

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

4052 *Resolución de 27 de febrero de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la contratación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ejercicios 2013 y 2014.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 27 de febrero de 2017, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la contratación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ejercicios 2013 y 2014, acuerda:

Asumir el contenido del citado Informe así como sus conclusiones y recomendaciones.

1. Instar al Gobierno a:

Dotar a la AEAT de los medios necesarios para reducir las deudas tributarias pendientes de liquidación gestionadas por la AEAT antes de que prescriban.

2. Instar al Tribunal de Cuentas a:

Realizar una valoración global del informe de fiscalización de la contratación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria ejercicios 2013 y 2014, tomando como base los doce puntos recogidos en sus propias conclusiones del informe.

Establecer criterios y plazos de seguimiento para evaluar la puesta en marcha y el grado de cumplimiento de los cinco puntos recogidos en el informe de fiscalización como recomendaciones.

Fiscalizar, más allá del mero control legal y formal, los expedientes de contratación, la elección del procedimiento y los criterios de adjudicación, examinando estos bajo criterios de oportunidad y verificando que se estén aplicando las mejores prácticas en el mejor interés del servicio público.

Incluir en las recomendaciones una valoración global de la gestión de la entidad fiscalizada que incluya un examen del grado de cumplimiento de los objetivos encomendados en relación a los medios disponibles.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de febrero de 2017.—El Presidente de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Eloy Suárez Lamata.—El Secretario Primero de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Saúl Ramírez Freire.

**TRIBUNAL DE CUENTAS****Nº 1.110****INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA
CONTRATACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
EJERCICIOS 2013 Y 2014**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 24 de septiembre de 2015 el **Informe de Fiscalización de la contratación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ejercicios 2013 y 2014** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. Iniciativa de la fiscalización	7
I.2. Ámbitos subjetivo, objetivo y temporal de la fiscalización	7
I.3. Objetivos y limitaciones de la fiscalización	8
I.4. Naturaleza y régimen jurídico de la AEAT	9
I.5. Fines y organización	10
I.6. Tratamiento de las Alegaciones	11
II. INFORMACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA Y LA REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS	11
II.1. Contratación celebrada por la AEAT en el periodo fiscalizado	11
II.2. Remisión de documentación al Tribunal de Cuentas	12
III. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA	14
IV. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN	16
IV.1. Análisis de los contratos sometidos al TRLCSP	16
IV.2. Iniciativas que hayan sido llevadas a cabo en observancia de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres	42
IV.3. Análisis de los contratos patrimoniales	43
V. CONCLUSIONES	43
VI. RECOMENDACIONES	45

ANEXOS

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
IGC	Instrucción General del Tribunal de Cuentas sobre remisión de extractos y de expedientes de contratación
IVA	Impuesto sobre el Valor añadido
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

7

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa de la fiscalización

1.1. La fiscalización de la contratación realizada por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante AEAT o Agencia) durante los ejercicios 2013 y 2014, se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2015, aprobado por el Pleno el 30 de octubre de 2014, en virtud de la iniciativa reconocida al propio Tribunal por el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo (LOTCu, en lo sucesivo).

1.2. La oportunidad de llevar a cabo esta fiscalización radica en la importancia de comprobar la actividad contractual de la Agencia sometida a la legislación reguladora de la contratación de sector público. La actividad contractual genera, anualmente, un notable volumen de gasto que vertebra de forma determinante la actuación de las entidades integrantes del sector público. En particular, en el caso de la AEAT, la especial naturaleza de los contratos celebrados por esta Entidad, su elevado número y el alcance del importe contratado, son elementos más que suficientes para justificar el examen y análisis de su gestión en materia contractual correspondiente a los ejercicios 2013 y 2014.

1.3. Además, la fiscalización de la contratación pública tiene su razón de ser en el mandato y en la exigencia material derivada del marco legal regulador de la actuación del Tribunal de Cuentas e implica el sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y economía.

