, así como cumplimientos defectuosos, al considerar el órgano de contratación que concurrían circunstancias excepcionales de desestructuración y colapso del mercado derivadas de la crisis sanitaria mundial y que, por tanto, se debieron a causas no imputables a los contratistas, lo que motivó que se ampliaran los plazos conforme a lo solicitado por los mismos, de acuerdo con el artículo 195.2 de la LCSP.

En seis contratos (**MISAN-02, 23, 24, 25, 26** y **27**) que más adelante se analizan en detalle, los contratistas volvieron a incumplir el nuevo plazo de ejecución concedido por la Administración,

generando retrasos adicionales sin que tampoco se recurriera en estos casos a la imposición de las penalidades como instrumento coercitivo para instar su pronta ejecución.

Cabe además hacer mención a lo siguiente:

- En el expediente **MINHAC-01**, si bien la cláusula sexta de las condiciones generales de la oferta presentada por el contratista contempló la imposición de unas penalidades por incumplimiento o cumplimiento defectuoso del contrato, la potestad de valorar el posible incumplimiento del contrato y decidir sobre las penalidades no se atribuyó expresamente al órgano de contratación.

II.3.8. Observaciones sobre la promoción de concurrencia en la contratación

Sin perjuicio de que el artículo 120 de la LCSP permita la libre contratación sin obligación de tramitar expediente de contratación y sin sujeción a los requisitos formales establecidos en la LCSP, los principios de buena gestión y los que deben regir la contratación conforme al artículo 1 de la LCSP (muy especialmente los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores), aconsejan que las entidades públicas contratantes, en la medida en que sea posible, traten de promover un mínimo de concurrencia con el fin de obtener la mejor oferta posible al menor precio que sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato atendiendo a las condiciones del mercado. Por ello, siempre que sea compatible con la emergencia de la situación que se trata de atender, la solicitud de ofertas a más de una empresa constituye una buena práctica que permite adecuar la tramitación excepcional de emergencia a los principios de libre competencia y de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

En 60 expedientes de los 133 fiscalizados ha quedado reflejo documental de haber sido solicitadas ofertas a más de una empresa, de haberse realizado algún sondeo de mercado, de haber derivado el contrato de algún acuerdo marco previo, de haber sido promovida la concurrencia de una u otra forma, o de haberse justificado la existencia de un proveedor único, lo que ha de ser valorado como una buena práctica de gestión. Se trata de los siguientes contratos: **MAPA-01, MAETD-02, 03, 04, 05, 06, 16 y 17, MINHAC-08, 09, 10 y 11, MISSYM-01, MISAN-11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 32, 34, 35, 42, 43, 44, 45, 49, 57, 58, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 75 y 78, MITES-06, 07, 08, 09, 10, 11 y 12 y MITMAU-01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07.**

Por otra parte, se solicitó expresamente al Ministerio de Sanidad el envío de documentación acreditativa de los contactos y las relaciones mantenidas para la selección de las empresas que, finalmente, resultaron adjudicatarias de los contratos de mayor importe de los incluidos en la muestra, correspondientes a los productos de protección sanitaria y medicamentos.

En respuesta a dicha solicitud, el Ministerio de Sanidad ha informado respecto de la tramitación seguida en la contratación de emergencia por el COVID19 que “la tramitación de emergencia precisamente permite, dada la extrema necesidad de actuar de manera inmediata ante una situación catastrófica que estaba poniendo en grave peligro a la población, actuar sin seguir los trámites ordinarios de comprobación de la capacidad para contratar y de acreditación de la solvencia profesional, económica y financiera”, y que “el aspecto esencial en las valoraciones de las ofertas era que las empresas pudieran cubrir las necesidades de los productos definidas en tiempo y forma. El objetivo era disponer de lo que se necesitaba en el menor tiempo posible. Por ello, en un trabajo organizado y con una sistemática establecida, primero se valoraba si lo que ofrecían los ofertantes, cuyas ofertas nos llegaban por innumerables vías, era lo que necesitábamos y después si la fecha de entrega era aceptable, solicitando la información técnica

del producto para su validación. Se solicitaba la oferta económica, siendo conscientes que la negociación era inviable porque el precio que trasladaban las empresas era innegociable. Si no estabas interesado, otro país/entidad lo compraría. La presión en la toma de decisiones era tremenda porque las empresas nos daban horas, y a veces minutos, para confirmar la operación e incluso para realizar el pago”.

Asimismo, informa el Ministerio que, para ordenar las vías de entrada de los suministros de productos sanitarios se tomaron las siguientes medidas: “1. Se publicó la Orden SND/233/2020, de 15 de marzo, por la que se establecen determinadas obligaciones de información para las personas jurídicas que tuvieran actividad la fabricación y/o importación de alguno de los productos que se necesitaban, así como aquellos que tuvieran capacidad de desarrollo, tales como cuántas unidades tenían disponibles y cuántas unidades eran capaces de producir al día. 2. Se generó en Sanidad un mail corporativo denominado COVID19suministros@mscbs.es donde los ofertantes podían mandar sus ofertas. Luego se construyó un formulario para el tratamiento más adecuado y rápido de la información. 3. Cuando se tuvo que acudir al mercado chino, desde la Oficina de Comercio de Pekín nos enviaron listados de empresas a las que podíamos acudir y desde allí gestionaron y apoyaron las relaciones comerciales”.

Complementando lo anterior, conviene indicar que, como se indica en el subapartado I.2. Antecedentes, en el documento del Ministerio de Sanidad “Propuesta de reserva estratégica de productos esenciales para hacer frente a posibles futuras emergencias sanitarias en el sistema nacional de salud”, de 17 de junio de 2020, se señalaba respecto a las compras realizadas que, el mercado español resultó claramente deficitario para atender la demanda y se tuvo que acudir al mercado internacional, fundamentalmente asiático. En el contexto de la pandemia, la demanda de material sanitario a nivel mundial se vio incrementada repentina y exponencialmente y con plazos de entrega muy breves, empujando los precios al alza. Asimismo, en la intermediación, además de los distribuidores especializados en material sanitario entraron otros ajenos al sector.

Del examen de la documentación remitida por el Ministerio correspondiente a los contratos de suministro de productos de protección sanitaria y medicamentos, que suponen el mayor importe (contratos **MISAN-01 a 05, 09, 10, 12 a 15 y 23 a 31**) se desprende lo siguiente:

- a) En el caso de los contratos **MISAN-03 a 05** para la adquisición de distintos medicamentos en septiembre de 2020, se solicitaron ofertas a distintas empresas y en el **MISAN-09** para la adquisición de otro medicamento se acudió en noviembre a un contrato marco formalizado por la Comisión Europea. Respecto al contrato **MISAN-15** para la adquisición de un principio activo se contactó con una empresa de un país extranjero a través de la embajada española de dicho país.
- b) En el caso del contrato **MISAN-10** para la adquisición en mayo de 2020 de vacunas contra la gripe, se realizaron compras a cuatro empresas españolas. Debe significarse que con posterioridad a esta compra por emergencia se tramitó un acuerdo marco como se realiza todos los años para la adquisición de las vacunas con destino a las CCAA.
- c) En el caso de los contratos **MISAN-12, 13, 27, 28, 29 y 30**, para el suministro de material sanitario de protección (mascarillas, guantes, gafas, monos y dispositivos de VMI), el Ministerio, tras haber adquirido de las empresas españolas el stock de que disponían, se dirigió a empresas asiáticas, habiendo indicado que “desde la Oficina de Comercio de Pekín nos enviaron listados de empresas a las que podíamos acudir y desde allí gestionaron y apoyaron las relaciones comerciales”. El contrato **MISAN-28** fue realizado con una de las empresas trasladadas como fiables y seguras desde la Oficina Comercial de Pekín. Tres contratos (**MISAN-12, 13 y 27**) relativos a respiradores y mascarillas

quirúrgicas se realizaron con una misma empresa intermediaria asiática, la cual se puso en contacto, mediante una representante española de la misma, con la AEMPS y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo ofreciendo la posibilidad de suministrar mascarillas y después respiradores, empresa que también firmó dos contratos para venta de mascarillas FFP2 y FFP3 con el INGESA. Los otros dos contratos (**MISAN-29** y **30**) de mascarillas FFP2 y monos, se realizaron con otra empresa intermediaria cuya representante era la misma que la de la empresa antes señalada.

- d) Por lo que se refiere a los otros ocho contratos (**MISAN-01, 02, 14, 23, 24, 25, 26** y **31**) correspondientes a productos para la protección de la salud (mascarillas, guantes, gafas, kits de diagnóstico y dispositivos de VMI), fueron realizados con empresas españolas que manifestaban tener acuerdos con empresas asiáticas. De ellos, en los contratos **MISAN-02, 14** y **31** hay constancia de que el Ministerio conoció a la empresa adjudicataria a través de la cuenta de correo ofrecida para que las empresas enviaran sus ofertas.

Por lo que respecta a la documentación remitida correspondiente a los contratos **MISAN-23, 24, 25** y **26**, adjudicados el 23 de marzo por el Ministerio a una empresa española por importe conjunto de 217,5 millones de euros, el primer contacto que consta en el expediente es un correo de 20 de marzo enviado a través de una empresa intermediaria en que la empresa adjudicataria señala que “es un grupo de empresas dedicadas a la importación de productos, nuestra empresa es Española y posee oficinas en China”, manifestando que están en tratos para suscribir acuerdos con fabricantes chinos de mascarillas quirúrgicas.

II.3.9. Observaciones sobre la capacidad y solvencia del contratista

El artículo 65.1 de la LCSP solo permite contratar con el sector público a las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en alguna prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional.

El hecho de que en la tramitación de emergencia se exima de la obligación de formar expediente, y por tanto de acreditar en el mismo la verificación de estos extremos con la formalidad y rigidez que la ley exige para los procedimientos ordinarios, puede suscitar dudas sobre el examen de estos requisitos, por lo que son los órganos de contratación los que, de una forma proporcional y adecuada a las circunstancias, basándose siempre en un criterio de buena gestión, deben valorar la relación del sujeto con el objeto del contrato que se pretende celebrar, apreciar la posible existencia de prohibiciones de contratar y la solvencia de los posibles adjudicatarios, considerándose que dejar constancia documental de estos trámites, en el momento procedimental que resulte posible, constituye una buena práctica orientada a favorecer la transparencia y a facilitar el control posterior.

En este sentido, el Consejo de Estado señala en su dictamen nº 221/2021, de 6 de mayo de 2021, emitido más de un año después de la declaración del estado de alarma, que, *“incluso en los supuestos en los que se acude a la contratación de emergencia, la Administración contratante no queda relevada de la obligación de verificar el cumplimiento por los contratistas de los requisitos básicos establecidos en la LCSP para garantizar su capacidad y solvencia, así como para valorar la relación de su actividad con el objeto del contrato que se pretende celebrar”*.

Teniendo en cuenta la imperiosa necesidad de actuar que existía en la práctica totalidad de los expedientes fiscalizados y la consecuente mayor laxitud en la documentación de los acuerdos y

decisiones de la Administración que nuestra legislación de contratos permite en estos casos, se han valorado positivamente los casos en que ha quedado constancia documentada en el expediente de haber sido llevada a cabo una verificación suficiente de las referidas capacidad y solvencia. Así sucede en uno (1) de los contratos fiscalizados del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (**MISSYM-01**), en 28 contratos del Ministerio de Sanidad (**MISAN-01, 02, 09, 11, 15, 16, 21, 22, 32, 33, 34, 35, 42, 43, 44, 45, 49, 57, 58, 60, 61, 62, 65, 66, 70, 72, 74 y 78**), en 9 contratos del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (**MITERD-02, 06, 09, 10, 11, 12, 13, 14 y 15**) y en los siete del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (**MITMAU-01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07**).

El examen de la capacidad y solvencia en los contratos de emergencia, como en los restantes contratos de tramitación ordinaria, persigue garantizar la idoneidad del contratista para dar cumplimiento a las prestaciones que constituyen el objeto del contrato en tiempo y forma, debiendo valorarse la relación del sujeto con el objeto del contrato que se pretende celebrar y apreciar la posible existencia de prohibiciones de contratar.

Estas actuaciones contribuyen además a limitar los riesgos de falta de recepción del suministro, de su recepción en calidad o cantidad inferior a la contratada, de obtención de precios no ajustados a mercado o de acudir a personas o empresas afectadas por prohibiciones de contratar o que no estuviesen al corriente del pago de sus obligaciones tributarias o de Seguridad Social. La falta de capacidad de obrar o de solvencia, en condiciones de normalidad, de acuerdo con el artículo 39.2 de la LCSP, puede determinar la nulidad de los contratos afectados, no obstante, debe tenerse en cuenta la situación excepcional existente.

En este sentido, dichas comprobaciones se han de enmarcar en una situación de emergencia donde la necesaria premura de las operaciones a realizar, que colisiona con la ocasional lentitud de estos trámites, y el hecho de que no sea necesaria la tramitación de un expediente de contratación, modulan el cumplimiento de la labor de verificación de estos requisitos.

En relación con este aspecto, resulta especialmente reseñable por su importancia económica, que en los contratos **MISAN-23, 24, 25 y 26** de adquisición de 508 millones de mascarillas quirúrgicas, 10 millones de guantes y 150.000 gafas protectoras, adjudicados todos ellos a la misma empresa española, se observa que el objeto social de la misma es el de "Importación, exportación y distribución de toda clase de productos del ramo de la alimentación", aspecto ajeno a la necesidad que motiva la contratación y a la naturaleza del suministro que se pretende. Su solvencia técnica no está ni acreditada ni consta fuera comprobada, por cuanto, si bien se indica por el Ministerio que la empresa "recibió valoración positiva tras la realización de diversas consultas, entre ellas un importante grupo empresarial español", no se ha remitido documentación de dichas consultas, y respecto a que "se recabó informe de situación financiera y otro tipo de información a los ministerios que colaboraron con el Ministerio de Sanidad", son de fecha posterior a la firma de los contratos con dicha empresa adjudicataria.

Por lo que se refiere al contrato **MISAN-14**, para la adquisición de 144 dispositivos de VMI, fue adjudicado a una empresa cuyo objeto social era la "fabricación de yeso para la construcción", carente de relación con el objeto del contrato y sin que tampoco se conozca anterior relación con el Departamento.

Por lo que se refiere a las empresas asiáticas con las que se contrató, no existe documentación relativa a su solvencia y capacidad, apreciándose en los expedientes que no se trata de empresas fabricantes, sino de intermediarias.

El contrato **MISAN-70** fue adjudicado al Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, pese a que una de las funciones esenciales del Colegio profesional, como órgano regulador de una actividad profesional, es la de protección de los consumidores y usuarios por los servicios prestados por los colegiados velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares, y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial. Así, resulta contradictorio que el órgano regulador y vigilante de la calidad profesional asuma la directa prestación de los servicios cuya calidad tiene encomendado vigilar. Idéntica valoración merece esta contratación respecto del cumplimiento de la función colegial de “procurar la armonía y colaboración entre los colegiados, impidiendo la competencia desleal entre los mismos”¹⁸.

II.3.10. Cálculo del presupuesto del contrato

El coste económico de los contratos públicos se expresa, de acuerdo con la LCSP, a través de tres magnitudes diferentes: el presupuesto base de licitación, el valor estimado del contrato y el precio, que han de ajustarse y ser adecuados al valor de mercado (artículos 100.2, 101.7 y 102.3 de la LCSP).

A este respecto, el artículo 100.2 de la LCSP dispone que *“A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”*.

A pesar de que en el trámite de emergencia no existe la obligación de formalizar un expediente de contratación, ha quedado efectiva constancia de algún tipo de desglose de gastos o justificación del cálculo del presupuesto, en 66 contratos de los 152 fiscalizados (48 %); en concreto: en el único contrato fiscalizado del Ministerio de Consumo (**MICONS-01**), en 33 contratos del Ministerio de Sanidad (**MISAN-01, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 15, 19, 29, 30, 32, 42, 43, 44, 45, 49, 51, 57, 60, 61, 62, 66, 68, 70, 72, 74, 75, 78, 79 y 80**), en los doce contratos fiscalizados del Ministerio de Trabajo y Economía Social (**MITES-01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 y 12**); en 12 contratos del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (**MITERD-01, 02, 04, 05, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14 y 15**); en los siete fiscalizados del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (**MITMAU-01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07**).

Con independencia de lo anterior, cabe realizar las siguientes observaciones:

- En el expediente **MITERD-08** el presupuesto se fijó a tanto alzado en 180.000 euros. Aunque en la memoria justificativa se hace una estimación de costes por cada uno de los bloques de productos que pretendían adquirirse (medidas de higiene, medidas colectivas y medidas de protección individual), no se desglosó el presupuesto del contrato por cada uno de los lotes en los que se dividió su objeto.

¹⁸ Pese a lo que se indica en las alegaciones efectuadas por el Ministerio, en ningún momento se cuestiona la celebración por la Administración, en general, de contratos con Colegios Profesionales, sino la del específico contrato que se indica por la concurrencia en la misma personalidad contratante, el Colegio Profesional, de la consideración de prestador del servicio y de órgano profesional vigilante de la calidad del servicio prestado.

- La memoria justificativa del expediente **MISSYM-02** fijó inicialmente el presupuesto de la licitación en 27.500 euros, sin desglosar los costes directos e indirectos derivados de la ejecución del contrato ni justificar el cálculo de este presupuesto.
- El contrato **MISAN-70**, suscrito con el Consejo General de Colegios de Psicólogos de España preveía la participación de 40 profesionales así como el compromiso asumido por el Consejo de designar a un psicólogo con amplia experiencia en la gestión de crisis y emergencias, que actuará como “coordinador del servicio” y que formará parte del equipo de gestión constituido por al menos, 4 miembros, de los equipos y Junta de Gobierno del Colegio Oficial. El presupuesto que se acompaña a la memoria y al contrato refiere un gasto de imprevistos (5.000 euros). Además, se preveía un coste por cese de contratos de los 40 profesionales de 32.000 euros (a razón de 800 euros por cada uno de los 40 profesionales), coste que carece de justificación teniendo en cuenta las características del contrato.

II.3.11. Publicidad de la formalización del contrato

El artículo 63.1 de la LCSP dispone que *“los órganos de contratación difundirán exclusivamente a través de Internet su perfil de contratante, como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público a los mismos”*. Y el apartado 3 a) de este mismo artículo incluye en la información mínima que han de publicar en su perfil del contratante estos órganos el anuncio de formalización de los contratos. En este sentido, el artículo 154 de la LCSP establece que *“la formalización de los contratos deberá publicarse, junto con el correspondiente contrato, en un plazo no superior a quince días tras el perfeccionamiento del contrato en el perfil de contratante del órgano de contratación”* y que *“En los contratos celebrados por la Administración General del Estado, o por las entidades vinculadas a la misma que gocen de la naturaleza de Administraciones Públicas el anuncio de formalización se publicará además, en el plazo señalado en el apartado anterior, en el «Boletín Oficial del Estado»”*.

Los contratos de emergencia no están exentos del cumplimiento de esta obligación legal, habiéndose constatado lo siguiente:

- No se ha acreditado en los expedientes la publicación en el perfil del contratante del órgano de contratación del anuncio de formalización de los siguientes 18 contratos: **MISAN-09¹⁹ y 33, MITERD-01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 16, MAETD-05, 06, 13, 14 y 15, MINHAC-07 y MITES-12**.
- No se ha acreditado en los expedientes la publicación en el BOE del anuncio de formalización de los siguientes 38 contratos: **MISAN-01, 02²⁰ 14, 16, 22, 30, 33, 64, 67, 71, MITERD-01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 16, MAETD-01, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 18, MICONS-01, MINHAC-06, 07 y 08 y MITES-12**.
- Se ha constatado la publicación fuera de plazo del anuncio de formalización de los siguientes 65 contratos de la muestra en el perfil del contratante del órgano de contratación y en el BOE:

¹⁹ La publicación de la formalización del contrato del Ministro de Sanidad **MISAN-9** (Acuerdo de Convalidación de 21 de enero 2021) se produjo el 12 de marzo en el perfil del contratante (Plataforma de Contratación del Estado) del INGESA, figurando este organismo como poder adjudicador.

