

28005

NOTA a las Cortes Generales, formulada por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 5 de octubre de 1983, con relación al contrato celebrado entre el Instituto Español de Oceanografía y la Empresa «Huarte y Compañía, S. A.», relativo a las obras de construcción de un Centro costero en Fuengirola (Málaga), adjudicado en 16 de abril de 1982, por un importe de 113.330.000 pesetas.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2.º a), y 21.3, a), de su Ley Orgánica de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11, a), de la misma disposición, sobre la fiscalización particular de determinados contratos celebrados por la Administración del Estado y las demás Entidades del sector público.

Vistos los artículos 6.º de la Ley de Contratos del Estado, en su actual redacción dada por la Ley 5/1973, de 17 de marzo, y 9.1, 12 y 14 de su citada Ley Orgánica.

Ha acordado, en sesión celebrada el 5 de octubre del corriente año, la formación de la presente

NOTA A LAS CORTES GENERALES

y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», con relación al contrato celebrado entre el Instituto Español de Oceanografía, dependiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Empresa «Huarte y Compañía, S. A.», relativo a las obras de construcción de un Centro costero en Fuengirola (Málaga), adjudicado en 16 de abril de 1982, por un importe de 113.330.000 pesetas.

I. Antecedentes y su consideración.

El precitado contrato, que tuvo señalado un presupuesto de ejecución por contrata de 113.678.247 pesetas, fue adjudicado directamente, previa declaración ministerial de la «reconocida urgencia» de las obras que constituyen su objeto, a los efectos establecidos por el artículo 37.2 de la Ley de Contratos del Estado, después de consultadas tres Empresas constructoras que se estimaron capacitadas para la realización de dichas obras. Obteniéndose un presupuesto de adjudicación de 113.300.000 pesetas, lo que supone una baja de 378.247 pesetas, representativa del 0,33 por 100 de dicho presupuesto de contrata.

En justificación de aquella «reconocida urgencia» de las obras, la Orden comunicada número 709/1981, de 22 de noviembre de 1981, del Ministerio de Agricultura —por la que se declaraba la mencionada circunstancia—, manifiesta la importancia que desde el punto de vista científico y de defensa tienen los estudios de las condiciones oceanográficas en el Estrecho de Gibraltar y Mar de Alborán, así como la que para los intereses pesqueros tienen las investigaciones en las zonas surmediterránea y suratlántica, que se desarrollarán con base en el nuevo Laboratorio. Y con mayor concreción, el escrito del Director del Instituto Español de Oceanografía de 13 de mayo de 1983 —dictado ante nuestro requerimiento de mayor aclaración de la pretendida urgencia—, destaca tanto la manifiesta insuficiencia de las condiciones del antiguo Centro, situado en una planta del edificio destinado a Comandancia de Marina, para cumplir con sus funciones de investigación, cuanto la solicitud del Ministerio de Defensa, cursada ya en 14 de agosto de 1979, para desalojar la planta ocupada por razones de seguridad militar y por necesitarla para sus propios servicios.

Entiende este Tribunal, no obstante, que el citado artículo 37.2 de la Ley de Contratos del Estado para permitir la utilización del sistema de contratación directa en razón de la «reconocida urgencia de las obras» exige no sólo su apreciación por el titular del Departamento interesado sino también el que la misma «sea de tal naturaleza que no pueda satisfacerse por medio de la tramitación urgente, regulada en los artículos 26 de la Ley de Contratos del Estado y 80 de su Reglamento, previa justificación razonada en el expediente y acuerdo del Jefe del Departamento». Circunstancia aquella cuya consideración fue omitida por el Organismo contratante en el expediente de contratación y de la que erróneamente se indica en el citado escrito aclaratorio de 13 de mayo de 1983, que «la vía prevista en el artículo 26 de la Ley de Contratos del Estado fue considerada insuficiente, ya que la misma sólo permite el acortamiento de los plazos en la tramitación y que debido, precisamente, al largo retraso en la tramitación del expediente se consideró que para la pronta ejecución de la obra era más idónea la del artículo 37.2 de la mencionada Ley». Argumento que denuncia un cierto desconocimiento de esta materia, ya que el citado artículo 80 del Reglamento, que desarrolla el artículo 26 de la Ley, no sólo limita los plazos establecidos en general para las actuaciones del expediente de contratación, sino que también reduce a la mitad los términos previstos para la licitación y adjudicación del contrato e incluso permite realizar la comprobación del replanteo y el comienzo de las obras antes de formalizar el contrato.