1.4. La contratación pública de la Agencia ya ha sido periódicamente objeto de la fiscalización del Tribunal de Cuentas, con excepción del ejercicio 2012, a través de los Informes generales sobre la contratación de las Administraciones Públicas, elaborados en ejercicios sucesivos en cumplimiento de los artículos 11 de la LOTCu, y 39 y 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), en los que se hacía referencia expresa a la contratación celebrada por la Administración del Estado y demás entidades del sector público como una de las áreas a las que, de modo particular, deberá dirigirse la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas.

1.5. Las Directrices Técnicas de la presente fiscalización fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno de 26 de febrero de 2015, adoptándose en la misma fecha el acuerdo de inicio de la misma.

I.2. Ámbitos subjetivo, objetivo y temporal de la fiscalización

1.6. De acuerdo con lo previsto en las Directrices Técnicas, la entidad sujeta a fiscalización ha sido la AEAT. La ley atribuye a la entidad fiscalizada, como misión fundamental, la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y del aduanero, y el cobro de aquellos otros recursos de diversas Administraciones y Entes Públicos nacionales o de la Unión Europea,

cuya gestión se le encomiende por Ley o Convenio. Al servicio del desempeño de estas actividades, la Agencia despliega una intensa actividad contractual para proveerse de los bienes y servicios que le permitan llevar a cabo dicha misión, ante la insuficiencia cuantitativa o cualitativa de sus medios propios.

1.7. La fiscalización se ha referido a la contratación realizada por la AEAT sometida a la legislación aplicable a la contratación celebrada por las entidades integrantes del sector público, llevándose a cabo el correspondiente análisis sobre la muestra que ha sido seleccionada en aplicación de los criterios de selección, que más adelante serán expuestos. Asimismo, y sin perjuicio de resultar excluidos de la aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), han sido también fiscalizados los contratos patrimoniales celebrados por la entidad fiscalizada, cuyo objeto ha venido constituido por negocios jurídicos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y otros análogos sobre bienes inmuebles.

1.8. En el ámbito temporal, la fiscalización ha tenido por objeto los contratos adjudicados y formalizados en los ejercicios 2013 y 2014, se encontrasen o no finalizados. Asimismo, se ha extendido a la fase de ejecución y extinción de un total de seis contratos, todos ellos de obras, adjudicados en el ejercicio 2012, que no fueron objeto de análisis en anteriores informes.

1.3. Objetivos y limitaciones de la fiscalización

1.9. La fiscalización llevada a cabo ha sido de cumplimiento y ha tenido los siguientes objetivos concretos:

- 1º 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 al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos y convenios celebrados por las Entidades del Sector Público Estatal y Autonómico (IGC).
- 2º Analizar los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) de los diferentes tipos de contratos y los pliegos de prescripciones técnicas (PPT) de los contratos que por la naturaleza, características y especialidad de las prestaciones incluidas en los mismos, pudieran a priori ofrecer mayor relevancia para la fiscalización, verificando su adecuación al TRLCSP y a las demás disposiciones legales aplicables, así como a los fines de la contratación.
- 3º Analizar la preparación y adjudicación de los contratos y su sometimiento a la legalidad vigente. Siendo la AEAT un poder adjudicador que tiene la consideración de Administración Pública se ha procedido a analizar en particular: la justificación de la necesidad de la contratación; la justificación del procedimiento y criterios de valoración elegidos; la aplicación de los mismos; el tratamiento de las ofertas con valores anormales o desproporcionados; las actas de la Mesa de Contratación; y los acuerdos de adjudicación.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

9

4º Comprobar la ejecución de los contratos, su extinción, las actas de recepción, y el pago de los mismos. Además, se han analizado las demoras en la ejecución y sus consecuencias, así como las posibles modificaciones, especialmente en los contratos de obras.

1.10. Se han abordado cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello en que lo dispuesto en esta norma haya podido tener relación con el objeto de las actividades fiscalizadas.

1.11. Los procedimientos de fiscalización que se han utilizado han incluido todas las comprobaciones sustantivas y de cumplimiento que se han estimado necesarias para verificar las principales actuaciones relativas a la actividad contractual realizada por la AEAT en los ejercicios 2013 y 2014.

1.12. 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 responsables de la Agencia, sin perjuicio de determinada documentación, que irá siendo identificada a lo largo del presente Informe, cuya puesta a disposición del equipo de fiscalización por la AEAT se produjo durante la sustanciación del trámite de alegaciones.