²⁰ De acuerdo con la documentación aportada en alegaciones, la publicación de la formalización de los contratos del Ministro de Sanidad **MISAN-03, 04, 05, 06, 07, 08 y 09** fue realizada por el INGESA, figurando este organismo como poder adjudicador.

MISAN-03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 40, 42, 43, 44, 49, 51, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 68, 69 y 70, MAETD-02 y 03, MAPA-01, MINHAC-01, 02, 03, 04, 05 y 12, MISSYM-01, 02 y 03, MINCOTUR-01, MITES-01, 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 10.

- El expediente **MINHAC-11** fue publicado en plazo en el perfil del contratante del órgano de contratación, pero fuera de plazo en el BOE.

II.3.12. Dación de cuentas al Consejo de Ministros de la tramitación de emergencia de los contratos

El artículo 120.1.b) de la LCSP establece uno de los escasos requisitos legales especiales, de obligado cumplimiento, que han de verificarse necesariamente en la tramitación de emergencia de los contratos al disponer: *“b) Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días”.*

A pesar de haber sido solicitada expresamente la documentación justificativa del cumplimiento de esta obligación no ha quedado acreditado que se haya dado cuenta al Consejo de Ministros de los siguientes contratos: **MITERD-02, 03, 04 y 05 y MITES-12.**

Aunque el plazo de 30 días para dar cuenta de los contratos de emergencia al Consejo de Ministros contemplado en la LCSP es un plazo previsto para situaciones de normalidad, en las que este tipo de contratos son escasos, y no para situaciones excepcionales como la que ha sido objeto de fiscalización, que dio lugar a un extraordinario volumen de contratos de esta naturaleza para gestionar, se ha comprobado que esta dación de cuentas se efectuó fuera del indicado plazo en los siguientes expedientes: **MISAN-03, 04, 05, 06, 07, 08, 09²¹, 16, 17, 21, 33, 34, 35, 40, 42, 43, 44, 45, 49, 51, 57, 58, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 70, 72, 75 y 80, MITERD-07, 08 y 16, MAETD-18 y MITES-10.**

II.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

II.4.1. Inicio de la ejecución de las prestaciones en el plazo de un mes desde el acuerdo de contratación de emergencia

El artículo 120.1.c) de la LCSP establece que el plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones en los contratos públicos tramitados por el procedimiento de emergencia no podrá ser superior a un mes desde que el órgano de contratación acuerde la adjudicación de emergencia. La razón de ser de estos contratos es la atención inmediata a una situación excepcional, de ahí que su inicio no puede demorarse en el tiempo y que la LCPS señale que, si se excediese este plazo de un mes para el inicio, la contratación requerirá su tramitación a través de un procedimiento ordinario.

²¹ En fase de alegaciones el Ministerio aportó la documentación acreditativa de la dación de cuentas al Consejo de Ministros, producida en 2021, de los contratos **MISAN-03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 y 51.**

Sin embargo, se ha comprobado el incumplimiento de este plazo legal en los expedientes siguientes²²:

- El contrato **MISAN-02** cuyo objeto fue el suministro de 850 dispositivos de ventilación mecánica invasiva (VMI) para coronavirus COVID-19, fue adjudicado el 23 de marzo de 2020, pero el inicio de la ejecución de las prestaciones no se produjo hasta el 30 de abril de 2020 según consta en el acta de recepción y conformidad, firmada el 1 de octubre de 2020. Este retraso en el inicio se vio agravado por ulteriores retrasos en los sucesivos plazos de entrega acordados, extendiéndose hasta el mes de julio de 2020, dando lugar, incluso, al inicio de los trámites para la resolución del contrato, como más adelante se expone en el epígrafe II.4.7 de este informe.
- El contrato **MISAN-12** cuyo objeto lo constituía el suministro de 100 dispositivos de ventilación mecánica, fue adjudicado con fecha 23 de marzo de 2020, previéndose el comienzo del suministro el 15 de abril, sin embargo, la primera entrega no se produjo hasta el 17 de mayo y la segunda el 24 de mayo. Es de reseñar que con fecha 28 de mayo, una vez valoradas las alegaciones efectuadas al requerimiento realizado por el Ministerio, se acordó aceptar el nuevo calendario.
- El contrato **MISAN-23**, cuyo objeto fue el Suministro de 58.000.000 de mascarillas de protección respiratoria para el coronavirus COVID-19, fue adjudicado el 23 de marzo de 2020, pero la entrega de los suministros contratados comenzó el 13 de julio de 2020, según quedó reflejado en el acta de recepción de los suministros y conformidad con las entregas realizadas, firmada el 22 de octubre de 2020.
- Los contratos **MISAN-75**, **MISAN-76** y **MISAN-77**, tramitados por la AEMPS, tuvieron por objeto la adjudicación, en diferentes lotes, de las obras de modificación de la zona del comedor de la sede central de este organismo para cumplir con las recomendaciones sobre distanciamiento social frente al COVID-19. Los contratos fueron declarados de emergencia el 20 de abril de 2020 y el inicio del primero de ellos (**MISAN-75**), se certificó el 1 de junio de 2020, en un documento firmado el 28 de octubre de 2020, levantándose el acta de comprobación de las obras el 5 de junio de 2020; el inicio del segundo (**MISAN-76**) se acreditó el 15 de junio de 2020, en un documento firmado el 28 de octubre de 2020, levantándose el acta de comprobación de las obras el 5 de junio de 2020; y el inicio de la ejecución del tercero (**MISAN-77**) se acreditó el 18 de junio de 2020 en un documento firmado el 28 de octubre de 2020, levantándose el acta de comprobación de las obras el 11 de junio de 2020. Sin perjuicio de la incoherencia de algunas de estas fechas, por su asincronía, el inicio acreditado de las obras se produjo con posterioridad a la finalización del plazo de un mes marcado por la LCSP²³.

²² En las alegaciones el Ministerio de Sanidad señala que este artículo debería ser interpretado en el sentido de que se debe considerar cumplido si la obligación de que la ejecución del contrato comience en el plazo de un mes se ha establecido en la declaración de emergencia, aunque luego no se cumpla. Esta interpretación convertiría el precepto en una mera declaración formal.

²³ En alegaciones se indica que "las circunstancias excepcionales de aquellas fechas explican y justifican que los contratistas no pudieran iniciar los trabajos adjudicados en la fecha establecida". Al respecto debe destacarse que, puesto que la declaración de emergencia se realizó el 20 de abril, con independencia de que existieran dichas circunstancias, parece evidente que se conocían sus efectos y lo que deberían haber influido en los plazos de las obras, máxime cuando se estableció que las obras comenzarían en un plazo de siete días.

Por otra parte, en los expedientes que se refieren a continuación, no ha quedado acreditado adecuadamente que la ejecución del contrato comenzara efectivamente antes del plazo de un mes señalado por la LCSP:

- En los expedientes **MAETD-07**, **MAETD-08**, **MAETD-10**, **MAETD-11** y **MAETD-12** el certificado de conformidad con los suministros entregados acredita únicamente que las prestaciones se cumplieron, pero no cuándo se dio cumplimiento a las mismas.

II.4.2. Pago al contratista de abonos a cuenta

Los órganos de contratación de los diversos Ministerios han llevado a cabo la realización de pagos anticipados (abonos a cuenta) a los contratistas con anterioridad al inicio de la prestación en 19 contratos de los 152 celebrados.

El artículo 198.3 de la LCSP, establece, con carácter general, que el contratista tiene derecho a percibir abonos a cuenta por el importe de las operaciones preparatorias de la ejecución del contrato y que están comprendidas en el objeto del mismo, en las condiciones señaladas en los respectivos pliegos, debiéndose asegurar los referidos pagos mediante la prestación de garantías.

No obstante, para los contratos de emergencia celebrados para hacer frente al COVID-19, el apartado 2 del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, estableció un régimen distinto. En estos contratos, si se consideraba necesario realizar abonos a cuenta por actuaciones preparatorias a realizar por el contratista, no era de aplicación lo dispuesto respecto a las garantías en la LCSP, correspondiendo al órgano de contratación determinar tal circunstancia en función de la naturaleza de la prestación a contratar y la posibilidad de satisfacer la necesidad por otras vías. Y el referido artículo 16.2 estableció de forma taxativa que *“De la justificación de la decisión adoptada deberá dejarse constancia en el expediente”*.

Se ha comprobado a este respecto que, habiéndose producido abonos a cuenta sin exigencia de garantías, esta exención ha sido justificada de forma genérica sin estar referida a las circunstancias concretas de cada contrato, en los siguientes expedientes **MISAN-01**, **02**, **13**, **14**, **23**, **24**, **25**, **26**, **27**, **28** y **31**. En los expedientes señalados la justificación se limitó a indicar *“que en los abonos a cuenta a realizar en virtud de esta contratación resulta de aplicación la excepción prevista en el artículo 16 del Real Decreto Ley 7/2020, de 12 de marzo”*, lo que no responde a la determinación concreta para cada caso, en función de la naturaleza de la prestación a contratar y la posibilidad de satisfacer la necesidad por otras vías, a las que se refiere el mencionado artículo 16.2²⁴. En todos los casos de dicho Ministerio, los informes de la Intervención delegada no realizaron consideración alguna al respecto.

II.4.3. Acreditación de la recepción o conformidad con la entrega o realización del objeto del contrato

El artículo 210.1 de la LCSP dispone que el contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando este haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación. Y, de conformidad con lo dispuesto en el apartado segundo de este artículo, la constatación de este cumplimiento exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la

²⁴ Pese a lo que se indica por el MISAN, los expedientes no contienen una expresa justificación de la necesidad de efectuar el pago anticipado al contratista, sin que ello pueda ser sustituido, como se manifiesta en las alegaciones, mediante la exposición de las diversas circunstancias que pudieran justificar la contratación por el trámite de emergencia.

entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características. A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.

En determinados expedientes de la muestra fiscalizada, aunque sí consta un acta de recepción o un certificado de conformidad con la ejecución del contrato, estos no acreditan la fecha en la que se ejecutó el contrato o el cumplimiento en tiempo y forma de las prestaciones a cargo del contratista. Así sucede en los siguientes expedientes:

- En los expedientes **MAETD-15**, cuyo objeto fue el servicio de producción de una campaña para la promoción del uso de la aplicación Radar COVID-19 y **MAETD-16**, cuyo objeto fue la elaboración y ejecución de un plan de medios para la promoción del uso de la aplicación RADAR COVID, tramitados por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del MAETD, el certificado de conformidad con los servicios prestados fue firmado por un cargo de carácter eventual, el Director de Comunicación de la Vicepresidencia Tercera del Gobierno. El personal eventual solo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial de acuerdo con el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP) y no puede ejercer potestades públicas relacionadas con la salvaguarda de los intereses generales del Estado y las Administraciones Públicas, como es la certificación del cumplimiento de un contrato público, de acuerdo con el artículo 9.2 del TRLEBEP. La recepción de las prestaciones de estos contratos se habría efectuado, por lo tanto, por una persona que carecía de competencia para ello.

II.4.4. Comprobación material de la inversión por la Intervención General de la Administración del Estado

De acuerdo con el artículo 210.2 de la LCSP, a la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.

Estas funciones se definen, en primer lugar, en el artículo 150.2 a) de la LGP, que integra en el ámbito de la función interventora de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) a la fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto, o acuerden movimientos de fondos y valores. Y, en desarrollo de este precepto, en el artículo 28.4 del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la IGAE, que establece que los órganos gestores deberán solicitar de dicha Intervención General, la designación de representante, para su asistencia potestativa a la comprobación material de la inversión, cuando el importe de esta sea igual o superior a 50.000 euros, con exclusión del IVA o impuesto equivalente, con una antelación de treinta días hábiles a la fecha prevista para la terminación de la prestación objeto del contrato o encargo, entendiéndose por tal la fecha de entrega o realización total de la inversión.

Debe tenerse en cuenta también, a este respecto, la *Resolución de 23 de marzo de 2020, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de marzo de 2020, por el que se adoptan medidas urgentes y excepcionales en el ámbito del control de la gestión económico-financiera efectuado por la Intervención General de la Administración del Estado como consecuencia del COVID-19*, que, en

atención a la situación de emergencia sanitaria, dispensó al representante de la Intervención delegada competente de la obligación de comparecer en la recepción de las prestaciones en los expedientes en los que así se ordenara por el Interventor General de la Administración.

Teniendo en cuenta este régimen jurídico, no ha quedado acreditada la comprobación material de la inversión por el representante de la Intervención General de la Administración del Estado, sin que hubiera quedado tampoco acreditada la dispensación de su asistencia al acto de comprobación, en los siguientes 2 expedientes, correspondientes, todos ellos, al Ministerio de Sanidad: **MISAN-45** y **62**²⁵.

II.4.5. Modificaciones contractuales y reajustes de anualidades

El artículo 190 de la LCSP reconoce a la Administración, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en ella, la prerrogativa de modificar los contratos por razones de interés público. En el mismo sentido, el artículo 203.1 de la LCSP establece que, sin perjuicio de los supuestos previstos en esta Ley respecto a la sucesión en la persona del contratista, cesión del contrato, revisión de precios y ampliación del plazo de ejecución, los contratos administrativos solo podrán ser modificados por razones de interés público.

En los expedientes de emergencia integrantes de la muestra siguientes **MISAN-10, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 32, 34, 35, 42, 43, 45, 49, 50, 51, 57, 58, 63, 65, 66, 68** y **70** se previó la posibilidad de modificar el contrato. Por lo tanto, en todos los demás expedientes todas las modificaciones de las que han podido ser objeto debían cumplir los requisitos del artículo 205 de la LCSP, que regula las modificaciones contractuales no previstas en el propio contrato. Estas modificaciones solo proceden en los casos y con los requisitos previstos en este artículo.

En relación con el posible reajuste de las anualidades del contrato, el artículo 96 del RGLCAP dispone, en su apartado primero, que *“cuando por retraso en el comienzo de la ejecución del contrato sobre lo previsto al iniciarse el expediente de contratación, suspensiones autorizadas, prórrogas de los plazos parciales o del total, modificaciones en el proyecto o por cualesquiera otras razones de interés público debidamente justificadas se produjese desajuste entre las anualidades establecidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares integrado en el contrato y las necesidades reales en el orden económico que el normal desarrollo de los trabajos exija, el órgano de contratación procederá a reajustar las citadas anualidades siempre que lo permitan los remanentes de los créditos aplicables, y a fijar las compensaciones económicas que, en su caso, procedan”*.

En los siguientes expedientes, se produjeron modificaciones contractuales sin ajustarse a los límites y requisitos establecidos legalmente:

- En el expediente **MISSYM-01**, cuyo objeto fue la obra de reforma de espacios de trabajo en el edificio administrativo de la calle de José Abascal 39, de Madrid, la dirección facultativa de la obra elevó, una vez comenzados los trabajos, un informe al órgano de contratación en el que se pusieron de manifiesto una serie de incidencias sobrevenidas que obligaban a acometer nuevos trabajos inicialmente no previstos, de carácter estructural, y que motivaban la necesidad de modificar el contrato. El órgano de contratación acordó la modificación solicitada introduciendo nuevas unidades de obra no contempladas inicialmente en la Resolución de 18

²⁵ Respecto de los expedientes **MISAN-45** y **62**, en la fase de alegaciones se han remitido sendos escritos de la IGAE, carentes de firma, dispensando la asistencia al acto de recepción.

de mayo de 2020, por la que se declaraba la tramitación de emergencia de este expediente, y ampliando su plazo de ejecución. En virtud de esta modificación el precio del contrato pasó de los 850.000 euros inicialmente acordados a 1.938.944,92 euros, produciéndose un incremento de más del 128 % en el precio, muy por encima del límite legal máximo del 50 % autorizado por el artículo 205.2.a) 2º de la LCSP. La modificación tuvo además por objeto atender necesidades estructurales sobrevenidas que excedían de las razones de salud que pudieron justificar las obras iniciales y su tramitación de emergencia, como ya se ha anticipado en el epígrafe II.2.3, por lo que debieron haber sido tramitadas a través de un procedimiento ordinario.

- En idéntica circunstancia incurren los contratos **MISSYM-02** y **MISSYM-03**, de coordinación de seguridad y salud y de dirección facultativa de la referida obra, que fueron igualmente modificados, incrementando su precio inicial en un 90 % y en un 102 % respectivamente.
- En el expediente **MITES-10** cuyo objeto fue el servicio de gestión del centro de atención al ciudadano para informar sobre la presentación de ERTes, el órgano de contratación emitió el 6 de mayo de 2020 una memoria complementaria cuyo objeto era ampliar el número de horas de atención telefónica inicialmente contratadas. Como consecuencia de esta modificación contractual, el presupuesto inicial del contrato (de 65.754,43 euros) se incrementó en más de un 364 %, hasta 305.323,54 euros, muy por encima del límite legal máximo del 50 % autorizado por el artículo 205.2.a) 2º de la LCSP, razón por la cual el órgano de contratación debió haber tramitado otro expediente diferenciado para la contratación de las horas adicionales.

Por su parte, en los expedientes **MISAN-60** y **MISAN-61**²⁶ se reajustaron las anualidades previstas inicialmente para el pago del precio del contrato sin motivarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 96.1 del RGLCAP, ya que no se hace referencia en ninguno de ellos a las posibles suspensiones, prórrogas en la ejecución, modificaciones en el proyecto o cualesquiera otras razones que pudieron haber justificado la modificación en cuestión.

II.4.6. Resolución anticipada del contrato

El artículo 307.1 de la LCSP prevé, en caso de resolución del contrato público de suministros, la recíproca devolución de los bienes y del importe de los pagos realizados, y, cuando no fuera posible o conveniente para la Administración, habrá de abonar ésta el precio de los efectivamente entregados y recibidos de conformidad.

En dos de los contratos analizados se produjo la resolución total:

- a) En el expediente **MISAN-01**, cuyo objeto era el suministro de 659.000 unidades de Kits Diagnósticos para coronavirus COVID-19, se produjo la adjudicación el 18 de marzo de 2020 por 14.168.500 euros, disponiendo cuatro entregas el 17 de marzo, 20 de marzo, 27 de marzo y 14 de abril de 2020. El 21 de marzo de 2020 se recibieron 9.000 euros y el 25 de marzo 50.000 euros. Conforme se indica en la recepción "se consideró necesario realizar un estudio de fiabilidad", de modo que los resultados indicaron que la sensibilidad de la prueba rápida era "muy inferior en nuestro medio a lo que indicaba la validación

²⁶ Pese a lo que se manifiesta en alegaciones respecto a que los reajustes no se fundaban en ninguna de las causas previstas en el artículo 96 del RGLCAP, este precepto expresamente prevé que cuando por cualesquiera otras razones de interés público debidamente justificadas se produjese desajuste entre las anualidades establecidas y las necesidades reales en el orden económico, se procederá al reajuste. Sin embargo, en los contratos analizados tal justificación no se aportó.

clínica por la que se obtuvo el marcado CE”, por lo que se procedió a la devolución. La empresa adjudicataria se ofreció a sustituir todas las unidades de la técnica rápida por otro producto entregado gratuitamente, sin embargo, realizado un nuevo estudio de fiabilidad del nuevo producto la sensibilidad de la prueba también resultó “muy inferior en nuestro medio a lo que indicaba la validación clínica por la que se obtuvo el marcado CE”. A la vista de lo anterior, se procedió a rechazar los bienes entregados y se requirió la devolución del precio satisfecho hasta ese momento, habiéndose devuelto el mismo por el adjudicatario el 17 de abril.