Por otra parte, se observa también que la pretendida urgencia de estas obras soportó el transcurso de casi tres años —desde la indicada solicitud de desalojo de los antiguos locales, producida en 14 de agosto de 1979, hasta la aprobación del expediente de contratación del nuevo edificio en 16 de abril de 1982—, por lo que muy bien pudo consentir la ligera de-

mora de unos días que puede suponer la adjudicación mediante concurso-subasta —sobre todo en su tramitación urgente regulada por el repetido artículo 90 del Reglamento de Contratos del Estado— respecto de la contratación directa.

Finalmente, con carácter general, se reitera la constante opinión de este Tribunal en el sentido de que el sistema de contratación directa debe ser siempre de procedencia excepcional, como se desprende del adverbio «solo» utilizado por el repetido artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado al señalar los supuestos de su utilización, y que la interpretación de estos supuestos ha de realizarse siempre de manera restrictiva, basándose en todo caso en criterios rigurosos y objetivos y no en apreciaciones puramente subjetivas o en el deseo de rapidez —que debe ser común a todas las actuaciones administrativas, según el artículo 29 de la Ley reguladora de su procedimiento, cuya idea recoge incidentalmente el párrafo primero del artículo 84 del Reglamento de Contratos—. Y ello, porque este sistema excepcional limita muy seriamente los principios de publicidad y concurrencia, proclamada por el artículo 13 de la Ley de Contratos del Estado, que deben considerarse de interés público por estar basados tanto en el derecho de todos los empresarios capacitados para lucrarse igual y lícitamente con la contratación administrativa como en el legítimo interés de la Administración en recibir las ofertas suficientemente depuradas. Siendo de destacar en el contrato ahora examinado que, según indicamos anteriormente, esta concurrencia se limitó a la consulta a tres Empresas determinadas, y que la baja obtenida significó tan sólo el 0,33 por 100 del presupuesto de contrata.

Con este mismo carácter general, pero más concretamente para los casos en los que se invoquen razones de urgencia para la utilización del sistema de contratación directa, se insiste también en que deben justificarse en el expediente las razones objetivas que impidan el empleo de los sistemas de subasta, concurso-subasta o concurso, con la tramitación urgente regulada en los repetidos artículos 26 de la Ley de Contratos del Estado y 90 de su Reglamento. Entendiéndose que las demoras resultantes de la aplicación de estos sistemas normales de adjudicación con dicha tramitación urgente, deben ser mínimas respecto del tiempo empleado en la contratación directa; pues si bien en aquéllos se exige la publicación de la convocatoria de la licitación en el «Boletín Oficial del Estado», por un periodo de diez días, en éste han de solicitarse ofertas al menos de tres Empresas que se estimen capacitadas para ejecutar el contrato, las cuales habrán de estudiar sus condiciones antes de formular su concreta proposición.

II. Dictamen.

Los hechos puestos de manifiesto en el apartado anterior constituyen, a juicio de este Tribunal, una infracción del repetido artículo 37 de la Ley de Contratos del Estado, con grave perjuicio para el interés público. Si bien no pueda éste cuantificarse económicamente a los efectos de perseguir posibles responsabilidades pecuniarias.

Por otra parte, y como medida adecuada para reparar las infracciones jurídicas expuestas y evitar las que en lo sucesivo pudieran cometerse, según dispone el artículo 14 de la Ley Orgánica de este Tribunal, se propone la utilización de las facultades de anulación de oficio que ostenta el Jefe del Departamento correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Contratos del Estado en relación con el 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, previo cumplimiento de los requisitos a que hace referencia este precepto, así como la depuración de las posibles responsabilidades disciplinarias en que hubiera podido concurrirse.

Madrid, 5 de octubre de 1983.—El Presidente del Tribunal, José María Fernández Pirla.

Excmo. Sr. Presidente de las Cortes Generales.

28006

NOTA a las Cortes Generales, formulada por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, de 5 de octubre de 1983, con relación a los contratos celebrados por el Organismo autónomo, Aeropuertos Nacionales, y la Empresa «Camas Astarburuaga, S. A.», relativos cada uno de ellos a la adquisición de mil carrillos portaequipajes con destino a aeropuertos, adjudicados respectivamente en 26 de marzo y en 21 de octubre de 1980.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2. a) y 21.3 a) de su Ley Orgánica, de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11, a) de la misma disposición, sobre la fiscalización particular de determinados contratos celebrados por la Administración del Estado y las demás Entidades del sector público.

Vistos los artículos 6.º de la Ley de Contratos del Estado, en su actual redacción dada por la Ley 5/1973, de 17 de marzo, y 9.1, 12, y 14, de su citada Ley Orgánica.

Ha acordado en sesión celebrada el 5 de octubre del corriente año la formación de la presente