1.13. La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013.

I.4. Naturaleza y régimen jurídico de la AEAT

1.14. La AEAT se creó en virtud de lo previsto en el artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 1991, como un ente de derecho público con personalidad jurídica propia, y plena capacidad pública y privada. Fue adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda (en la actualidad, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas), a través de la Secretaría de Estado de Hacienda. La Agencia se configuró en su Ley de creación como un ente de derecho público con un régimen jurídico distinto, en ciertos aspectos, al de la Administración General de Estado, que, sin menoscabo de los principios esenciales que deben presidir toda actuación administrativa, le confiere cierta autonomía en materia de organización, presupuestaria y de gestión del personal.

1.15. La AEAT se encuentra incluida entre los Organismos públicos previstos en la disposición adicional novena de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), en la que se establece que se rige por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por la propia LOFAGE. Según el citado artículo 103 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991, en el desarrollo de las funciones de gestión, inspección, recaudación y demás funciones públicas que se le atribuyen, la

Agencia se rige por lo dispuesto, actualmente, en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en las demás normas que resulten de aplicación al desempeño de tales funciones.

1.16. En materia de contratación, la AEAT es una Entidad sujeta en su totalidad al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el TRLCSP, teniendo la consideración de Administración Pública, a tenor de su artículo 3.2. Goza de la naturaleza jurídica de poder adjudicador de acuerdo a lo expuesto en el artículo 3.3 del mencionado texto legal.

1.17. Los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, esto es, los denominados genéricamente contratos patrimoniales, objeto asimismo de la presente fiscalización, se encuentran expresamente excluidos de la aplicación del TRLCSP, tal como expresamente recoge su artículo 4.1.p). A dichas relaciones jurídicas les resulta de aplicación la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

I.5. Fines y organización

1.18. La Ley atribuye como misión a la Agencia Tributaria la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y del aduanero, y de aquellos otros recursos de otras Administraciones y Entes Públicos nacionales o de la Unión Europea cuya gestión se le encomiende por Ley o Convenio. Por tanto, es responsabilidad de la Agencia garantizar, mediante esa aplicación efectiva del sistema tributario, el cumplimiento del deber constitucional conforme al cual todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica. La Entidad desarrolla las actuaciones administrativas necesarias para que la aplicación del referido sistema tributario estatal y el aduanero se efectúen con generalidad y eficacia a todos los obligados tributarios, mediante los procedimientos de gestión, inspección y recaudación.

1.19. Para el cumplimiento de sus fines la Agencia desenvuelve su actividad a través de dos líneas estratégicas fundamentales. La primera de ellas persigue de manera directa e inmediata facilitar a los ciudadanos el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, ofreciéndoles para ello servicios de información y de asistencia. La segunda de las líneas estratégicas se dirige a la detección y regularización de los incumplimientos tributarios mediante actuaciones de control que garanticen la generalidad y equidad en la contribución a las cargas públicas. Al servicio de estas dos líneas de actuación, y ante la insuficiencia de sus recursos propios, se programó y se llevó a cabo durante los ejercicios fiscalizados una intensa actividad contractual orientada a proveer a la Agencia de los servicios externos necesarios que coadyuvasen al logro de los mencionados fines.

1.20. Por lo que se refiere a su estructura organizativa, las actuaciones de contratación se llevan a cabo a través de un sistema inspirado en el principio de desconcentración de competencias. En su virtud, tienen atribuidas funciones de órganos de contratación la

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

11

Dirección General de la Agencia Tributaria, la Dirección del Servicio de Gestión Económica, y cada una de las diecisiete Delegaciones Especiales de la AEAT existentes en cada Comunidad Autónoma, teniendo asignadas funciones de coordinación el Servicio de Gestión Económica dependiente de la Dirección General de la Agencia.

I.6. Tratamiento de las Alegaciones

1.21. De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al actual Presidente de la Agencia Tributaria, que ocupó también este puesto durante el periodo fiscalizado. Las alegaciones presentadas, recibidas dentro del plazo prorrogado, se adjuntan al presente Informe.