- b) En el expediente **MISAN-14**, cuyo objeto fue la adquisición de 144 dispositivos de VMI para el COVID-19, modelo Breas-Vivo 65, se acordó la resolución anticipada del contrato ante la imposibilidad del contratista de ejecutarlo (circunstancia que comunicó a la Administración el 2 de abril de 2020, tan solo una semana después de que se le adjudicara el contrato y se le abonara anticipadamente el precio estipulado de 2.736.000 euros, más el IVA correspondiente), sin que, como se indicó, haya resultado justificada la adjudicación del contrato a una empresa cuyo objeto social era la fabricación de yeso.

Como se indica en el documento de resolución del contrato remitido por la Secretaría General de Sanidad al contratista el 26 de mayo de 2020, la adjudicataria propuso al órgano de contratación la sustitución de los equipos cuyo suministro se contrató por otros equivalentes de otra marca y modelo. El órgano de contratación rechazó esta propuesta y acordó la resolución del contrato, requiriendo al contratista la devolución de las cantidades pagadas a cuenta.

Según se acredita en el expediente, el contratista procedió a devolver 1.500.000 euros del total de los 3.310.560 euros pagados a cuenta (IVA incluido), se han cobrado en vía ejecutiva 406.346,61 euros, estando pendientes de devolución 1.404.213,39 euros, que se encuentran reclamados en vía ejecutiva por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

II.4.7. Prórrogas en la ejecución, revisiones de precios y suspensión de su ejecución, retrasos en la ejecución, deficiencias de calidad y requerimientos de reposición

En la ejecución de determinados contratos fiscalizados, en una situación de emergencia excepcional y en el contexto de un desabastecimiento global, se han producido incidencias e incorrecciones por demoras o defectuoso cumplimiento de la obligación contractual. Utilizando los diferentes mecanismos que establece la normativa vigente, los retrasos en la ejecución motivaron la ampliación de los plazos, los cuales, en ocasiones, también se vieron nuevamente incumplidos. En otros casos, se requirió a los suministradores la reposición de diverso material que no cumplía los requisitos técnicos o el reintegro de su importe, en algunos casos aún pendientes de ejecutar en vía ejecutiva. También algunos incumplimientos han motivado resoluciones de contratos.

En la mayoría de los expedientes en que se han producido demoras relevantes y cumplimientos defectuosos, los productos adquiridos eran importados principalmente de China, siendo los adjudicatarios empresas asiáticas o bien empresas españolas que manifestaban tener acuerdos de suministro con empresas asiáticas. En todos los casos se estableció que la recepción de la mercancía se produciría en el país asiático, siendo después tramitado el transporte a España, por vía aérea, ferroviaria o marítima, por el propio Ministerio de Sanidad.

Los retrasos en la gestión de este material, como se ha expuesto en el apartado I.2 Antecedentes, fueron ocasionados por una congestión de los aeropuertos, puertos y estaciones ferroviarias

chinos, un endurecimiento de criterios de inspección aduanera y de calidad, dando lugar al bloqueo de la mercancía en aduana hasta la subsanación de los defectos. Asimismo, en abril de 2020 se modificaron en varias ocasiones diversas normativas chinas en lo relativo a la calidad, licencias, marcado y etiquetado de productos destinados a la exportación, aplicables con carácter retroactivo a los productos ya entregados, por lo que, antes de disponer de los permisos oportunos, hubo mercancías que tuvieron que devolverse a fábrica hasta que fuesen válidas para la exportación.

De la lectura de las alegaciones se evidencia que las dificultades de los contratistas para conseguir de los fabricantes productos homologables con las prescripciones técnicas existentes en Europa fueron también causa admitida por el Ministerio de Sanidad para conceder plazos de entrega, en ocasiones, muy dilatados con la finalidad de procurarse los suministros contratados.

Las incidencias ocurridas en la ejecución, en cuanto a retrasos y calidad de los productos suministrados, se produjeron principalmente en los siguientes contratos:

1- Contratos MISAN-02, 12 y 13

Estos tres contratos se celebraron para la adquisición de dispositivos de ventilación mecánica invasiva (VMI). Por su importancia e incidencias en el suministro, destaca el contrato **MISAN-02** adjudicado el 23 de marzo de 2020, de suministro de 850 dispositivos a un precio unitario de 15.000 euros, por la DGCCSSNSF, en el que, según la documentación analizada, el contratista apenas había iniciado el suministro dentro de los siguientes 30 días, ya que solo había entregado 8 ventiladores el 30 de abril.

Ante el incumplimiento, el contratista presentó el 28 de mayo una justificación con un nuevo calendario de entregas, ante el cual, junto con la evidencia de que otros suministradores de ventiladores contratados en las mismas fechas por la DGCCSSNSF o por INGESA estaban respondiendo adecuadamente a sus compromisos de modo que se estaba procediendo a realizar reserva estratégica de los mismos, y dado que los ofrecidos se limitaban a características básicas, la DGCCSSNSF, previo informe de la Abogacía del Estado, comunicó el 1 de julio a la empresa adjudicataria el inicio de los trámites para la resolución del contrato. No obstante, el siguiente documento cronológico del expediente es un acta de recepción de 1 de octubre de 2020 en la que se dice que los 614 equipos que faltaban por entregar se habían puesto a disposición en China en el mes de julio y en la que se dan por recibidos de conformidad todos los respiradores “entregados de acuerdo con las condiciones establecidas en la memoria justificativa y demás documentación obrante en el expediente”.

El Ministerio de Sanidad señala en sus alegaciones que la puesta a disposición de los dispositivos que restaban se realizó el 20 de julio y que se decidió aceptar los dispositivos debido a que en esta fecha se habían incrementado los casos de COVID-19 y existía previsión de empeoramiento.

Los suministros de los contratos **MISAN-12** y **13**, adjudicados el 24 y 25 de marzo, respectivamente, también tuvieron incidencias por retrasos, de modo que quedaron completados entre mayo y julio de 2022.

El precio unitario por dispositivo en el contrato **MISAN-02** resultó sensiblemente inferior al pagado a otros suministradores. El precio por cada una de las 850 unidades del modelo Aeonmed VG70 fijado en este contrato, 15.000 euros, resultó sensiblemente inferior al de cada una de las 100 unidades del mismo modelo en el contrato **MISAN-12**, 26.430,50 euros, y también inferior a los 47.865 euros fijados para cada uno de los 20 dispositivos de otro fabricante adquiridos mediante el contrato **MISAN-13** al que los expertos calificaron de básico pero que “serviría en las

circunstancias en las que estamos”. Esto implica que se adquirieron de diferentes calidades y características y con nula influencia del precio debido a la situación de crítica necesidad de los primeros momentos de la pandemia.

2- Contratos MISAN-23, 24, 25 y 26

Los contratos **MISAN-23, 24, 25 y 26** tuvieron por objeto la adquisición de 508 millones de mascarillas quirúrgicas, 10 millones de guantes de nitrilo y 150.000 gafas de protección, cuyo importe conjunto supone 217,5 millones de euros. Las entregas se realizarían en China siendo después necesario efectuar el traslado a España. Los cuatro contratos fueron adjudicados el 23 de marzo a un mismo contratista, sin vinculación con el ramo sanitario sino con el de la alimentación.

El cumplimiento estricto del contrato por este adjudicatario fue bastante irregular y la Administración tuvo importantes dificultades para tratar de conseguir los suministros.

Hasta el 30 de abril de 2020, finalizado el plazo inicialmente previsto de ejecución, se habían entregado 106,9 millones de mascarillas (un 21 % de las pactadas). Faltaban por remitir 401,1 millones de mascarillas, siendo la causa última del retraso la imposibilidad de exportar el material del contratista tras los cambios en la legislación china, por no ser mascarillas aptas para uso médico, tal y como se establecía en el contrato. Por esta razón, el gobierno chino exigía para autorizar la salida de la mercancía que el importador firmase un documento comprometiéndose a que no se utilizaran para uso médico, lo que no podía ser admitido por la Administración española por cuanto resultaba contrario a lo contratado y necesitado.

En estas circunstancias, la DGCCSNF, tras recordar el incumplimiento al contratista y que este presentase un nuevo calendario de entregas, el 22 de mayo aprobó una ampliación del plazo de ejecución que pasaba de las 4 semanas iniciales a 20. Este nuevo plazo también fue incumplido, realizándose la última entrega el 24 de septiembre, sin que se utilizara el recurso a la imposición de penalidades para instar a su pronta ejecución o a la reclamación de daños y perjuicios por considerar el Ministerio que “era un plazo aceptable dadas las necesidades existentes”.

No obstante, los defectos más graves de los 106,9 millones de mascarillas recibidas hasta abril consistieron en que no tenían un etiquetado y envasado que garantizase la suficiente calidad del producto y la responsabilidad del fabricante, del representante autorizado y del contratista.

En aquellos complicados momentos se habían establecido una serie de excepciones en relación con la calidad de los productos. Así, la Recomendación (UE) 2020/403 de la Comisión de 13 de marzo de 2020 permitió que los productos sanitarios, como las mascarillas quirúrgicas, que no tuvieran el marcado CE pudieran ser objeto de una adquisición organizada por las autoridades competentes siempre que se verificara que respondían a un nivel elevado de protección de la salud y la seguridad. La Recomendación disponía que las autoridades competentes de los Estados miembros debían garantizar que tales productos solo podían estar disponibles para el personal sanitario durante la crisis sanitaria en curso, sin que entrasen en los canales habituales de distribución ni que estuvieran a disposición de otros usuarios. Se ha comprobado que al menos 28,6 millones de mascarillas fueron distribuidas por el Ministerio fuera del Sistema Nacional de Salud a través de las Delegaciones del Gobierno (25 millones), así como a otros Ministerios y ONG, sin que se conozca si todos los receptores finales fueron personal sanitario.

Por otra parte, unos días después de esta adjudicación, se aprobó la Orden SND/326/2020, de 6 de abril, y se completó con la disposición de la AEMS de 7 de abril referente a los requisitos y

documentos exigibles para la puesta en funcionamiento de productos sin marcado CE²⁷ y, como se afirma en las alegaciones, supuso que se autorizara temporalmente la admisión de productos sin dicho marcado, aunque en las comunicaciones mantenidas entre el adjudicatario y el Ministerio, conste que se entregarían “mascarillas quirúrgicas de uso médico, de 3 capas, con marcado CE y con una EFB>99 %”. La excepcionalidad del marcado CE fue aplicable a las mascarillas recibidas en abril de 2020. A partir de junio, se empezaron a recibir los 401,1 millones de mascarillas cuyo plazo de entrega se había ampliado, todas las cuales llevaban marcado CE y, conforme se indica en las comunicaciones entre el adjudicatario y el Ministerio y en las alegaciones de este, debían cumplir los requisitos del estándar europeo EN 14683.

Como consecuencia de los controles y ensayos, en diferentes momentos, el Ministerio advirtió que parte del material suministrado (ya en las primeras partidas llegadas a España a finales de marzo y principios de abril), no alcanzaba el nivel exigible de eficacia de filtración bacteriana (EFB>99 %), el índice de respirabilidad (<40 o <60, según sea tipo II o IIR) u otras prescripciones técnicas, requiriendo a la empresa adjudicataria en estos casos la reposición del material identificado no conforme. En conjunto, de los diferentes fabricantes se solicitó la reposición del siguiente material:

CUADRO N.º 4
REQUERIMIENTOS DE REPOSICIÓN DE MASCARILLAS DEFECTUOSAS

Fabricante	Fecha requerimiento	Mascarillas	Lote	Fecha reposición	Reposición (unidades)
3	15/06/2020	1.750.000	20200330	24-27/09/2020	1.750.000
3	03/09/2020	9.326.000	20200330	27/09/2020	9.326.000
9	05/10/2020	10.000.000	ZT 200520	25/10/2020	10.000.000
8	05/10/2020	3.000.000	JHF063	25/10/2020	3.000.000
8	17/11/2020	3.000.000	JHF065	04-05/03/2021	3.000.000

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, tras los controles y ensayos efectuados, un total de 7,5 millones de mascarillas suministradas por este adjudicatario, valoradas en 3.187.500 euros, constan con la indicación “destrucción” al no poderse garantizar que el producto fuese lo suficientemente seguro para la salud pública por imposibilidad de identificación, al desconocerse si pertenecían o no a un lote defectuoso y, por tanto, si cabía o no la reposición. En las alegaciones se afirma que existió un problema puntual de logística, en el embarque en origen y posterior almacenamiento, no atribuible al Ministerio.

En ocasiones, como en el requerimiento de 5 de octubre de 2020, se reclamó al adjudicatario que asumiese los gastos de reposición o de transporte hasta España, determinación que, a pesar de figurar en el requerimiento, no consta que se llevara a la práctica. Tampoco se optó en ningún momento por desistir de recibir la mercancía contratada.

En los siguientes supuestos, si bien los ensayos de calidad realizados determinaron el incumplimiento de alguna de las prescripciones técnicas de la norma EN 14683 o las mascarillas del mismo lote habían resultado defectuosas, no se requirió, al contrario que en los casos anteriores, la reposición del material o el reintegro de su importe:

²⁷ Se exigió una serie de documentación como copia de etiquetado con indicación de cumplimiento de normativa técnica exigible y certificado emitido por un laboratorio acreditado que indique que los productos cumplían la normativa. Respecto de las mascarillas quirúrgicas, en concreto se refería a la eficacia de filtración bacteriana (EFB), respirabilidad y resistencia a salpicaduras, entre otras, conforme a la norma EN 14683:2019 + AC:2019 para mascarillas tipo IIR.

CUADRO N.º 5
AUSENCIA DE REQUERIMIENTO DE REPOSICIÓN DE MASCARILLAS DEFECTUOSAS

Fabricante	Fecha control calidad	Mascarillas/lote
1	28/04 y 20/07/2020	5.900.000 (sin nº lote)
3	08/06,13/07 y 31/07/2020	14.000.000/lote 20200330
8	04/12/2020	3.000.000/lote JHF064
2	18/12/2020	Lote 20200525
4	09/12/2020	Lote 20200426

Fuente: Elaboración propia

Por lo que respecta a los controles sobre aquellos fabricantes en que se habían detectado mascarillas defectuosas, en el caso de las entregadas con marcado CE a partir de junio de los fabricantes 2 (45,6 millones) y 4 (60,2 millones) del cuadro anterior, no se realizaron ensayos de sus otros lotes. Respecto al fabricante 8, si bien el Ministerio dispuso en su requerimiento de 17 de noviembre de 2020 que al ser reiterado el incumplimiento debían analizarse todos los lotes del mismo, asumiendo el contratista su coste, no se realizaron ensayos de 10 lotes correspondientes a 29,5 millones de mascarillas. Por otra parte, en el caso de tres fabricantes que suministraron 14,5 millones de mascarillas sin marcado CE hasta el 30 de abril, no se realizaron ensayos en laboratorio, los cuales, si bien no eran obligatorios, sí resultaban recomendables, dado que ya en otros lotes a los que se les practicaron ensayos se había detectado una eficacia de filtración bacteriana inferior a la exigible.

3- Contrato MISAN-27

El contrato **MISAN-27**, adjudicado el 25 de marzo a una empresa intermediaria asiática, consistió en la adquisición de 33 millones de mascarillas quirúrgicas a un precio unitario de 0,6555 euros, acordando la entrega inmediata de 3 millones y hasta el 30 de abril los restantes, en ambos casos en China. Dentro del plazo inicial, solo se entregaron 7,83 millones de mascarillas, por lo que el Ministerio remitió un requerimiento al adjudicatario el 18 de mayo solicitando un nuevo calendario de entregas, que fue aceptado el 24 de mayo, pero que también se incumplió. De hecho, se indicaba que 24.170.000 mascarillas estaban disponibles para su entrega inmediata, pero, de estas, 13.430.000 se recibieron entre el 18 de junio y el 11 de octubre. El Ministerio no utilizó el recurso a la imposición de penalidades para instar su pronta ejecución o a la reclamación de daños y perjuicios al entender que persistían las necesidades de aprovisionamiento de mascarillas en nuestro país.

Antes de las últimas remesas, la inspección farmacéutica en frontera había puesto de manifiesto que el etiquetado de 4.432.000 mascarillas de varios lotes del fabricante 12 recibidas en junio y julio no se correspondía con el etiquetado aceptado en contrato, motivo por el que el Ministerio remitió sendos requerimientos al adjudicatario, el 8 y 22 de septiembre, para la reposición de estas partidas no conformes, las cuales fueron restituidas en diferentes entregas en octubre de 2020 y febrero de 2021. No consta que se le exigiese al contratista los gastos de detención en aduana y respecto de los de transporte a España figura un correo del contratista de 25 de septiembre indicando que abonaría el transporte completo hasta Madrid. Además, existe un control de calidad de 10 de mayo de 2020 sobre mascarillas quirúrgicas estériles de este fabricante recibidas con anterioridad que corresponden también a uno de los lotes (20200321) de los que se habían rechazado mascarillas en la inspección de aduanas antes indicada, sin que en este caso se hubiera procedido a requerir su reposición a pesar de no cumplir el etiquetado aceptado en el contrato y de que además se superaba el índice de respirabilidad permitido.

Se detectó en un ensayo de 16 de junio de 2020 que un lote de 546.000 unidades, valoradas en 377.568 euros, no reunía las prescripciones técnicas. El requerimiento para que el adjudicatario retirase las mascarillas y reintegrase el importe se remitió el 24 de octubre de 2022, sin que conste el motivo del retraso ni acuse de recibo y contestación por el contratista.

Respecto al fabricante 13 del que el adjudicatario suministró también mascarillas, la AEMPS había emitido una alerta el 17 de agosto de 2020 de que se había detectado en el mercado europeo “un certificado de marcado CE falso” de dicho fabricante, emitida por cuanto “estos productos no cumplen con la legislación correspondiente por lo que carecen de garantías de seguridad, eficacia y calidad, por lo que no deben adquirirse ni utilizarse”. A pesar de ello, el Ministerio interesó el cumplimiento del contrato (9.388.000 mascarillas se recibieron entre septiembre y octubre), manifestando en las alegaciones que, realizados ensayos sobre las mascarillas estériles de estos fabricantes desde mayo 2020 a mayo de 2021, resultaron satisfactorios en todos los casos, por lo que “no procedía tampoco en este caso resolución ni requerimiento de reposición al contratista”. No obstante, en el caso de las mascarillas estériles es indispensable que un organismo notificado haya evaluado el producto y emitido un certificado de marcado CE, que debe incluir el número de dicho organismo, motivo por el que se habían rechazado las mascarillas del fabricante 12 en la inspección farmacéutica en frontera que dio lugar al requerimiento de 8 de septiembre.

4- Contrato MISAN-28

El contrato, adjudicado a una empresa intermediaria asiática el 24 de marzo, tuvo por objeto la entrega de 18 millones de mascarillas KN95 (1,25 euros/unidad); 18 millones de mascarillas FFP2 (1,72 euros/unidad); 400.000 gafas de protección (2,37 euros/unidad); y 1.000.000 de guantes de nitrilo (0,067 euros/unidad). El suministro de mascarillas debía completarse dentro de las 4 semanas siguientes al completo abono del precio, mediante entregas en China, de 2 millones cada una las dos primeras semanas y 7 cada una de las dos últimas, por lo que al siguiente 22 de abril debía culminar la entrega de los bienes contratados.