1.22. Se han incorporado en el texto del Informe los cambios que se han considerado oportunos como consecuencia del examen de las alegaciones, ya sea por aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones o aclaraciones de la gestión desarrollada por la entidad fiscalizada. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se han manifestado en las alegaciones.

II. INFORMACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA Y LA REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

II.1. Contratación celebrada por la AEAT en el periodo fiscalizado¹

2.1. La comparación del volumen de contratación realizado por la Agencia en el periodo fiscalizado presenta un considerable contraste entre los dos ejercicios examinados. Así, en lo que respecta al ejercicio 2013 la certificación de contratos remitida al Tribunal de Cuentas presenta un total de 450 contratos sujetos a la legislación reguladora de la contratación pública, elevándose la suma de sus respectivos precios de adjudicación a un importe acumulado de 180.745 miles de euros. En lo que se refiere a las cifras del ejercicio 2014, la correspondiente certificación relaciona un total de 380 contratos por importe global de 84.207 miles de euros. No obstante, la confección por parte de la entidad fiscalizada de la certificación anual correspondiente al ejercicio 2013 incurre en el error material de incluir, en el caso de los contratos que se licitan por lotes, tanto el contrato originario como cada uno de los lotes en los que el mismo se divide. Por tanto, y en lo que al número de

¹ Todas las referencias que a lo largo del presente Informe se realizan tanto a cifras globales de contratación como a presupuesto de licitación o precio de adjudicación de cada contrato, o a importe satisfecho en su ejecución, se entiende que no incluyen el IVA, salvo en aquellos supuestos en que expresamente se diga lo contrario.

contratos se refiere, deben eliminarse en el cómputo global cada uno de los mencionados contratos originarios. Mayor distorsión de datos se produce en el supuesto comentado en el caso de las cuantías, puesto que se incluye en la relación certificada de 2013 tanto el importe de adjudicación de cada uno de los lotes, como la suma de todos ellos imputada como tal al contrato originario, lo que en la práctica supone duplicar el importe que aparece en la certificación.

2.2. Realizadas las oportunas rectificaciones en la relación certificada anual correspondiente a 2013, los contratos adjudicados en dicho ejercicio fueron realmente 438, por un importe global de 172.236 miles de euros. Por tanto, 12 contratos menos de los que figuran en la correspondiente relación, que disminuyen en 8.509 miles de euros el importe adjudicado global que obra en la misma, en concreto un 5% menos.

2.3. A la vista de los datos expuestos, y una vez rectificada la relación del ejercicio 2013, en el ejercicio 2014 el número de contratos formalizados disminuyó en un 13% en comparación con los celebrados en el año precedente. No obstante, en términos acumulados de importe contratado, el volumen durante el ejercicio 2014 disminuyó un 51% si se le compara con el correspondiente a 2013.

2.4. En lo que se refiere a los contratos patrimoniales se formalizaron el mismo número de contratos en los ejercicios 2013 y 2014, en concreto tres cada año, todos ellos de arrendamiento. Sin embargo, en términos cuantitativos, los celebrados en 2014 ascendieron a un importe global de 2.004 miles de euros frente al importe de 513 miles de euros a que ascendieron los correspondiente al ejercicio 2013.

2.5. En lo que respecta a los tipos de contrato, en el ejercicio 2013 se celebraron 61 contratos de obras por un importe global de 12.373 miles de euros, mientras que en el ejercicio 2014 se celebraron 59 por un montante de 12.263 miles de euros; en el primer ejercicio citado se celebraron 186 contratos de servicios por importe total de 68.808 miles de euros, mientras que en 2014 fueron 153 los formalizados por un monto de 47.426 miles de euros; en lo que a suministros se refiere, en 2013 se formalizaron 187 contratos por importe de 90.964 miles de euros, en tanto que en 2014 se celebraron 159 contratos que ascendieron a un importe global de 24.291 miles de euros. Completan el número total de 438 contratos en 2013, cuatro pertenecientes al tipo de administrativos especiales, por importe de 91 miles de euros, completándose los 380 contratos de 2014 por medio de nueve de la categoría de administrativos especiales, por importe de total de 227 miles de euros.

II.2. Remisión de documentación al Tribunal de Cuentas

2.6. Para facilitar a las entidades el cumplimiento de lo establecido en los artículos 40.2 de la LFTCu y 29 del TRLCSP, el Tribunal de Cuentas ha dictado una Instrucción general (IGC) relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos y convenios celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de noviembre

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

13

de 2013, publicada en el Boletín Oficial del Estado del 17 de diciembre, que sustituye a la de 26 de marzo de 2009.

2.7. En relación con la presente fiscalización de la contratación de la AEAT, a la correspondiente al ejercicio de 2013 le resultaba todavía de aplicación la mencionada Instrucción de 2009, en tanto que al ejercicio de 2014 le ha resultado ya aplicable la nueva Instrucción de 2013 que, entre otras novedades, establece la rendición de la información exigible a las entidades del sector público en materia de contratación mediante la utilización de medios telemáticos.

2.8. En virtud de las mencionadas Instrucciones se requiere de todos los órganos de contratación, con independencia del régimen jurídico al que estén sometidos, la remisión de una relación certificada de todos los contratos celebrados en el ejercicio anterior, excluidos los contratos menores. Por otro lado, en concordancia con lo establecido en el artículo 29 del TRLCSP, para las entidades que hayan de aplicar los procedimientos contemplados en dicho texto legal, se relacionan los contratos, según tipo y cuantía, de los que, dentro de los plazos legalmente fijados, habrá de enviarse al Tribunal de Cuentas un extracto de su respectivo expediente.

2.9. Las Instrucciones diferencian, por tanto, una doble remisión: una con periodicidad anual, una vez concluido el ejercicio, que se materializa en el envío al Tribunal de una relación de los contratos celebrados en el ejercicio anterior y otra, a lo largo del año, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, que se concreta en la remisión del extracto de los expedientes formalizados en el ejercicio. Dicha doble obligación de remisión afecta tanto a los órganos de contratación de los entes, organismos y entidades que tienen la consideración de Administración Pública de acuerdo con lo dispuesto en el TRLCSP, como a los organismos y entidades del sector público estatal que no tienen tal consideración, si bien, en cada caso, el extracto se ha de formar en los términos y con los documentos que se concretan en las Instrucciones.

2.10. Haciendo especial referencia a los contratos que, por su tipo y por su cuantía, resulta obligatoria la remisión al Tribunal de Cuentas de un extracto de su expediente de contratación, se desprende de la información remitida a este Tribunal por la AEAT, que en el ejercicio 2013 se adjudicaron por la misma 2 contratos de obras (de cuantía superior a 600 miles de euros) por importe global de 4.290 miles de euros, 14 contratos de suministro (de cuantía superior a 450 miles de euros²) por importe total de 76.568 miles de euros, y 58 de servicios (de cuantía superior a 150 miles de euros³) por importe acumulado de 62.269 miles de euros. Información análoga respecto del ejercicio 2014 pone de manifiesto que se formalizaron 4 contratos de obras (de cuantía superior a 600 miles de euros) por importe de 5.390 miles de euros, 34 contratos de servicios (de cuantía superior a 150 miles de euros) por importe total de 40.372 miles de euros, y 4 de suministro (de cuantía superior a 450 miles de euros) por importe total de 2.731 miles de euros.

² Se excluyen los de contratación centralizada.

³ Se excluyen los de contratación centralizada.

2.11. Realizado el análisis comparativo entre los contratos incluidos en la relación anual certificada correspondiente al ejercicio 2013, y los extractos de expediente de contratación remitidos al Tribunal de Cuentas en cumplimiento del citado artículo 29 del TRLCSP y de la Instrucción mencionada, se ha podido constatar que todos ellos fueron objeto de dicha preceptiva remisión. Respecto del ejercicio 2014, realizada análoga comparación, se desprende que la entidad fiscalizada remitió al Tribunal de Cuentas, asimismo, todos los extractos de los expedientes de contratación a los que resultaba obligada de acuerdo a su respectivo tipo y en función de su cuantía.

2.12. De otro lado, se ha llevado a cabo un análisis comparativo entre la relación de contratos incluidos por la entidad fiscalizada en las respectivas relaciones certificadas correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014, y los contratos cuya licitación ha sido objeto de publicidad a través del perfil del contratante y la Plataforma de Contratación del Estado, con la finalidad de comprobar la exhaustividad de las mencionadas certificaciones anuales.