De todos los productos contratados, dentro del plazo inicialmente previsto de cuatro semanas, solo los guantes fueron servidos en plazo. Acabado el plazo de ejecución solo se habían recibido 700.000 mascarillas KN95 y ninguna del tipo FFP2. Respecto de las gafas, la última entrega se realizó el 13 de mayo.

También una pequeña parte de las mascarillas se sirvió antes de que el Ministerio el 19 de junio aceptase un nuevo calendario de entregas, recibido en respuesta a su requerimiento por escrito de 12 de mayo exigiendo a la adjudicataria el cumplimiento de los compromisos. El Ministerio aceptó la propuesta recibida, en este caso consistente en que las entregas pendientes de los 14 millones de mascarillas KN95 se realizaría a las dos semanas de que se recibiese firmada la declaración conjunta entre importador y exportador y los 18 millones de FFP2, a las tres semanas.

Las mascarillas del tipo KN95 se recibieron el 13 de julio, en tanto que 2 millones de las FFP2 tuvieron que devolverse ya que el etiquetado no se ajustaba a las últimas regulaciones aduaneras. Tras la validación de la documentación técnica de los nuevos fabricantes propuestos, los 18 millones de estas mascarillas se recibieron el 1 de septiembre. Ambos tipos se enviaron a España en barco, llegando las del tipo KN95 el 19 de agosto y las FFP2, el 11 de noviembre.

Se efectuó un control de calidad de las gafas fechado el 10 de mayo de 2021 siendo el dictamen de disconformidad por no reunir los requisitos críticos el ensayo de la luz dado que la dispersión del haz de luz al atravesar el ocular distorsionaba la visión y podía ocasionar molestias al usuario. El requerimiento del Ministerio se produjo el 29 de diciembre de 2021 y fue notificado el 10 de

enero de 2022, solicitando la reposición a la mayor brevedad posible de la totalidad de las gafas protectoras suministradas²⁸.

En este caso no se interesó la devolución de las cantidades abonadas (948.000 euros), sino la reposición de todo el material, alegando el Ministerio que “incluso en esta fecha, continuaba siendo de interés contar con este material de cara a la constitución de las reservas estratégicas”, si bien el 1 de marzo de 2022 se señaló por el Ministerio que en caso de no producirse la reposición del material “se procederá a la resolución del contrato”, sin que haya habido ninguna actuación posterior en tal sentido.

5- Contrato MISAN-29

El contrato, adjudicado a una empresa intermediaria asiática el 20 de marzo, de acuerdo con la memoria consistía en la compra de 8.800.000 mascarillas FFP2 correspondientes a tres fabricantes, de las que 1.500.000 se entregarían en China el 22 de marzo de 2020 y 7.300.000 el siguiente 29 de marzo. Como en los casos anteriores, dentro del plazo inicialmente previsto solo se había suministrado una pequeña parte (entre el 27 de marzo y el 5 de abril, 2.100.000 de mascarillas y de un solo fabricante).

El 21 de abril el Ministerio ponía en aviso al contratista de que, analizadas mascarillas recibidas hasta ese momento, un lote de los 2,1 millones de mascarillas suministradas no cumplía los requisitos al tener una eficacia media de filtración en torno al 70 %, requiriéndole, además del “cese inmediato de suministro de cualquier tipo de material del fabricante”, la reposición a la mayor brevedad posible de todas las mascarillas FFP2 entregadas.

En relación con los retrasos y vinculado con el requerimiento anterior, el Ministerio solicitó el 18 de mayo un nuevo calendario de entregas, al que el contratista respondió a los dos días indicando que la totalidad del pedido (8.800.000 de unidades) “se encuentra disponible para entrega inmediata”. La aceptación se produjo casi un mes después, el 18 de junio, aunque se advirtió que, tras la revisión de la documentación técnica, solo se admitiría de un modelo. Finalmente, 8.300.000 de las mascarillas, elaboradas por dos fabricantes, se recibieron en China entre el 21 y 30 de julio y las otras 500.000 unidades, el 1 de septiembre.

Desde octubre de 2020 a noviembre de 2021 se realizaron controles de calidad de lotes de mascarillas de ambos fabricantes, resultando todos ellos favorables.

No obstante lo anterior, en relación con las mascarillas de uno de estos dos fabricantes, se detectó que 1.243.000 unidades entradas en el almacén en octubre de 2020 no pudieron registrar su entrada con identificación de su lote al no figurar en la información del producto ni en los documentos acompañantes, por lo que se les dio un código interno y se almacenaron hasta su inspección, la cual finalizó el 17 de diciembre de 2021. En resumen, el informe de esta inspección advertía que el modelo suministrado no se correspondía con el acordado, ya que no figuraba el lote ni en el etiquetado de la mascarilla ni en la caja de cartón de embalaje externo, y que en esas circunstancias las mascarillas no ofrecían garantías para su utilización.

²⁸ En sus alegaciones el Ministerio señala que se realizó un primer ensayo el 8 de junio de 2020 por el Centro Nacional de Medios de Protección (CNMP) que dio no conforme en el ensayo de difusión de la luz. En esos momentos el CNMP no emitía informes completos, por la acumulación de tareas, sino solamente incorporaba los resultados en una hoja de cálculo, en la que no se identificaron las gafas con las suministradas por este proveedor, lo que solo pudo verificarse con posterioridad en una revisión del stock. Dado el tiempo transcurrido y la existencia de ese resultado ‘no conforme’, se consideró oportuno repetir el ensayo para poder contar, además, con un informe completo que poder hacer valer a la hora de efectuar el requerimiento al contratista.

El Ministerio inició actuaciones, requiriendo al contratista el 29 de diciembre de 2021 que retirase esos productos y el reintegro del importe, a cuyo efecto se le trasladarían oportunamente “la cuantía de los mismos y el procedimiento para hacerlos efectivos”. El contratista acusó recibo del requerimiento el 22 de febrero de 2022 tras reiterársele el mismo el 16 de febrero, indicando que se pondrían en contacto.

No obstante, el 14 de marzo el Ministerio dirigió nueva comunicación en el mismo sentido, sin comunicarle importe alguno, y lo reiteró el 25 de octubre, no recibándose respuesta en ambos casos, solicitando también en esta última fecha informe a la Abogacía del Estado sobre las diferentes actuaciones adicionales que en derecho procederían para hacer efectivo dicho reintegro.

6- Contrato MISAN-30

Mediante este contrato, adjudicado el 25 de marzo de 2020 a una empresa intermediaria asiática, se adquirirían 2.290.000 monos desechables, a entregar en China, por un importe de 33.157.797,66 euros, sin IVA. Posteriormente, la empresa manifestó su capacidad para ampliar su oferta hasta los 3.000.000 de unidades, por lo que se realizó dicha modificación el 28 de marzo, con un importe global de 42.907.898 euros y un precio unitario de 14,3 euros. La fecha fijada para la entrega fue el 20 de abril.

Al finalizar el plazo inicialmente previsto, aún faltaba por entregar parte del suministro, motivo por el que el 26 de mayo el Ministerio aceptó un nuevo calendario “para entrega inmediata” de los 1.894.050 de unidades que faltaban. Entre la documentación analizada, existen incongruencias de fechas, toda vez que en el acta de recepción y referente solo a los 2.290.000 monos inicialmente contratados, se indica que todas se habían recibido en el mes de abril, con anterioridad al nuevo calendario. Esta acta de recepción tiene fecha de 26 de octubre y con fecha de 28 del mismo mes existe un certificado del Ministerio indicando que no constaba la entrega de 68.360 monos, requiriendo aclarar la situación y solicitando en su caso los reintegros correspondientes, sin que en el expediente figurara más documentación al respecto²⁹. Solicitada aclaración por este Tribunal, el Ministerio ha señalado que se recibieron en China 2.826.950 unidades en abril de 2020 y 173.050 el 18 de junio, y que se trasladaron a España en avión entre abril y junio.

El acta de recepción constató el número de unidades del producto entregado, “sin menoscabo de los posibles vicios que puedan manifestarse en los análisis de calidad que se realicen posteriormente a la entrega de los suministros”. Se realizaron hasta once controles de calidad sobre estos monos y en dos ensayos de enero de 2021 se detectaron en un caso abrasiones y perforaciones (lote MY202003, del que existían a 1 de octubre de 2022 4.400 monos) y en el otro que no se cumplía el parámetro sobre resistencia a la penetración a sangre sintética (lote KH20200426, del que existían a 1 de octubre de 2022 13.500 monos), no habiéndose producido requerimientos de reposición o reintegro al respecto.

A este respecto, el Ministerio manifiesta que en “el contexto de enorme escasez de recursos y de altísima necesidad de obtenerlos que concurría en aquellos primeros meses de la pandemia (...)

²⁹ El Ministerio alega que el acta de recepción “contendría simplemente un error material, pues hace constar como entregados en abril los 173.050 monos que en realidad fueron entregados el 18 de junio, circunstancia que efectivamente ha de corregirse” y que existieron “dos requerimientos al contratista por parte del Director del INGESA, de fechas 14 y 28 de octubre de 2020, en los que solicitaba aclaración sobre si una cantidad concreta de monos (305.017 en el primer caso y 68.360 en el segundo) había sido efectivamente entregada.

la falta de monos suficientes en los primeros días fue realmente dramática. En este contexto de emergencia sanitaria, de escasez y necesidad de este material de protección frente a Covid-19, y conforme a las posibilidades establecidas en la normativa europea y nacional, (...) se consideró como especificación crítica para la admisión de los trajes de protección el parámetro de resistencia a la penetración de sangre sintética. (...) Los monos desechables cumplían con los parámetros considerados críticos y, pese a la detección de defectos e imperfecciones que en otro momento - cuando no existía emergencia sanitaria- hubieran motivado su devolución, se decidió aceptarlos y distribuirlos”.

7- Contrato MITMAU-07

En el expediente MITMAU-07 tramitado para el servicio de vigilancia presencial en los diversos Centros del CEDEX se produjo una prórroga de la duración del contrato no prevista inicialmente en el contrato ni posteriormente aprobada de forma expresa en el expediente. El presupuesto base de licitación de este contrato se fijó en 49.244,58 euros, IVA incluido, como consecuencia de la indeterminación de la duración del contrato (“dos meses y medio aproximadamente, siempre a expensas de la duración del estado de alarma”), si bien el total de los pagos efectuados hasta la finalización efectiva del estado de alarma ascendió a 69.521,76 euros.

II.4.8. Distribución por el Ministerio de Sanidad de los productos para la protección de la salud adquiridos

El documento del Ministerio de Sanidad “*Propuesta de reserva estratégica de productos esenciales para hacer frente a posibles futuras emergencias sanitarias en el sistema nacional de salud*”, de 17 de junio de 2020 recoge una síntesis de cómo se realizó la estimación de las necesidades de materiales para la protección de la salud y el proceso de compra que se siguió.

Dicho documento señala que “*Al objeto de poder efectuar una planificación de la compra de materiales de protección, con fecha 18 de marzo se realizó una estimación de las necesidades de los productos recogidos en las órdenes indicadas que precisarían los centros sanitarios del Sistema Nacional de Salud. Esta estimación, en la fecha indicada, se realizó con el siguiente criterio de cálculo: Consumo diario estimado por la Comunidad de Madrid x 2 (dado que Madrid tenía en ese momento la mitad de los casos aprox.) x 1,3 (factor de corrección). En el caso de las mascarillas quirúrgicas además de esta estimación de necesidades para el ámbito sanitario común, se previó la necesidad de uso de mascarillas por la población general y se realizó una estimación para poder abordar necesidades de refuerzo utilizando como criterio de cálculo el número de habitantes (datos INE) x 1,5*”.

Como resultado de dicha estimación, se consideró un consumo estimado para tres meses de 360,6 millones de mascarillas quirúrgicas, 17,7 millones de mascarillas FFP2, 3,6 millones de batas desechables, 0,8 millones de gafas de protección o 6,3 millones de kits de diagnóstico rápido. Respecto a los equipos de ventilación mecánica se hizo una estimación total de 4.000 unidades “*considerando el número de camas potenciales de críticos que podrían habilitarse en los hospitales*”.

Como se expone en el apartado I.2 Antecedentes de este informe, tal y como se recogía en el documento del Ministerio de Sanidad arriba mencionado, el mercado español resultó claramente deficitario para atender la demanda y se tuvo que acudir al mercado internacional, fundamentalmente asiático. En el contexto de la pandemia, la demanda de material sanitario a nivel mundial se vio incrementada repentina y exponencialmente y con plazos de entrega muy

breves, empujando los precios al alza. Asimismo, en la intermediación, además de los distribuidores especializados en material sanitario entraron otros ajenos al sector.

De acuerdo con el citado documento, tras las compras realizadas por el Ministerio, que a junio de 2020 ascendieron a 1.026 millones de euros las adquisiciones realizadas supusieron al menos: 733,3 millones de mascarillas quirúrgicas (con una cobertura del 203,4 %, es decir para algo más de 6 meses), 104 millones de mascarillas FFP2 (cobertura de un 587,6 %, para 18 meses³⁰), 4,1 millones de batas (cobertura de un 114,1 %, para algo más de 3 meses), 0,85 millones de gafas (cobertura del 101,6 %, para tres meses), 6,4 millones de kits de diagnóstico rápido (cobertura del 101,4 %, para tres meses) o 6.426 equipos de VMI (cobertura del 160 %).

Como indica el Ministerio, “las estimaciones iniciales para tres meses no se realizaron sólo para proceder a adquirir las cantidades estimadas para ese periodo, sino como elemento de planificación y seguimiento, siendo lógico y prudente proceder a adquirir una cantidad superior de estos productos, los más necesarios y demandados, para garantizar un abastecimiento suficiente y que el sistema sanitario no se viera afectado por posibles cuellos de botella futuros en los mercados de aprovisionamiento de estos bienes”.

Por otra parte, según se desprende del mismo documento ministerial, de los consumos semanales que se iban notificando por las CCAA desde el 27 de marzo al 28 de mayo se desprende que estos se situaron en una horquilla de entre 9 y 12,8 millones de mascarillas quirúrgicas, con una media de 10,5 millones, y de entre 0,7 y 2 millones de mascarillas FFP2, con una media de 1,4 millones, procediéndose a crear a partir de julio la reserva estratégica nacional y las autonómicas. En dicho documento también se indica que, a 12 de mayo, existía cobertura de mascarillas quirúrgicas con la producción nacional y se determina que la previsión de cantidades de material a incluir en la reserva estratégica era de 21 millones de mascarillas quirúrgicas y 2,8 millones de mascarillas FFP2, si bien para estos materiales sería superior dada su disponibilidad tras la adquisición.

Respecto al material adquirido por el Ministerio de Sanidad que es objeto de análisis en este informe, a continuación se detalla en los Cuadros N.º 6 y 7 y en el Gráfico N.º 1 la distribución que se ha realizado hasta el 1 de octubre de 2022 y durante el año 2020 de las distintas unidades del material correspondiente a los 12 contratos (**MISAN-02, 12, 13 y 23 a 31**) de mayor relevancia, que suponen 402,1 millones de euros, el 82 % del total invertido en contratos de suministros de emergencia por el Ministerio. En los cuadros se ofrecen los datos de distribución distinguiendo por años y por tipo de destinatario (Sistema Nacional de Salud y resto).

³⁰ El documento se refiere a unas compras de 87,2 millones de mascarillas, si bien, conforme a los datos del Tribunal de Cuentas, se habían adquirido 104 millones por el INGESA y el Ministerio adjudicados entre el 20 y el 28 de marzo.

CUADRO N.º 6
DISTRIBUCIÓN HASTA EL 1 DE OCTUBRE DE 2022 DE LOS PRODUCTOS PARA PROTECCIÓN DE LA SALUD
ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD
(UNIDADES Y %)

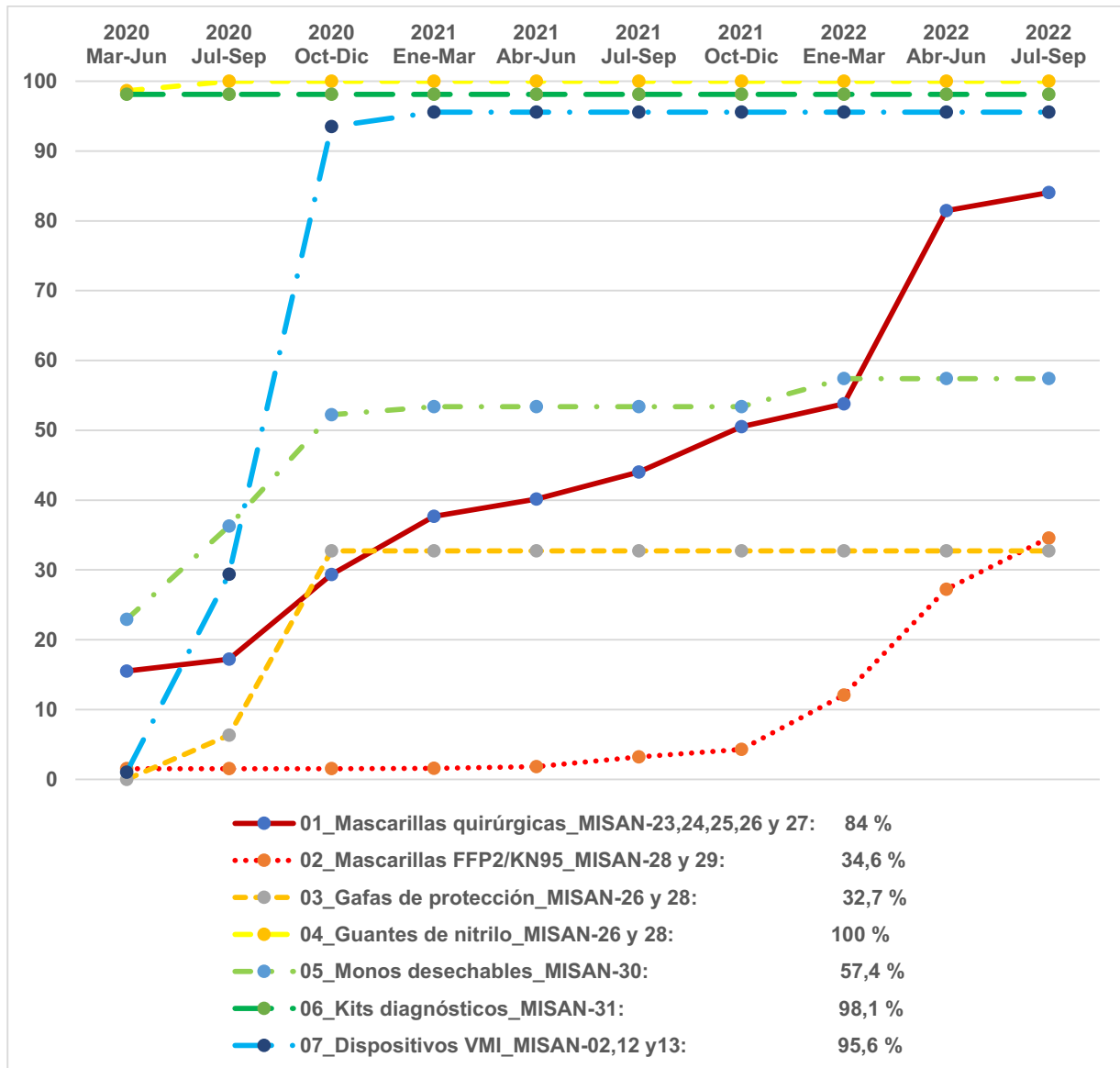
Material adquirido		Material entregado												
		Sistema Nacional de Salud			Resto									
Contrato MISA	Material	Unidades (1)	Total (2)	% (2/1)	2020 (3)	2021 (4)	2022* (5)	Total 2020-2022 (6=3+4+5)	% (6/1)	2020 (7)	2021 (8)	2022 (9)	Total (10=7+8+9)	% (10/1)
MISAN-02	Dispositivos VMI	850	807	94,9	787	20	0	807	94,9	0	0	0	0	0,0
MISAN-12	Dispositivos VMI	100	100	100,0	100	0	0	100	100,0	0	0	0	0	0,0
MISAN-13	Dispositivos VMI	20	20	100,0	19	0	0	19	95,0	1	0	0	1	5,0
MISAN-23,24,25 y 26	Masc. Quirúr.	508.000.000	422.169.100	83,1	68.923.400	54.671.500	19.470.000	143.064.900	28,2	66.253.950	59.802.250	153.048.000	279.104.200	54,9
MISAN-26	Guantes	10.000.000	10.000.000	100,0	9.040.000	0	0	9.040.000	90,4	960.000	0	0	960.000	9,6
	Gafas	150.000	150.000	100,0	142.000	0	0	142.000	94,7	8.000	0	0	8.000	5,3
MISAN-27	Masc. Quirúr.	33.000.000	32.505.660	98,5	21.560.650	0	6.027.900	27.588.550	83,6	2.085.110	0	2.832.000	4.917.110	14,9
	Masc. FFP2/KN95	36.000.000	15.466.600	43,0	656.000	897.400	7.098.000	8.651.400	24,0	28.000	312.000	6.475.200	6.815.200	19,0
MISAN-28	Gafas	400.000	30.000	7,5	30.000	0	0	30.000	7,5	0	0	0	0	0,0
	Guantes	1.000.000	999.000	99,9	989.000	0	0	989.000	98,9	10.000	0	0	10.000	1,0
MISAN-29**	Masc. FFP2/KN95	8.800.000	26.100	0,3	0	0	0	0	0,0	0	26.100	0	26.100	0,3
MISAN-30	Monos	3.000.000	1.721.848	57,4	1.411.448	15.350	10.000	1.436.798	47,9	155.000	20.050	110.000	285.050	9,5
MISAN-31	Kits	5.030.000	4.935.177	98,1	4.857.677	0	0	4.857.677	96,6	77.500	0	0	77.500	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el órgano fiscalizado

*Los datos correspondientes al ejercicio 2022 hacen referencia al periodo de tiempo comprendido entre el 1 de enero y el 1 de octubre

** No se incluyen las comunicadas por el Ministerio en el ejercicio 2020, debido a que fueron objeto de devolución por ser defectuosas, habiéndose repuesto posteriormente.

GRÁFICO N.º 1
PORCENTAJES DE DISTRIBUCIÓN HASTA EL 1 DE OCTUBRE DE 2022 DE LOS PRODUCTOS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD (POR PRODUCTO)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el órgano fiscalizado

CUADRO N.º 7
DISTRIBUCIÓN EN 2020 DE LOS PRODUCTOS PARA PROTECCIÓN DE LA SALUD
ADQUIRIDOS POR EL MINISTERIO DE SANIDAD
(UNIDADES Y %)

Material adquirido		Material entregado												
		Sistema Nacional de Salud			Resto									
Contrato MISA	Material	Unidades (1)	Total 2020 (2)	% (2/1)	Mar-Jun (3)	Jul-Sep (4)	Oct-Dic (5)	Total 2020 (6=3+4+5)	% (6/1)	Mar-Jun (7)	Jul-Sep (8)	Oct-Dic (9)	Total 2020 (10=7+8+9)	% (10/1)
MISAN-02	Dispositivos VMI	850	787	92,6	0	215	572	787	92,6	0	0	0	0	0
MISAN-12	Dispositivos VMI	100	100	100	0	50	50	100	100	0	0	0	0	0
MISAN-13	Dispositivos VMI	20	20	100	10	9	0	19	95	0	1	0	1	5
MISAN-23,24,25 y 26	Masc. Quirúr.	508.000.000	135.177.350	26,6	47.677.500	0	21.245.900	68.923.400	13,6	28.597.700	690.000	36.966.250	66.253.950	13
MISAN-26	Guantes	10.000.000	10.000.000	100	8.890.000	150.000	0	9.040.000	90,4	960.000	0	0	960.000	9,6
	Gafas	150.000	150.000	100	0	4.800	137.200	142.000	94,7	0	0	8.000	8.000	5,3
MISAN-27	Masc. Quirúr.	33.000.000	23.645.760	71,6	7.512.400	7.097.650	6.950.600	21.560.650	65,3	168.160	1.497.950	419.000	2.085.110	6,3
	Masc. FFP2/KN95	36.000.000	684.000	1,9	656.000	0	0	656.000	1,8	28.000	0	0	28.000	0,1
MISAN-28	Gafas	400.000	30.000	7,5	30.000	0	0	30.000	7,5	0	0	0	0	0
	Guantes	1.000.000	999.000	99,9	989.000	0	0	989.000	98,9	10.000	0	0	10.000	1
MISAN-29*	Masc. FFP2/KN95	8.800.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MISAN-30	Monos	3.000.000	1.566.448	52,2	648.048	375.050	388.350	1.411.448	47	39.300	25.450	90.250	155.000	5,2
MISAN-31	Kits	5.030.000	4.935.177	98,1	4.857.677	0	0	4.857.677	96,6	77.500	0	0	77.500	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el órgano fiscalizado

* No se incluyen las comunicadas por el Ministerio en el ejercicio 2020, debido a que fueron objeto de devolución por ser defectuosas, habiéndose repuesto posteriormente.

Respecto a los datos de las compras realizadas por el Ministerio antes reflejadas y los datos de distribución recogidos en los Cuadros N.º 6 y 7 y el gráfico anterior debe destacarse lo siguiente:

1.- A 1 de octubre de 2022 la distribución total de los productos para la protección de la salud adquiridos alcanzaba un 84 % de los 541 millones de mascarillas quirúrgicas adquiridos en cinco contratos y un 37 % de los 44,8 millones de mascarillas FFP2 comprados en dos contratos. En el caso de los dispositivos VMI, se había distribuido el 95,6 % de los 970 adquiridos en tres contratos. De los guantes se había distribuido el 100 % de los 11 millones obtenidos en dos suministros y de las gafas se habían repartido el 100 % de las 150.000 compradas en un contrato, por cuanto en las del otro se procedió a su reclamación al ser defectuosas. De los monos de protección se habían repartido el 57,4 % de los 3 millones comprados y de los kits de diagnóstico el 98,1 % de los 5 millones adquiridos en sendos suministros.

2.- Del material contratado se distribuyeron entre marzo y junio de 2020 84 millones de mascarillas quirúrgicas, 0,7 millones de FFP2, 10,9 millones de guantes, 684.000 trajes desechables y 4,9 millones de test de diagnóstico, y, como indica el Ministerio, “durante los meses siguientes (julio-diciembre 2020 principalmente) la recepción de estos productos seguía siendo necesaria, si no ya para responder de manera inmediata a una situación de extrema carencia, sí para poder seguir distribuyendo, según las necesidades semanales, y para poder constituir una reserva estratégica estatal para el conjunto del SNS, apoyando también la constitución de reservas autonómicas”, ya que “persistían grandes incertidumbres sobre la evolución de la pandemia y sobre si los refuerzos realizados en el sistema sanitario, incluidos los de material, serían suficientes para responder ante sucesivas olas epidémicas y nuevas variantes del virus”.

3.- Los bienes adquiridos por el Ministerio de Sanidad fueron distribuidos en su mayor parte a las CCAA y Ciudades Autónomas, que integran el SNS, de acuerdo con lo dispuesto al declarar el suministro centralizado, y otra parte fue distribuida a otras entidades que tienen una actividad vinculada con la atención de carácter sanitario o sociosanitario (IMSERSO, UME...) así como a otras entidades y organizaciones (ministerios, entidades públicas estatales, autonómicas o locales...) o a la población general, por cuanto dicha distribución en plena pandemia tenía como efecto indirecto o inducido reducir los contagios y, en última instancia, minorar los costes asociados a la atención sanitaria y a los ingresos hospitalarios.

II.4.9. Liquidación, facturación y pago

El artículo 73 de la LGP y el artículo 77 de la Instrucción de operatoria contable de la Administración General del Estado, regulan la contabilidad de la gestión del gasto contractual de la Administración General del Estado. De acuerdo con estos preceptos, la retención del crédito presupuestario necesario para financiar el contrato, la aprobación y compromiso del gasto, el reconocimiento de la obligación, y la ordenación y pago material del precio se han de documentar correctamente en el expediente. En el análisis de los contratos fiscalizados se han observado las siguientes deficiencias en la documentación contable:

- En el expediente **MISAN-29**, las facturas contienen precios unitarios de las mascarillas FFP2 suministradas, variables según el momento de su fecha (2,80 USD -22 y 29 de marzo-; 3,60 USD -29 de marzo-; y 2,90 USD -22 y 29 de marzo-) sin que se justifique el motivo de esta variación.
- En los expedientes **MAETD-15** y **MAETD-16** no se ha incluido ningún documento contable que acredite la correcta aprobación y compromiso del gasto, reconocimiento de las obligaciones

económicas derivadas del cumplimiento del contrato y pago del precio estipulado a pesar de haber sido expresamente requeridos por este Tribunal de Cuentas.

- En el expediente **MITERD-07** no constan los documentos contables de reconocimiento de las obligaciones económicas derivadas del cumplimiento del contrato y pago del precio estipulado.

Por lo que se refiere a los contratos en que el pago se realizó mediante el sistema de fondos librados a justificar, no se han producido incidencias respecto a las cuentas justificativas rendidas.

II.5. INCIDENCIAS RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN EN EL EXTERIOR

El artículo 16.4 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo (en la redacción del mismo dada por la Disposición final segunda del Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo) reguló la contratación en el extranjero, por las entidades del Sector Público, de los servicios y suministros necesarios para afrontar la crisis sanitaria desencadenada por el virus COVID-19.

De acuerdo con el párrafo primero de este precepto, cuando la contratación para la atención de estas necesidades debía producirse en el exterior, porque los contratos se formalizaran o ejecutaran total o parcialmente en el extranjero, la formalización de los contratos correspondía al Jefe de la Misión o Representación Permanente, con sujeción a las condiciones libremente pactadas por la Administración con el contratista extranjero, cuando la intervención de este fuera absolutamente indispensable para la ejecución del contrato, por requerirlo así la atención de las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19, y cuando así se acreditara en el expediente. No obstante, esta competencia podía avocarse por el titular del departamento Ministerial competente por razón de la materia. Los contratos debían formalizarse por escrito y se sujetaban a las condiciones pactadas por la Administración con el contratista extranjero.

De conformidad con su párrafo segundo, el libramiento de fondos “a justificar” para financiar estos contratos podía realizarse bien a favor de cajeros en España, bien a favor de cajeros en el exterior, manteniéndose la gestión financiera en el ámbito del Ministerio de Sanidad y con cargo a su presupuesto, sin perjuicio de que pudiera realizarse igualmente el pago en firme a través del cajero de pagos en el exterior. No obstante, se permitía al Ministro de Sanidad delegar esta competencia de gestión financiera en otros órganos o entidades, dependientes del ministro o no.

Y, finalmente, el párrafo tercero de este apartado cuarto permitía el pago anticipado de la totalidad o parte del precio del contrato con anterioridad al cumplimiento de sus obligaciones por el contratista, sin necesidad de garantizar dichos pagos, siempre que fuera imprescindible por la situación del mercado y el tráfico comercial del Estado en el que la contratación se llevara a cabo. El órgano de contratación debía motivar dicha decisión en función de la naturaleza de la prestación a contratar y la posibilidad de satisfacer la necesidad por otras vías. Y, por último, disponía este precepto que el riesgo de quebranto que pudiera derivarse de estas operaciones sería asumido por el presupuesto del Estado.

Nueve de los contratos fiscalizados se formalizaron o ejecutaron en el extranjero. Teniendo en cuenta este régimen legal transitorio especial, las principales deficiencias que se han observado en ellos son las siguientes:

- Los contratos **MISAN-12, MISAN-13, MISAN-27, MISAN-29 y MISAN-30**, ejecutados total o parcialmente en el extranjero, fueron formalizados por los órganos de contratación del Ministerio de Sanidad y no por el Jefe de la Misión Diplomática española competente a estos

efectos, sin que se hiciera constar en el expediente el acuerdo de avocación del Ministro de Sanidad, ni referencia alguna al mismo en el contrato, requeridos por el artículo 16.4 el Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, y el artículo 10 de la LRJSP³¹.

- En los expedientes **MISAN-27** y **MISAN-28** no se justificó, como pedía el artículo 16.4 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, la falta de exigencia al contratista de garantías por el pago anticipado total o parcial del precio del contrato, de acuerdo con la situación del mercado y el tráfico comercial del Estado en el que la contratación, en cada uno de estos casos, se llevó a cabo³².

II.6. ASPECTOS OPERATIVOS

II.6.1. Grado de concentración de adjudicatarios

Como objetivos específicos de carácter operativo se ha analizado en la presente fiscalización el grado de concentración de los adjudicatarios de los contratos, así como el intervalo de precios existente en la adquisición de determinados productos de carácter homogéneo.

En relación con el primero de estos aspectos destaca la adjudicación por el Ministerio de Sanidad (DGCCSNSF), a una misma empresa, que actuó como intermediaria para la adquisición en China de mascarillas, guantes de nitrilo y de gafas de protección, de cuatro contratos (contratos **MISAN-23, 24, 25** y **26**) por un importe conjunto de 217.460.000 euros. Dicho importe supone el 42,4 % del volumen total adjudicado por el Ministerio de Sanidad y los cuatro contratos fueron celebrados en la misma fecha, el 23 de marzo de 2020. Los precios unitarios de los productos adquiridos mediante estos contratos (que se analizan más adelante) resultaron homologables a los de otras adquisiciones de los mismos productos llevadas a cabo en esas mismas fechas por otras administraciones y entidades públicas³³.

Asimismo, se produjo la adjudicación de otros tres contratos de suministro de respiradores invasivos y mascarillas quirúrgicas (**MISAN-12, 13** y **27**) a una misma empresa asiática, con un importe de 25.236.427,46 euros. Conviene indicar que dicha empresa fue también adjudicataria de otros dos contratos de suministro de mascarillas FFP2 y de mascarillas FFP3 tramitados por el INGESA por una cuantía de 161.774.585,93, de manera que el importe total adjudicado a la misma fue de 187.011.013,39 euros.

Cabe también mencionar, por su importante volumen económico, la adjudicación de dos contratos (**MISAN-29** y **30**) a una misma empresa asiática por un importe de 66.794.575,16 euros y de un contrato (**MISAN-28**) a otra empresa por 54.433.274,60 euros.

³¹ Pese a lo que se indica en alegaciones los contratos **MISAN-12, 13, 27, 29** y **30** fueron formalizados en septiembre de 2020, tras de la entrada en vigor de la modificación del citado artículo 16 del Real Decreto ley 7/2020. Adicionalmente, el contrato **MISAN-28** fue adjudicado el 24 de marzo, antes de la entrada en vigor el 28 de marzo del Real Decreto-ley 9/2020, como los otros contratos indicados, sin embargo fue formalizado por el Jefe de la Misión o Representación Permanente en China en contraposición a los demás señalados.

³² Pese a lo que se indica en alegaciones por el Ministerio de Sanidad, las Memorias de los contratos indicados no contienen referencia alguna a la no exigencia de garantía.

³³ Ver a título de ejemplo el *Informe de Fiscalización de los contratos tramitados de emergencia por los ayuntamientos de los municipios con población superior a 300.000 habitantes para atender las necesidades derivadas de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis sanitaria causada por el COVID-19, ejercicio 2020*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de octubre de 2021.

El importe conjunto de los diez contratos mencionados en los párrafos anteriores ascendió a 363.924.277,22 euros, un 71 % del total adjudicado por el Ministerio de Sanidad.

II.6.2. Precio de adjudicación de suministros

Por otra parte, se ha realizado un análisis del precio de adquisición unitario a través de los contratos de emergencia objeto de la presente fiscalización, de algunos de los artículos más demandados por los distintos órganos de contratación.

En concreto, se han comparado los precios de adjudicación de: mascarillas KN95 y FFP2, mascarillas quirúrgicas, gel hidroalcohólico, guantes de nitrilo, gafas de protección, dispositivos de VMI, y determinados medicamentos empleados en la lucha contra el COVID-19.

Con carácter general, y salvo alguna concreta excepción, los precios responden al comportamiento del mercado combinando dos factores: las compras realizadas en los momentos iniciales de la pandemia resultaron más caras que las posteriores y las de mayor volumen resultaron más baratas que las de menor volumen.

En el caso de los dispositivos de VMI se han apreciado notables diferencias de precios que no se justifican por el momento en que se produjo la adquisición. En los contratos **MISAN-02** y **MISAN-12** se trataba del mismo modelo, siendo el precio unitario fijado, respectivamente, de 15.000 y 26.430,49 euros.

El resultado de esta comparativa se muestra a través de los cuadros que se exponen a continuación, en los que las compras se ordenan cronológicamente.

CUADRO N.º 8
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS KN95 Y FFP2

Mascarillas KN95/FFP2			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (unidades)	Precio unitario (en euros)
MISAN-29	20/03/2020	8.800.000	2,71
MISAN-28 (KN95)	24/03/2020	18.000.000	1,25
MISAN-28 (FFP2)	24/03/2020	18.000.000	1,72
MITERD-03	14/04/2020	12.000	2,27
MAPA-01	21/04/2020	2.000	5,20
MITERD-05	19/05/2020	100.000	2,90

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 9
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS QUIRÚRGICAS

Mascarillas quirúrgicas			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (unidades)	Precio unitario (en euros)
MISAN-23	23/03/2020	58.000.000	0,42
MISAN-24	23/03/2020	150.000.000	0,42
MISAN-25	23/03/2020	280.000.000	0,42
MISAN-26	23/03/2020	20.000.000	0,44
MISAN-27	25/03/2020	33.000.000	0,65
MAPA-01	21/04/2020	15.300	1,58
MITERD-11	06/05/2020	2.000	0,76
MITERD-15	26/06/2020	97.300	0,74

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 10
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GEL HIDROALCOHÓLICO

Gel hidroalcohólico			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (litros)	Precio unitario (euros/litro)
MAPA-01	21/04/2020	200	19,98
MITERD-13	15/05/2020	720	7,5

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 11
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GUANTES DE NITRILLO

Guantes nitrilo			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (PARES)	Precio unitario (en euros)
MISAN-26	23/03/2020	10.000.000	0,048
MISAN-28	24/03/2020	1.000.000	0,067

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 12
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE GAFAS DE PROTECCIÓN

Gafas protección			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (unidades)	Precio unitario (en euros)
MISAN-26	23/03/2020	150.000	5,20
MISAN-28	24/03/2020	400.000	2,37

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 13
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE DISPOSITIVOS DE VENTILACIÓN MECÁNICA INVASIVA (VMI)

Dispositivos de ventilación mecánica Invasiva (VMI)			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (unidades)	Precio unitario (en euros)
MISAN-02	23/03/2020	850	15.000,00
MISAN-12	24/03/2020	100	26.430,49
MISAN-13	25/03/2020	20	47.864,00
MISAN-14 (resuelto)	25/03/2020	144	19.000,00

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 14
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE PROPOFOL

Medicamentos (Propofol)			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (gramos)	Precio unitario (euros/gramo)
MISAN-04	21/09/2020	26.000	2,85
MISAN-06	09/10/2020	55.137	12,60
MISAN-07	09/10/2020	10.000	4,10
MISAN-08	16/10/2020	100.000	12,37

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 15
PRECIOS DE ADQUISICIÓN DE HIDROXICLOROQUINA

Medicamentos (Hidroxicloroquina)			
Expte.	Fecha adjudicación	Cantidad adquirida (kilos)	Precio unitario (euros/kilo)
MISAN-72	20/03/2020	500	331,40
MISAN-74	10/04/2020	400	546,00

Fuente: Elaboración propia

III. CONCLUSIONES

1. La situación de crisis sanitaria mundial provocada por la pandemia de COVID-19 determinó que el Gobierno promulgase el RD-L 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptaban medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19 y dos días más tarde, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declarase el estado de alarma. Ambas normas tenían como finalidad reforzar el sistema de salud pública y adoptar todas las medidas posibles sin demora para prevenir y contener el virus y mitigar el impacto sanitario, social y económico.

El artículo 16 del citado RD-L 7/2020, permitió temporalmente «la adopción de cualquier tipo de medida directa o indirecta por parte de los órganos de la Administración General del Estado para hacer frente al COVID-19» y justificaba la necesidad de actuar de manera inmediata al amparo de lo previsto en el artículo 120 de la Ley de Contratos del Sector Público por la vía de la tramitación de emergencia. Tiene especial significación, por el riesgo que supone para el adecuado control de los fondos públicos el contenido del párrafo a) del apartado 1 del señalado artículo 120: «El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente» (subapartado l.2).

III.1. RELATIVAS A LOS CONTRATOS CELEBRADOS Y AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

2. Los ministerios fiscalizados celebraron durante 2020 un total de 152 contratos de emergencia para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 por importe de 528.900.961,99 euros. De ellos, 78 contratos (51,3 %) fueron contratos de suministros por importe de 495.002.832,77 euros (93,6 %); 68 contratos (44,7 %) fueron contratos de servicios por importe de 32.707.120,99 euros (6,2 %); y 6 contratos (4 %) fueron de obras y otros.

La mayor parte de los contratos correspondieron al Ministerio de Sanidad, el cual celebró durante 2020 un total de 80 contratos por importe de 512.912.293,52 euros. De ellos, 37 fueron contratos de suministros por importe de 493.265.280,69 euros; 40 contratos fueron contratos de servicios por importe de 19.518.959,83 euros; y 3 contratos fueron de obras y otros (*epígrafe II.1.1*).

3. 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, no se remitió al Tribunal esa documentación para un 12 % de los contratos y fue remitida con retraso para un 73 %. Por otra parte, un 29 % de los contratos que debían haber sido incluidos en las relaciones certificadas de contratos, convenios, encargos a medios propios y contratos patrimoniales remitidas al Tribunal de Cuentas antes del 28 de febrero de 2021 no fueron incluidos en las referidas relaciones (*epígrafe II.1.2*).

III.2. RELATIVAS A LA JUSTIFICACIÓN DE LA EMERGENCIA DE LOS CONTRATOS

4. Con carácter general, el objeto de los contratos fiscalizados estuvo directa o indirectamente vinculado a la adopción de medidas para hacer frente a la situación sanitaria causada por el COVID-19 y las prestaciones adquiridas persiguieron la consecución de dicha finalidad, ajustándose a las previsiones del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020 y del artículo 120 de la LCSP. La utilización de la tramitación de emergencia de la práctica totalidad de los contratos fiscalizados resultó, en consecuencia, ajustada a Derecho excepto en el 5 % de los contratos fiscalizados (2 del MISAN, 3 del MSSYM y 1 del MITMAU) en los que, si bien existía una conexión con la gestión de la crisis del COVID-19, no guardaban relación con la protección de la salud de las personas o con la lucha contra la enfermedad en sí misma, o no se dieron las circunstancias legalmente establecidas que hubieran justificado su tramitación de emergencia al amparo del artículo 120 de la LCSP.

En el 6 % de los contratos fiscalizados, se dieron carencias formales o debilidades en la motivación de la emergencia de la contratación (*epígrafe II.2.3*).

5. El Ministro de Sanidad acordó a partir del 5 de marzo de 2020 el suministro centralizado para el Sistema Nacional de Salud (SNS) de determinados bienes para la protección de la salud mediante Órdenes comunicadas. La Orden de 20 de marzo, atribuyó a la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia (DGCCSSNSF) la condición de órgano de contratación para los contratos de más de 12 millones de euros “en atención a los principios de eficacia y celeridad”, si bien, por idénticas razones, por Orden de 25 de marzo se volvió al sistema anterior, atribuyendo dicha condición al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), para “agilizar y acelerar al máximo los procedimientos de contratación y pago” (*epígrafe II.2.4*).

III.3. RELATIVAS A LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

6. En el 34 % de los contratos fiscalizados, no ha quedado acreditado en los expedientes que se diera cumplimiento a la obligación de dar cuenta a la Intervención Delegada del acuerdo de contratación de emergencia, establecida en la disposición adicional centésima trigésima sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. En el 27 % de los contratos, la comunicación se realizó con significativa posterioridad al inicio de las actuaciones y de la adjudicación de los contratos, privando con ello de sentido propio a esta comunicación (*epígrafe II.3.1*).
7. En todos los contratos fiscalizados existía crédito suficiente y, a este respecto, la gestión del gasto se ajustó a la legislación presupuestaria y contable, excepto en dos contratos del MISAN (*epígrafe II.3.2*).

8. La tramitación de emergencia de los contratos supone una excepción legal al carácter formal de la contratación del sector público y permite la libre contratación sin necesidad de formar previamente expediente administrativo e incluso la contratación verbal de las correspondientes prestaciones. Ha de valorarse positivamente que, a pesar de la existencia de esta posibilidad, tan solo un 8 % de los contratos fiscalizados fueron verbales.

No obstante, se han advertido algunas incidencias de distinto alcance en la formalización de un 4 % de los contratos fiscalizados (*epígrafe II.3.3*).

9. En un 7 % de los contratos fiscalizados se ha advertido cierta indeterminación de las prestaciones 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 (*epígrafe II.3.4*).
10. Con carácter general, en los expedientes fiscalizados, no se dejó constancia de la designación expresa de un responsable del contrato, tal como exige el artículo 62.1 de la LCSP (*epígrafe II.3.5*).
11. En los contratos de emergencia la fijación concreta de su duración resulta de singular relevancia dado que, por su propia esencia, estos contratos tienen como finalidad “actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional” y, por tanto, su ejecución ha de ser pronta, determinada y ajustada al cumplimiento de la finalidad que se pretende suplir. Sin embargo, en un 22 % de los contratos fiscalizados el plazo de ejecución del contrato no quedó expresamente determinado o se fijó de manera flexible o poco precisa (*epígrafe II.3.6*).
12. Aunque la estipulación de estas cláusulas no es obligatoria, en un 28 % de los contratos fiscalizados se incluyeron expresamente cláusulas con penalidades para el contratista para el caso de que se produjeran incumplimientos o cumplimientos defectuosos de la prestación por causas imputables al mismo con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la prestación, lo que constituye una buena práctica porque muchos de estos contratos son pagados de forma anticipada (mediante abonos a cuenta), y ello exige redoblar las garantías de una total y conforme ejecución (*epígrafe II.3.7*).
13. En un 45 % de los contratos fiscalizados ha quedado reflejo documental en los expedientes de haber sido solicitadas ofertas a más de una empresa, de haberse realizado algún sondeo de mercado, de haber derivado el contrato de algún acuerdo marco previo, de haber sido promovida la concurrencia de una u otra forma, o de haberse justificado la existencia de un proveedor único, lo que ha de ser valorado como una buena práctica de gestión toda vez que el artículo 120 de la LCSP permite para los contratos de emergencia la libre contratación sin obligación de tramitar expediente de contratación y sin sujeción a los requisitos formales establecidos para los procedimientos ordinarios de contratación.

Por lo que respecta a la selección de los adjudicatarios de los suministros de material sanitario por el Ministerio de Sanidad, que suponen la mayor parte del importe adjudicado (489,9 millones de euros), de los 20 contratos que formalizó, en el 30 %, correspondientes a medicamentos y vacunas, se solicitaron ofertas o se acudió a procedimientos reglados; en otro 30 % se acudió directamente a tres empresas asiáticas, de las que una estaba recogida en los listados remitidos desde la Oficina de Comercio de Pekín al Ministerio y las otras dos contactaron, por medio de una misma representante española, con el Ministerio a través de

la AEMPS y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud; y en el 40 % restante se contrató con empresas españolas que decían tener acuerdos con proveedores asiáticos (*epígrafe II.3.8*).

14. En un 34 % de los contratos fiscalizados ha quedado constancia documental en los expedientes de haberse realizado alguna comprobación de la capacidad y solvencia del contratista que permitiera, a priori, albergar una expectativa de adecuado cumplimiento del contrato en garantía del interés público. A pesar de que en la tramitación de emergencia se exima de la obligación de formar expediente, y por tanto de acreditar en el mismo la verificación de la capacidad y solvencia con la formalidad y rigidez que la ley exige para los procedimientos ordinarios, este Tribunal entiende que constituye una buena práctica de gestión de este tipo de contratación dejar constancia en el expediente de la capacidad y solvencia del contratista libremente elegido para llevar a cabo el objeto del contrato.

En cinco de los contratos fiscalizados el objeto social de la empresa adjudicataria carecía de relación con el suministro que se le adjudicó (*epígrafe II.3.9*).

15. A pesar de que en la tramitación de emergencia no existe la obligación de formalizar un expediente de contratación, ha quedado efectiva constancia de algún tipo de desglose de gastos o justificación del cálculo del presupuesto, en el 49 % de los contratos fiscalizados (*epígrafe II.3.10*).
16. Los contratos de emergencia no están exentos del cumplimiento de las obligaciones legales sobre la publicación de su adjudicación o formalización en el perfil del contratante del órgano de contratación y en el BOE. En el 29 % de los contratos fiscalizados se omitió alguna de estas publicaciones y en el 49 % de los casos la publicación se hizo con retraso sobre los plazos legales señalados para ello (*epígrafe II.3.11*).
17. En el 4 % de los contratos fiscalizados no ha quedado constancia documental de haberse producido la dación de cuentas al Consejo de Ministros de la celebración del contrato que, con carácter preceptivo, establece el artículo 120.1.b) de la LCSP. En el 29 % de los casos, esta dación de cuentas se produjo fuera del plazo de 30 días legalmente establecido para ello (*epígrafe II.3.12*).

III.4. RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

18. La razón de ser de los contratos de emergencia es la atención inmediata a una situación excepcional. En el 5 % de los contratos fiscalizados se incumplió el plazo legal de un mes para iniciar la ejecución desde la adjudicación, y en otro 4 % de casos no ha quedado adecuadamente acreditado el momento cierto de inicio de la ejecución (*epígrafe II.4.1*).
19. En un 8 % de los contratos fiscalizados se produjeron abonos a cuenta sin exigencia de garantías, y sin que esta exención haya quedado justificada de forma expresa en el expediente, en referencia a las circunstancias concretas de cada contrato, como exigía el apartado 2 del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo (*epígrafe II.4.2*).
20. En un 2 % de los contratos fiscalizados, el certificado acreditativo de la conformidad por parte de la Administración con los servicios prestados o los suministros entregados por el contratista fue firmado por una persona que carecía de competencia para ello (*epígrafe II.4.3*).
21. En el 2 % de los contratos fiscalizados no ha quedado acreditada en el expediente la comprobación material de la inversión por el representante de la Intervención General de la

Administración del Estado, sin que hubiera quedado tampoco acreditada la dispensación de su asistencia al acto de comprobación (*epígrafe II.4.4*).

22. En el 3 % de los expedientes fiscalizados se produjeron modificaciones contractuales sin ajustarse a los límites y requisitos establecidos legalmente para ello, incrementándose el presupuesto en un 128 %, 90 %, 102 %, respectivamente en los contratos **MISSYM-01, 02 y 03**, y un 364 % en el **MITES-10**, muy por encima del límite legal máximo del 50 % autorizado por el artículo 205.2.a) 2º de la LCSP. Además, en 2 expedientes se produjeron reajustes de anualidades sin motivarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 96.1 del RGLCAP (*epígrafe II.4.5*).
23. En la ejecución del 21 % de los contratos fiscalizados del MISAN se han producido diversas incidencias e irregularidades por demora en el cumplimiento de la obligación o por defectuoso cumplimiento que han motivado, según cada caso, resoluciones de contratos (**MISAN-01 y 14**), retrasos en la ejecución que motivaron la ampliación de los plazos (**MISAN-02, 12, 13 y 23 a 30**) y demoras en el cumplimiento de los nuevos plazos (**MISAN-02, 23 a 27, 29 y 30**), así como requerimientos de reposición de diverso material defectuoso o de reintegro de su importe (**MISAN-23 a 29**), en algunos casos aún pendientes de ejecutar (**MISAN-27 a 29**) (*epígrafes II.4.6 y 7*).
24. En los contratos **MISAN- 02, 12, 13 y 23 a 30**, adjudicados entre el 20 y el 25 de marzo, los plazos de entrega se establecieron de media para las tres o cuatro semanas siguientes, sin embargo el Ministerio acordó con los contratistas nuevos calendarios que retrasaron la entrega, en algunos casos hasta tres o cuatro meses después de la fecha inicialmente prevista. En los casos en que se produjeron demoras en la ejecución, así como cumplimientos defectuosos, no se aplicaron penalidades para instar una pronta ejecución del contrato ni se exigieron daños y perjuicios al considerar el órgano de contratación que concurrían circunstancias excepcionales de desestructuración y colapso del mercado derivadas de la crisis sanitaria mundial y que, por tanto, se debieron a causas no imputables a los contratistas, lo que motivó que se ampliaran los plazos conforme a lo solicitado por los mismos, de acuerdo con el artículo 195.2 de la LCSP. En los contratos **MISAN-02, 23, 24, 25, 26 y 27**, los contratistas volvieron a incumplir el nuevo plazo de ejecución concedido por la Administración, generando retrasos adicionales al recibirse el suministro (*epígrafe II.4.7 en relación con el II.3.7*).
25. El Ministerio de Sanidad requirió a los adjudicatarios y obtuvo la reposición de parte de las mascarillas, debido a su deficiente calidad, en los casos siguientes: 27,1 millones de mascarillas de los contratos **MISAN-23 a 26** (5,3 % de las adquiridas); 4,4 millones (13,3 %) del contrato **MISAN-27** y 2,1 millones (23,9 %) del **MISAN-29** (*epígrafe II.4.7*).
26. Tras los requerimientos efectuados por el Ministerio de Sanidad en diciembre de 2021 y octubre de 2022 debido a los defectos de calidad, a noviembre de 2022 se encontraban pendientes la reposición de 400.000 gafas (100 %) del contrato **MISAN-28**, adquiridas por 948.000 euros, así como la devolución de 3.373.993 euros correspondientes a 1,243 millones de mascarillas FFP2 del contrato **MISAN-29** (14,1 %) y de 377.568 euros por 576.000 mascarillas quirúrgicas del contrato **MISAN-27** (1,75 %), no existiendo acuse de recibo de este último requerimiento por el contratista. En el contrato **MISAN-14**, en que tuvo lugar la resolución por imposibilidad del contratista de suministrar los dispositivos de ventilación mecánica invasiva comprometidos, están pendientes de restitución 1.404.213,39 euros que se encuentran reclamados en vía ejecutiva por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (*epígrafes II.4.6 y 7*).

27. Hasta abril de 2020 se recibieron mascarillas quirúrgicas sin marcado CE en los contratos **MISAN-23 a 26** que fueron aceptadas teniendo en cuenta que la Recomendación (UE) 2020/403 de la Comisión de 13 de marzo de 2020 permitía su adquisición “cuando las autoridades de vigilancia del mercado consideren que garantizan un nivel adecuado de salud y seguridad de conformidad con los requisitos esenciales establecidos” en los Reglamentos y Directivas. En relación con esta recepción, se ha observado lo siguiente:
- La Recomendación disponía que tales productos solo podían estar disponibles para el personal sanitario durante la crisis sanitaria en curso. Al menos 28,6 millones de mascarillas fueron distribuidas por el Ministerio fuera del Sistema Nacional de Salud a través de las Delegaciones del Gobierno (25 millones), así como a otros Ministerios y ONG, sin que se conozca si todos los receptores finales fueron personal sanitario.
 - Para 7,5 millones de mascarillas se especifica por el Ministerio que debían ser destruidas debido a la imposibilidad de su identificación por un problema externo de logística en el embarque en origen y posterior almacenamiento (*epígrafe II.4.7*).
28. En los contratos **MISAN-23 a 27 y 30** se han detectado supuestos en que el material recibido no cumplía los requisitos establecidos o las mascarillas del mismo lote habían resultado defectuosas o se había emitido alerta de un certificado falso del fabricante y en los que no se exigió la reposición o la devolución de su importe. (*epígrafe II.4.7*).
29. En el 3 % de los contratos fiscalizados se han producido incidencias en relación con la formalización de los documentos contables de gestión del gasto (*epígrafe II.4.9*).

III.5. RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN EN EL EXTERIOR

30. En 6 de los 9 contratos formalizados o ejecutados total o parcialmente en el exterior que han sido objeto de fiscalización se han producido incidencias de carácter formal o de procedimiento (*epígrafe II.5*).

III.6. RELATIVAS A DISTINTOS ASPECTOS OPERATIVOS

31. Respecto al grado de concentración de adjudicatarios, 4 contratos de compra de mascarillas quirúrgicas por un importe conjunto de 217.460.000 euros, fueron adjudicados el mismo día por el Ministerio de Sanidad a una misma empresa intermediaria española cuyo objeto social carecía de relación con el suministro. Asimismo, el Ministerio de Sanidad adjudicó 3 contratos de suministro de productos para la protección de la salud a una misma empresa asiática, a la cual el INGESA había adjudicado otros dos contratos, siendo el importe global de los 5 contratos de 187 millones de euros (*epígrafe II.6*).
32. Del análisis comparativo de los precios de adjudicación de algunos suministros de productos directamente vinculados a la lucha contra el COVID-19 (mascarillas KN95 y FFP2, mascarillas quirúrgicas, gel hidroalcohólico, guantes de nitrilo, gafas de protección, y determinados medicamentos) se ha observado que, con carácter general, los precios responden al comportamiento normal del mercado combinando dos factores: las compras realizadas en los momentos iniciales de la pandemia resultaron más caras que las posteriores y las de mayor volumen resultaron más baratas que las de menor volumen.

En la adquisición de aparatos de ventilación mecánica se observan notables diferencias de precios, incluso habiéndose comprado en dos contratos idéntico modelo (*epígrafe II.6*).

IV. RECOMENDACIONES

1. Sin perjuicio de que en los supuestos de tramitación de emergencia de contratos públicos la ley no exija la formación del correspondiente expediente administrativo, y ni siquiera la formalización del contrato, siempre que sea compatible con la atención a la emergencia que se trata de resolver, debería formarse un expediente en el que quede constancia de los documentos o antecedentes que resulten imprescindibles para avalar y constatar la existencia de las razones de emergencia y las necesidades a satisfacer que justifican el recurso a esta forma de tramitación excepcional.
2. En particular, siempre que sea compatible con la atención a la emergencia, debería procurarse la formalización del contrato en un documento escrito en el que se consignasen, de la forma más precisa y definida posible, las concretas prestaciones objeto del contrato, con la finalidad de garantizar, y en su caso poder exigir contractualmente, la adecuada satisfacción de las necesidades de emergencia que se pretenden cubrir.
3. Con la misma finalidad de asegurar el adecuado cumplimiento del contrato, cuya finalidad de interés público es relevante pues consiste en *“actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional”* (artículo 120 de la LCSP), los órganos de contratación, siempre que sea posible, deberían realizar una verificación de los requisitos básicos de capacidad y solvencia de los adjudicatarios, en relación con las concretas prestaciones objeto del contrato.
4. Salvo en los supuestos en que la emergencia fuera tal que la finalidad del contrato pudiera verse comprometida, los órganos de contratación deberían solicitar y obtener ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, así como proveerse, en los supuestos que ello resultase posible, de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación.

Madrid, 20 de diciembre de 2023

LA PRESIDENTA

Fdo.: Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (MAPA).
ANEXO 2	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (MAETD).
ANEXO 3	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE CONSUMO (MICONS).
ANEXO 4	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE HACIENDA (MINHAC).
ANEXO 5	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (MISSYM).
ANEXO 6	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO (MINCOTUR).
ANEXO 7	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE SANIDAD (MISAN).
ANEXO 8	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (MITES).
ANEXO 9	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO (MITERD).
ANEXO 10	CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (MITMAU).
ANEXO 11	CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS NO REMITIDOS DE OFICIO AL TRIBUNAL DE CUENTAS (ART. 335 LCSP).
ANEXO 12	CONTRATOS NO INCLUIDOS EN LAS RELACIONES CERTIFICADAS DE CUMPLIMIENTO LEGAL ANUAL OBLIGATORIO (ART.335 LCSP).

ANEXO 1
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (MAPA)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MAPA-01	Junta de Contratación	20200000546Y	Suministro de mascarillas, guantes y otros elementos de protección necesarios para los trabajadores del MAPA en escenario COVID-19	69.848,96	21/04/2020	SUMINISTROS	SI

ANEXO 2
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (MAETD)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MAETD-01	SG ADMÓN DIGITAL	20202020EMER	Portátiles para la SGAD y MUFACE para las modalidades de trabajo no presenciales	17.164	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MAETD-02	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG002	Mantenimiento, Soporte y Gestión de la Aplicación "ASISTENCIA COVID 19"	165.100	05/05/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-03	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG003	Piloto App trazabilidad contactos COVID-19	273.172	15/06/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-04	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG004	Evolución y mantenimiento App Trazabilidad contactos COVID 20	1.438.100	16/11/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-05	SG TIC	202000000099 (20/507)	Contratación de licencias Citrix para facilitar el trabajo remoto del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	8.009,68	24/03/2020	SUMINISTROS	SI
MAETD-06	SG TIC	202000000095 (20/502)	Adquisición de Cores Data Center para garantizar el trabajo remoto del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	57.851,24	23/03/2020	SUMINISTROS	SI
MAETD-07	DG SEGUROS	202000000010	Ampliación Hosting Sede Electrónica DGSFP. reorganización trabajo provocada por la crisis COVID19	33.368,93	09/04/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-08	DG SEGUROS	202000000011	Atención primer nivel Sede Electrónica	14.300,00	09/04/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-09	DG SEGUROS	202000000012	Adquisición 100 licencias CITRIX virtual app	12.923,81	09/04/2020	SUMINISTROS	SI
MAETD-10	DG SEGUROS	202000000013	Adquisición de 50 licencias de acceso escritorio remoto Windows.	5.985,00	09/04/2020	SUMINISTROS	SI
MAETD-11	DG SEGUROS	202000000014	Adquisición 100 licencias deepnet mobile id.	5.160,00	09/04/2020	SUMINISTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MAETD-12	DG SEGUROS	202000000015	Servicio de Monitorización entrega DEC	12.163,33	09/04/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-13	SEDIA	202000000500	Servicio para el desarrollo de una web informativa con los recursos tecnológicos disponibles ante la crisis del COVID-19	9.934,00	20/04/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-14	SEDIA	202000000502	Servicios para el asesoramiento, apoyo y seguimiento en la implementación de soluciones tecnológicas en el marco de la Pandemia COVID-19	14.900,00	18/05/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-15	SEDIA	202000000523	Para la producción de una campaña para la promoción del uso de la aplicación Radar COVID-19	23.520,00	13/11/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-16	SEDIA	202000000525	Para la elaboración y ejecución de un plan de medios para la promoción de uso de la aplicación radar COVID-19	1.500.000,00	26/11/2020	SERVICIOS	SI
MAETD-17	SG TESORO	202000000013	Adquisición licencias Citrix y soporte	34.618,10	20/04/2020	SUMINISTROS	NO
MAETD-18	DG ANÁLISIS MACRO	202000000187	Cuadro de mandos interactivo con información epidemiológica, económica y social para seguimiento de la reactivación de la actividad económica.	70.500,00	23/04/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 3
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE CONSUMO (MICON)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MICON-01	Ministro	202008COVID1	Desarrollo de una web informativa sobre recursos ante autoridades de consumo posteriores a la crisis de la COVID-19	14.800,00	03/07/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 4
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE HACIENDA (MINHAC)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MINHAC-01	Oficialía Mayor	A01012000854	Contratación licencias acceso remoto VPN para la Subsecretaría del Departamento	33.582,88	13/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-02	Oficialía Mayor	A01012000855	Adquisición de licencias de multiconferencia para la Subsecretaría del Departamento	64.665,29	18/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-03	Oficialía Mayor	A01012000860	Suministro de microordenadores portátiles con destino a la Subsecretaría del Departamento	25.560,00	19/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-04	Oficialía Mayor	A01012000862	Contratación de licencias de multiconferencia para la Subsecretaría del Departamento	64.665,29	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-05	Oficialía Mayor	A01012000866	Servicio de desinfección de las dependencias de la Dirección General de Fondos Europeos en las plantas 20, 21 y 22 del Complejo Ministerial Cuzco	13.822,50	14/03/2020	SERVICIOS	SI
MINHAC-06	DG Catastro	80120200040	Contratación de portátiles con destino a la Dirección General del Catastro para las modalidades de trabajo no presenciales para atender las necesidades sobrevenidas, debido a la crisis sanitaria causada por el COVID-19	30.723,75	19/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-07	DG Tributos	2020/00104	Adquisición 5 portátiles HP	3.065,00	21/04/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-08	TEAC	202000000018	Adquisición 30 Portátiles	18.390	19/03/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-09	CMT	202000000021	Adquisición de portátiles Surface y sus respectivos lápices y teclados de trabajo	16.330,88	02/04/2020	SUMINISTROS	SI
MINHAC-10	CMT	202000000024	Adquisición de portátiles Lenovo, Docking Station y Memoria USB	12.776,40	02/04/2020	SUMINISTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MINHAC-11	PARQUE MOVIL	2787	Desinfección de vehículos oficiales e instalaciones del Parque Móvil del Estado en Madrid, con motivo del COVID-19	140.360,00	12/03/2020	SERVICIOS	SI
MINHAC-12	PARQUE MOVIL	2788	Adquisición de 3 ordenadores portátiles con destino al Parque Móvil del Estado para las modalidades de trabajo no presenciales.	2.024,25	20/03/2020	SUMINISTROS	SI

ANEXO 5
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (MISSYM)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISSYM-01	SG Servicios y Coordinación	O-1-20	Obra de reforma de espacios de trabajo en el edificio administrativo de la calle José Abascal, 39 de Madrid.	850.000,00	18/05/2020	OBRAS	SI
MISSYM-02	SG Servicios y Coordinación	O-1-20 DF	Dirección facultativa. Obra de reforma de espacios de trabajo en el edificio administrativo de la calle José Abascal, 39, Madrid.	27.500,00	18/05/2020	SERVICIOS	SI
MISSYM-03	SG Servicios y Coordinación	O-1-20 CSS	Coordinación de Seguridad y Salud. Obra de reforma de espacios de trabajo en el edificio administrativo de la calle José Abascal, 39, Madrid.	6.000,00	18/05/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 6
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO (MINCOTUR)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MINCOTUR-01	SE TURISMO	2020000000012	Contratación de Servicios de Creatividad publicitaria y compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios, para Campaña Publicitaria Institucional de ámbito nacional, para fomentar el turismo doméstico con motivo de la situación generada por la COVID-19, mediante procedimiento de emergencia, previsto en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público	2.066.115,70	15/06/2020	SERVICIOS	SI
MINCOTUR-02	Sub Gral. TIC	AC20.043.01	Servicio en la nube para el establecimiento de videoconferencias de sala y de puesto de usuario, en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	20.500,00	17/03/2020	SERVICIOS	NO

ANEXO 7
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE SANIDAD (MISAN)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-01	MINISTRO	202009PJ0001	Suministro de 659.000 Tests TOTAL KITS	14.168.500,00	18/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-02	MINISTRO	202009PJ0017	Contratación de suministro de 850 dispositivos Ventilación Mecánica Invasiva (VMI) para Coronavirus COVID-19	12.750.000,00	23/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-03	MINISTRO	202009COV029	Suministro del medicamento MIDAZOLAM.	173.640,00	18/09/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-04	MINISTRO	202009COV030	Suministro del medicamento PROPOFOL.	74.100,00	21/09/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-05	MINISTRO	202009COV031	Suministro del medicamento DEXMEDETOMIDINA.	732.000,00	18/09/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-06	MINISTRO	202009COV034	Suministro de 55.137,50 gramos del medicamento PROPOFOL.	694.520,43	09/10/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-07	MINISTRO	202009COV035	Suministro de 10.000 gramos del medicamento PROPOFOL.	41.000,00	09/10/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-08	MINISTRO	202009COV036	Suministro de 11.117 gramos del medicamento PROPOFOL	137.850,80	16/10/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-09	MINISTRO	202009COV037	Suministro del medicamento VEKLURY (principio activo Remdesivir)	25.875.000,00	03/11/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-10	MINISTRO	202009COV007	Adquisición de vacunas frente a la gripe, para la campaña 2020/2021	32.210.000,00	20/05/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-11	SE SANIDAD	202007PJ0001	Compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de la campaña de información frente al Coronavirus (2020)	3.701.133,36	13/03/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-12	SE SANIDAD	202009PJ0018	Adquisición de 100 unidades de Dispositivos Ventilación Mecánica Invasiva (VMI)	2.643.049,24	24/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-13	SE SANIDAD	202009PJ0023	Contratación de emergencia para suministro de 20 dispositivos Ventilación Mecánica Invasiva (VMI) para Coronavirus COVID-19	957.299,64	25/03/2020	SUMINISTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-14	SE SANIDAD	202009PJ0020	Adquisición de 144 Dispositivos Ventilación Mecánica Invasiva (VMI) para el COVID 19, modelo Breas-Vivo 65.	2.736.000,00	25/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-15	SE SANIDAD	202009PJ0043	Suministro de CISATRACURIO, BESILATO (CAS 96946-41-7)	2.009.000,00	15/04/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-16	SE SANIDAD	202009COV028	Compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de la campaña de información frente al coronavirus, dirigida a los jóvenes (2020)	1.072.703,94	28/08/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-17	SE SANIDAD	202009COV042	Servicios de asistencia técnica para la coordinación y seguimiento de proyectos tecnológicos utilizados en el control del COVID-19	523.458,60	17/09/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-18	SE SANIDAD	202009COV044	Servicios de operación y explotación de sistemas de información utilizados en la prevención, contención y coordinación frente a la enfermedad COVID19 en el Ministerio de Sanidad	502.090,00	25/11/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-19	SE SANIDAD	202009COV046	Servicio de asistencia técnica para la revisión y definición de procesos y para la ejecución, seguimiento y control del plan de vacunación frente al COVID-19 en España	794.892,00	01/12/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-20	SE SANIDAD	202150COV006	Servicios de asistencia técnica para la explotación de indicadores del sistema de declaración de viajeros internacionales y el plan de vacunación frente al COVID-19 en España	500.584,00	09/12/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-21	SE SANIDAD	202009COV015	Segunda campaña de publicidad institucional para la difusión, a través de los medios de comunicación, de mensajes con el objetivo de hacer llegar a la población las recomendaciones de prevención frente al Covid-19	3.719.008,26	14/05/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-22	SE SANIDAD	202009COV043	Difusión en los medios de una campaña de publicidad para sensibilizar a la población general, sobre la enfermedad producida por el Coronavirus Covi-19, para minimizar el contacto con personas no convivientes en estas próximas fiestas navideñas	3.719.008,26	23/11/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-23	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0015	Suministro 58.000.000 de mascarillas protección respiratoria para coronavirus COVID-19	24.650.000,00	23/03/2020	SUMINISTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-24	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0014	Suministro de 150.000.000 máscaras faciales Modelo 3 Capas, con uso médico, EFB>99 % de protección respiratoria para el COVID-19	63.750.000,00	23/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-25	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0013	Suministro de 280.000.000 de mascarillas de protección respiratoria para coronavirus COVID19	119.000.000,00	23/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-26	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0007	Adquisición de 20.000.000 de mascarillas médicas, 10.000.000 de guantes de nitrilo y 150.000 gafas de protección	10.060.000,00	23/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-27	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0021	Adquisición de 33.000.000 unidades de Mascarillas desechables quirúrgicas para coronavirus COVID-19, por importe total de 28.343.262,93 euros.	21.636.078,58	25/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-28	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0019	Suministro de 18.000.000 mascarillas KN95, 18.000.000 mascarillas FFP2, 400.000 gafas protección PVC y 1.000.000 guantes nitrilo	54.433.274,60	24/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-29	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0006	Suministro de mascarillas de protección respiratoria FFP2 para coronavirus COVID-19	23.886.677,16	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-30	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0024/30	Suministro de 3.000.000 unidades de monos desechables de protección COVID19	42.907.898,00	25/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-31	DG CARTERA COMÚN SNS	202000000147	Adquisición de 5.030.000 de Kits diagnósticos para el COVID-19- WONDFO SARS-COV2 ANTIBODY TEST	35.210.000,00	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-32	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0008	Servicio de apoyo al centro de mando y control COVID-19	436.800,00	23/03/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-33	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0040	Apoyo al equipo de comunicación del Gabinete del Ministro de Sanidad, en la creación y gestión de contenidos audiovisuales para la web corporativa, las redes sociales y medios de comunicación en general en el contexto de la crisis sanitaria COVID 19	11.801,65	20/03/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-34	DG CARTERA COMÚN SNS	202009PJ0046	Servicios al estudio estadístico sero-epidemiológico	229.800,00	07/04/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-35	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV002	Infraestructura vídeo conferencia profesional y ampliación licencias software de conexión remota segura	361.130,65	23/04/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-36	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV003	Plataforma autenticación segura modalidad trabajo NP	128.617,30	23/04/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-37	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV004	Ampliación infraestructura servidores modalidad trabajo NP	408.057,62	23/04/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-38	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV005	Ampliación infraestructura electrónica de red modalidad trabajo NP	106.789,23	23/04/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-39	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV006	Ampliación licencias software virtualización y suministro ordenadores	174.583,08	23/04/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-40	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV008	Asistencia técnica despliegue infraestructura para la ampliación plataforma teletrabajo CITRIX	6.611,57	17/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-41	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV009	Suministro seis pantallas de vídeo para centro de mando y control	7.444,98	17/03/20 Manuscrito	SUMINISTROS	NO
MISAN-42	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV010	Servicios de desarrollo e implantación de los sistemas de información centrales para dar soporte a un piloto de detección vía test rápidos COVID-19 en pacientes sintomáticos	109.200,00	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-43	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV011	Servicio operativo logística de soporte al piloto de detección vía test rápidos COVID-19 en pacientes sintomáticos	35.827,00	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-44	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV012	Servicio de soporte al cuadro de mando sobre la evolución del COVID-19	375.220,00	20/04/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-45	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV013	Definición, implantación y operación de un cuadro de mando para el centro de mando y control de la evolución del COVID-19	244.300,00	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-46	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV014	Equipamiento de red para soporte de nueva infraestructura de servidores	47.354,32	12/05/2020	SUMINISTROS	NO

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-47	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV016	Servicios de definición, implantación y operación del sistema español de resultados de laboratorio para pruebas diagnósticas de SARS-COV-2 (SERLAB-COV)	144.400,00	27/05/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-48	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV017	Desarrollo, implantación y operación de los sistemas de información requeridos para el estudio estadístico sero-epidemiológico para el control de COVID-19	484.353,09	27/05/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-49	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV018	Explotación de indicadores del Plan de transición hacia una nueva normalidad	185.250,00	27/05/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-50	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV019	Servicio refuerzo atención usuarios microinformática, video conferencia y telefonía: almacén microinformático	28.304,00	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	NO
MISAN-51	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV019	Servicio refuerzo atención usuarios microinformática, video conferencia y telefonía: refuerzo del centro atención a usuarios	242.667,60	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	SI
MISAN-52	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV020	Servicio de publicación de contenidos relacionados con el COVID-19 en la web: soporte ampliado a la gestión de contenidos web	19.430,70	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	NO
MISAN-53	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV020	Servicio de publicación de contenidos relacionados con el COVID-19 en la web: traducción automática de contenidos digitales	7.590,00	23/03/20 Manuscrito	SERVICIOS	NO
MISAN-54	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV021	Servicios de explotación de información epidemiológica sobre la enfermedad COVID-19	206.250,00	29/06/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-55	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV022	Servicios de AT para el refuerzo del soporte microinformático a usuarios en distintas modalidades de trabajo y al personal dedicado a los proyectos de lucha contra el COVID-19	15.040,00	29/06/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-56	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV023	Servicios de AT para el refuerzo del soporte a usuarios de videoconferencia y telefonía como consecuencia de las medidas de distanciamiento debidas al COVID-19	97.426,00	29/06/2020	SERVICIOS	NO
MISAN-57	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV024	Servicios de operación y explotación de indicadores sobre contención y prevención frente a la enfermedad COVID-19	307.800,00	29/06/2020	SERVICIOS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-58	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV025	Equipamiento para ampliación de infraestructura de servidores para soporte de aplicaciones de seguimiento COVID-19	437.637,31	29/06/20 DG Cartera	SUMINISTROS	SI
MISAN-59	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV027	Equipamiento de red perimetral para ampliación de capacidad de conexión a internet para soporte de las necesidades derivadas de la lucha contra el COVID-19	330.044,56	29/06/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-60	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV040	Servicios de asistencia técnica y consultoría para la operación de los sistemas de información requeridos en la realización de la cuarta ronda del estudio de seroprevalencia nacional ENE-COVID-19	319.210,00	21/09/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-61	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV041	servicios de definición, implantación y operación de un registro de vacunaciones en el ministerio de sanidad	128.720,00	21/09/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-62	DG CARTERA COMÚN SNS	202009COV047	servicios de explotación de información sobre pruebas diagnósticas de la enfermedad COVID-19 en el Ministerio de Sanidad	160.000,00	26/11/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-63	DG SALUD PUBLICA	202007COV007	Consultoría para la elaboración de informes de las capacidades estratégicas sanitarias de las Comunidades Autónomas de Aragón y La Rioja dentro del "Plan de transición hacia una nueva normalidad"	14.950,00	01/05/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-64	DG SALUD PUBLICA	202007COV006	Servicio de producción de un audiovisual de una campaña institucional del Ministerio de Sanidad, dirigida a reforzar los mensajes de prevención del COVID-19 de cara al período de Navidad (2020)	123.966,94	19/11/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-65	DG SALUD PUBLICA	202007COV005	Contratación de un servicio de <i>insights</i> de movilidad y herramientas de visualización para su empleo en la toma de decisiones en la gestión de la crisis del Covid-19. Empresa Vodafone.	120.000,00	16/03/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-66	DG SALUD PUBLICA	202007COV004	Contratación de una plataforma para automatizar la generación de <i>insights</i> de movilidad con baja latencia con el fin de obtener datos objetivos para poder medir el impacto de la movilidad en la propagación de la epidemia COVID-19	103.835,00	20/03/2020	SERVICIOS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-67	DG SALUD PÚBLICA	202007COV003	Creatividad de la campaña de prevención frente al COVID-19 dirigida a jóvenes, para su diseño y producción	80.000,00	28/08/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-68	DG SALUD PÚBLICA	202007COV002	Adquisición material sanitario para las unidades de control sanitario de los servicios periféricos de sanidad exterior pertenecientes al Ministerio de Sanidad, en el contexto de la pandemia por el nuevo coronavirus COVID-19	88.758,00	25/06/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-69	DG SALUD PÚBLICA	202007COV001	Creatividad, diseño y producción de una campaña de publicidad institucional para sensibilizar a la población general sobre la enfermedad producida por el coronavirus, COVID-19	270.000,00	21/05/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-70	DG SALUD PÚBLICA	202009PJ0016	Contrato para atención psicológica con el Consejo General de Psicología	199.270,00	23/05/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-71	DG SALUD PÚBLICA	202007COV009	Contratación de un servicio que permita realizar la creatividad y producción de una campaña de publicidad institucional para sensibilizar y recomendar la vacunación frente al COVID-19 con la finalidad de lograr trasladar mensajes que pongan en valor la seguridad de la vacuna	206.612	21/12/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-72	AEMPS	S/N	Adquisición 500 Kg HIDROXICLOROQUINA	165.700,00	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
	AEMPS		Gastos Aduana	490,20	20/03/2020	OTROS	
MISAN-73	AEMPS	2020/00002PJ	Gestión, Recepción, Almacenamiento y Transporte de material para Ee Proyecto/Estudio OMS COVID-19.	24.375,24	26/03/2020	SUMINISTROS	NO
MISAN-74	AEMPS	2020/00003PJ	Adquisición 400 Kg HIDROXICLOROQUINA	218.400,00	10/04/2020	SUMINISTROS	SI
	AEMPS		Gastos Aduana	727,90	10/04/2020	OTROS	
MISAN-75	AEMPS	2020/00004PJ	Modificación zona comedor para cumplir con las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social	99.853,00	20/04/2020	OTROS	SI
MISAN-76	AEMPS	2020/00005PJ	Instalación suelo vinílico dentro de las modificaciones realizadas en la zona del comedor, para llevar a cabo las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social.	13.910,00	20/04/2020	OTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MISAN-77	AEMPS	2020/000006PJ	Realización de trabajos de carpintería dentro de las modificaciones realizadas en la zona del comedor, para llevar a cabo las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social	14,290,00	20/04/2020	OTROS	SI
MISAN-78	AEMPS	2020/000007PJ	Ampliación del servicio de procesamiento y almacenamiento en la nube para los proyectos BIFAP y PRAN de la AEMPS	54,095,84	04/06/2020	SERVICIOS	SI
MISAN-79	AEMPS	2020/000008PJ	Adquisición de licencias Atlassian para facilitar la gestión telemática y en remoto de todos los proyectos de la AEMPS facilitando de esta manera el teletrabajo	29,281,87	11/06/2020	SUMINISTROS	SI
MISAN-80	AEMPS	2020/000009PJ	Campaña publicitaria de vacunación contra la gripe 2020-2021	17,350,00	23/09/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 8
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (MITES)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MITES-01	Junta de Contratación	10000200/2020	Ampliación de la infraestructura de videoconferencia para el MITES y MISSYM	33.690,56	22/04/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-02	Junta de Contratación	10000286/2020	Adquisición de 40 ordenadores portátiles	71.840,00	16/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-03	Junta de Contratación	10000297/2020	Adquisición de 50 ordenadores portátiles	58.450,00	16/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-04	Junta de Contratación	10000298/2020	Adquisición de 60 ordenadores portátiles	29.700,00	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-05	Junta de Contratación	10000299/2020	Adquisición de un terminal PUL-SE SECURE 7000 con licencia para 5000 conexiones	82.467,11	20/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-06	Junta de Contratación	10000300/2020	Servicio de desinfección específica para el COVID-19 en determinados edificios de los Servicios Centrales	246.107,60	20/03/2020	SERVICIOS	SI
MITES-07	Junta de Contratación	10000310/2020	Adquisición de 55 ordenadores portátiles	35.145,00	26/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-08	Junta de Contratación	10000311/2020	Adquisición de 105 ordenadores portátiles 4G	57.616,65	26/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITES-09	Junta de Contratación	30000006/2020	Encargo a Medios Propias de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social a (TRAGSATEC) para realizar tareas de apoyo a la Dirección General de Trabajo en la tramitación de expedientes ERTE	139.982,60	26/03/2020	ENCARGO MP	SI
MITES-10	Junta de Contratación	30000007/2020	Servicio de gestión del Centro de Atención al Ciudadano para informar sobre la presentación de ERTES	252.333,50	01/04/2020	SERVICIOS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MITES-11	Junta de Contratación	3000009/2020	Encargo a Medios Propias de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social a (TRAGSATEC) para realizar tareas de apoyo a la Dirección General de Trabajo en la tramitación de expedientes ERTE	72.972,93	21/05/2020	ENCARGO MP	SI
MITES-12	Junta de Contratación	7000068/2020	Servicio de restauración en el Centro de Acogida de Refugiados de Alcobendas	69.965,00	17/06/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 9
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO (MITERD)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MITERD-01	Oficialía Mayor	20200000051R	Suministro de Packs de Bioseguridad para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	207.000,00	02/04/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-02	Oficialía Mayor	20200000052R	Adquisición de equipos portátiles para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	59.975,00	09/04/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-03	Oficialía Mayor	20200000054R	Suministro de mascarillas higiénicas para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	5.280,00	14/04/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-04	Oficialía Mayor	20200000073R	Suministro de mamparas separadoras para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	165.290,00	12/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-05	Oficialía Mayor	20200000077R	Suministro de mascarillas FFP2 reutilizables para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	290.000,00	19/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-06	CH DUERO	1	Adquisición de 19 ordenadores portátiles para teletrabajo personal esencial de la CHD estado de alarma	14.991,00	30/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-07	CH MIÑO-SIL	M1.904.078/9B11	Suministro e instalación de Emergencia de Licencias Citrix Cloud Virtual App y Desktop para la Confederación Hidrográfica Del Miño-Sil, O. A.	12.200,00	16/03/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-08	CH EBRO	20P80437	Suministro de productos sanitarios para protección de los trabajadores a causa de la crisis sanitaria por COVID-19 Mamparas	2.256,42	06/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-09	CH EBRO	20P80437	Id. Guantes	968,00	06/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-10	CH EBRO	20P80437	Id. Mascarillas y guantes	21.800,00	06/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-11	CH EBRO	20P80437	Id. Mascarillas	1.520,00	06/05/2020	SUMINISTROS	SI
MITERD-12	CH EBRO	20P80437	Id. Pantallas faciales y mamparas	3.701,50	14/05/2020	SUMINISTROS	SI

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MITERD-13	CH EBRO	20P80437	Id. Gel	5.421,60	15-05-20	SUMINISTROS	SI
MITERD-14	CH EBRO	20P80437	Id. Desinfectante	2.009,00	27-05-20	SUMINISTROS	SI
MITERD-15	CH EBRO	20P80437	Id. Mascarillas	72.000,00	26-06-20	SUMINISTROS	SI
MITERD-16	CH EBRO	20P80506	Suministro de equipos informáticos para la prestación de servicios esenciales en la CHE en teletrabajo a causa de la crisis sanitaria por COVID-19 100 ordenadores portátiles HP 250 G7 i5e	51.609,00	29-05-20	SUMINISTROS	SI

ANEXO 10
CONTRATOS CELEBRADOS Y FISCALIZADOS
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (MITMAU)

ÓRGANO	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato	Fiscalizado (SI/NO)
MITMAU-01	SETMAU	SETMA2020029	Servicios para análisis de la movilidad en España con tecnología Big Data, tras la aplicación del R.D. 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	132.000,00	30/03/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-02	SETMAU	SETMA2020029	Prórroga del contrato de servicios para análisis de la movilidad en España con tecnología Big Data, tras la aplicación del R.D. 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	279.000,00	11/06/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-03	DG Marina Mercante	202017320214	Contrato de emergencia para la gestión de servicios de las líneas marítimas de interés público Málaga-Melilla y Almería-Melilla. Lote 1. línea de interés público Málaga-Melilla. Lote 2 línea de interés público Almería-Melilla.	1.832.000,00	02/12/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-04	DG Aviación Civil	118V2020	Servicio de transporte aéreo en las rutas aéreas Palma de Mallorca-Menorca y Palma de Mallorca-Ibiza durante el estado de alarma declarado con motivo del COVID-19	572.000,00	20/03/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-05	DG Aviación Civil	141V2020	Servicio de transporte aéreo en determinadas rutas del Archipiélago Canario durante el estado de alarma declarado con motivo del COVID-19	368.000,00	27/03/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-06	DG Aviación Civil	161V2020 ⁽²⁾	Servicio de transporte aéreo en determinadas rutas del Archipiélago Canario durante el estado de alarma declarado con motivo del COVID-19	1.607.142,86	10/04/2020	SERVICIOS	SI
MITMAU-07	CEDEX	90/2020	Servicio de vigilancia presencial en los diversos Centros del CEDEX	57.456,00	16/03/2020	SERVICIOS	SI

ANEXO 11
CONTRATOS DE EMERGENCIA CELEBRADOS NO REMITIDOS DE OFICIO
AL TRIBUNAL DE CUENTAS (ART. 335 LCSP)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato
MAETD-02	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG002	Mantenimiento, Soporte y Gestión de la Aplicación "ASISTENCIA COVID 19"	165.100	05/05/2020	SERVICIOS
MAETD-03	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG003	Piloto App trazabilidad contactos COVID 19	273.172	15/06/2020	SERVICIOS
MAETD-04	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG004	Evolución y mantenimiento App Trazabilidad contactos COVID 19	1.438.100	16/11/2020	SERVICIOS
MAETD-16	SEDIA	202000000525	Para la elaboración y ejecución de un plan de medios para la promoción de uso de la aplicación radar COVID-19	1.500.000,00	26/11/2020	SERVICIOS
MINCOTUR-01	SE TURISMO	202000000012	Contratación de Servicios de Creatividad publicitaria y compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios, para Campaña Publicitaria Institucional de ámbito nacional, para fomentar el turismo doméstico con motivo de la situación generada por la COVID-19, mediante procedimiento de emergencia, previsto en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.	2.066.115,70	15/06/2020	SERVICIOS
MITES-06	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000300/2020	Servicio de desinfección específica para el COVID-19 en determinados edificios de los Servicios Centrales	246.107,60	20/03/2020	SERVICIOS
MITES-10	JUNTA DE CONTRATACIÓN	3000007/2020	Servicio de gestión del Centro de Atención al Ciudadano para informar sobre la presentación de ERTESs	252.333,50	01/04/2020	SERVICIOS

ANEXO 12
CONTRATOS NO INCLUIDOS EN LAS RELACIONES CERTIFICADAS
DE CUMPLIMIENTO LEGAL ANUAL OBLIGATORIO (ART.335 LCSP)

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato
MAPA-01	JUNTA DE CONTRATACIÓN	20200000546Y	Suministro de mascarillas, guantes y otros elementos de protección necesarios para los trabajadores del mapa en escenario COVID-19	69.848,96	21/04/2020	SUMINISTROS
MAETD-01	SG ADMÓN DIGITAL	20202020EMER	Portátiles para la SGAD y MUFACE para las modalidades de trabajo no presenciales	17.164	20/03/2020	SUMINISTROS
MAETD-02	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG002	Mantenimiento, Soporte y Gestión de la Aplicación "ASISTENCIA COVID 19"	165.100	05/05/2020	SERVICIOS
MAETD-03	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG003	Piloto App trazabilidad contactos COVID 19	273.172	15/06/2020	SERVICIOS
MAETD-04	SG ADMÓN DIGITAL	2020EMERG004	Evolución y mantenimiento App Trazabilidad contactos COVID 19	1.438.100	16/11/2020	SERVICIOS
MAETD-17	SG TESORO	202000000013	Adquisición licencias Citrix y soporte	34.618,10	20/04/2020	SUMINISTROS
MAETD-18	DG ANÁLISIS MACRO	202000000187	Cuadro de mandos interactivo con información epidemiológica, económica y social para seguimiento de la reactivación de la actividad económica.	70.500,00	23/04/2020	SERVICIOS
MICONS-01	MINISTRO	202008COVID1	Desarrollo de una web informativa sobre recursos ante autoridades de consumo posteriores a la crisis de la COVID-19	14.800,00	03/07/2020	SERVICIOS
MINHAC-06	DG CATASTRO	80120200040	Contratación de portátiles con destino a la Dirección General del Catastro para las modalidades de trabajo no presenciales para atender las necesidades sobrevenidas, debido a la crisis sanitaria causada por el COVID-19	30.723,75	19/03/2020	SUMINISTROS
MINHAC-07	DG TRIBUTOS	2020/00104	Adquisición 5 portátiles HP	3.065,00	21/04/2020	SUMINISTROS
MISAN-20	SE SANIDAD	202009COV008	Servicios de asistencia técnica para la explotación de indicadores del sistema de declaración de viajeros internacionales y el plan de vacunación frente al COVID-19 en España	500.584,00	09/12/2020	SERVICIOS
MISAN-72	AEMPS	S/N	Adquisición 500 kg HIDROXICLOROQUINA	165.700,00	20/03/2020	SUMINISTROS
MISAN-73	AEMPS	2020/00002PJ	Gestión, recepción, almacenamiento y transporte de material para el proyecto/estudio OMS COVID-19.	24.375,24	26/03/2020	SUMINISTROS

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato
MISAN-74	AEMPS	2020/00003PJ	Adquisición 400 kg HIDROXICLOROQUINA	218.400,00	10/04/2020	SUMINISTROS
MISAN-75	AEMPS	2020/00004PJ	Modificación zona comedor para cumplir con las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social	99.853,00	20/04/2020	OTROS
MISAN-76	AEMPS	2020/00005PJ	Instalación suelo vinílico dentro de las modificaciones realizadas en la zona del comedor, para llevar a cabo las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social.	13.910,00	20/04/2020	OTROS
MISAN-77	AEMPS	2020/00006PJ	Realización de trabajos de carpintería dentro de las modificaciones realizadas en la zona del comedor, para llevar a cabo las recomendaciones indicadas para conseguir el distanciamiento social	14.290,00	20/04/2020	OTROS
MISAN-78	AEMPS	2020/00007PJ	Ampliación del servicio de procesamiento y almacenamiento en la nube para los proyectos BIFAP y PRAN de la AEMPS	54.095,84	04/06/2020	SERVICIOS
MISAN-79	AEMPS	2020/00008PJ	Adquisición de licencias Atlassian para facilitar la gestión telemática y en remoto de todos los proyectos de la AEMPS facilitando de esta manera el teletrabajo.	29.281,87	11/06/2020	SUMINISTROS
MISAN-80	AEMPS	2020/00009PJ	Campaña publicitaria de vacunación contra la gripe 2020-2021	17.350,00	23/09/2020	SERVICIOS
MITES-01	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000200/2020	Ampliación de la infraestructura de videoconferencia para el MITES y MISSYM	33.690,56	22/04/2020	SUMINISTROS
MITES-02	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000286/2020	Adquisición de 40 ordenadores portátiles	71.840,00	16/03/2020	SUMINISTROS
MITES-03	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000297/2020	Adquisición de 50 ordenadores portátiles	58.450,00	16/03/2020	SUMINISTROS
MITES-04	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000298/2020	Adquisición de 60 ordenadores portátiles	29.700,00	20/03/2020	SUMINISTROS
MITES-05	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000299/2020	Adquisición de un terminal PULSE SECURE 7000 con licencia para 5000 conexiones	82.467,11	20/03/2020	SUMINISTROS
MITES-06	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000300/2020	Servicio de desinfección específica para el COVID-19 en determinados edificios de los Servicios Centrales	246.107,60	20/03/2020	SERVICIOS
MITES-07	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000310/2020	Adquisición de 55 ordenadores portátiles	35.145,00	26/03/2020	SUMINISTROS

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato
MITES-08	JUNTA DE CONTRATACIÓN	10000311/2020	Adquisición de 105 ordenadores portátiles 4G	57.616,65	26/03/2020	SUMINISTROS
MITES-09	JUNTA DE CONTRATACIÓN	30000006/2020	Encargo a Medios Propias de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social para realizar tareas de apoyo a la Dirección General de Trabajo en la tramitación de expedientes ERTE	139.982,60	26/03/2020	ENCARGO MP
MITES-10	JUNTA DE CONTRATACIÓN	3000007/2020	Servicio de gestión del Centro de Atención al Ciudadano para informar sobre la presentación de ERTEs	252.333,50	01/04/2020	SERVICIOS
MITES-11	JUNTA DE CONTRATACIÓN	3000009/2020	Encargo a Medios Propias de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social para realizar tareas de apoyo a la Dirección General de Trabajo en la tramitación de expedientes ERTE	72.972,93	21/05/2020	ENCARGO MP
MITES-12	JUNTA DE CONTRATACIÓN	70000068/2020	Servicio de restauración en el Centro de Acogida de Refugiados de Alcobendas	69.965,00	17/06/2020	SERVICIOS
MITERD-01	OFICIALÍA MAYOR	20200000051R	Suministro de packs de bioseguridad para el Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico	207.000,00	02/04/2020	SUMINISTROS
MITERD-02	OFICIALÍA MAYOR	20200000052R	Adquisición de equipos portátiles para el Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico	59.975,00	09/04/2020	SUMINISTROS
MITERD-03	OFICIALÍA MAYOR	20200000054R	Suministro de mascarillas higiénicas para el Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico	5.280,00	14/04/2020	SUMINISTROS
MITERD-04	OFICIALÍA MAYOR	20200000073R	Suministro de mamparas separadoras para el Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico	165.290,00	12/05/2020	SUMINISTROS
MITERD-05	OFICIALÍA MAYOR	20200000077R	Suministro de mascarillas FFP2 reutilizables para el Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico	290.000,00	19/05/2020	SUMINISTROS
MITERD-06	CH DUERO	1	Adquisición de 19 ordenadores portátiles para teletrabajo personal esencial de la CHD estado de alarma	14.991,00	30/03/2020	SUMINISTROS
MITERD-10	CH EBRO	20P80437	Id. Mascarillas y guantes	21.800,00	06/05/2020	SUMINISTROS
MITERD-13	CH EBRO	20P80437	Id. Gel	5.421,60	15/05/2020	SUMINISTROS
MITERD-15	CH EBRO	20P80437	Id. Mascarillas	72.000,00	26/06/2020	SUMINISTROS

Ref. TCU	Órgano de contratación	Nº Expte.	Objeto del contrato	Importe EUROS (sin IVA)	Fecha adjudicación	Tipo contrato
MITERD-16	CH EBRO	20P80506	Suministro de equipos informáticos para la prestación de servicios esenciales en la CHE en teletrabajo a causa de la crisis sanitaria por COVID-19. 100 ordenadores portátiles HP 250 G7 i5e	51.609,00	29/05/2020	SUMINISTROS
MITMAU-07	CEDEX	90/2020	Servicio de vigilancia presencial en los diversos Centros del CEDEX	57.456,00	16/03/2020	SERVICIOS