2.13. Respecto del ejercicio 2013 dicha comprobación ha evidenciado que la relación certificada correspondiente a dicho año incluyó todos los contratos adjudicados de acuerdo a la información de la Plataforma de Contratación.

2.14. Respecto del ejercicio 2014 la mencionada comprobación ha puesto de manifiesto que la relación certificada correspondiente a dicho año incluyó, asimismo, todos los contratos que habían sido objeto de formalización al final de dicho ejercicio según la información de la Plataforma de Contratación.

2.15. El Anexo I contiene la información concerniente a los contratos celebrados, los remitidos al Tribunal de Cuentas, y los examinados durante los trabajos de fiscalización, todo ello correspondiente al ejercicio 2013, y desglosado por tipo de contrato y por procedimientos de selección del contratista. En el Anexo II se contiene la misma información si bien referida al ejercicio 2014.

III. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA

3.1. Para el análisis del ejercicio 2013 se ha seleccionado una muestra de 31 expedientes por un importe total de 109.637 miles de euros, lo que representa el 7% del total de contratos adjudicados y el 63,5% de la cantidad total objeto de contratación. Tomando como referencia los expedientes de contratación que la entidad fiscalizada está legalmente obligada a remitir el Tribunal de Cuentas, se han integrado en la muestra 20 de aquéllos por un importe de 107.070 miles de euros, lo que representa el 27% del total de los mismos y el 75% de la cantidad a que se eleva dicho grupo de expedientes de contratación.

El Anexo III identifica los contratos adjudicados en 2013 que han sido incluidos en la muestra.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

15

3.2. Para el análisis del ejercicio 2014 se ha seleccionado una muestra de 30 expedientes por un importe total de 39.057 miles de euros, lo que representa el 8% del total de contratos adjudicados y el 46% de la cantidad total objeto de contratación. Tomando como referencia los expedientes de contratación que la entidad fiscalizada está legalmente obligada a remitir el Tribunal de Cuentas, se han integrado en la muestra 21 de aquéllos por un importe de 37.755 miles de euros, lo que representa el 50% del total de dichos contratos y el 77,8% de la cantidad a que se eleva la totalidad de los mismos.

El Anexo IV identifica los contratos formalizados en 2014 que han sido incluidos en la muestra.

3.3. En lo que respecta a contratos de ejercicios anteriores cuya ejecución y/o extinción tuvo lugar en 2013 o 2014, se ha seleccionado seis contratos de obras, todos ellos adjudicados en el ejercicio 2012, por un importe global de 4.859 miles de euros. Cuatro de ellos se extinguieron por ejecución y dos de ellos por resolución del contrato, los seis en el ejercicio 2013.

El Anexo V identifica los contratos adjudicados en 2012, todos ellos extinguidos en el ejercicio 2013, que han sido incluidos en la muestra.

3.4. En lo que se refiere a la selección de la muestra se ha atendido a criterios tales como la cuantía de determinados contratos, la identificación de áreas de riesgo y la concurrencia de determinadas circunstancias particulares que hacían aconsejable el análisis de los mismos. Se ha tratado de incluir en la misma contratos de diferente tipología, así como contratos adjudicados mediante distintos procedimientos de selección de contratistas. Así se han incluido 19 contratos de obras, esto es, el 31% del total de la muestra, 36 contratos de servicios, esto es, el 59% del total, y 6 de suministro, lo que representa el 10% del total. En cuanto a procedimientos de selección de contratistas, se han analizado en total 27 expedientes tramitados en procedimiento abierto con criterios múltiples, lo que representa el 44% del total, 10 procedimientos licitados en abierto con criterio precio, esto es, un 17% del total, y 24 expedientes tramitados a través de procedimiento negociado, lo que representa el 39% del total de la muestra seleccionada.

3.5. Atendiendo a su relevancia cuantitativa, se han seleccionado en la muestra 24 contratos por importe de adjudicación superior a un millón de euros (el 40% del total), de los cuales 4 superan los 7.000 miles de euros. Atendiendo a áreas que presentan un nivel de riesgo comparativamente mayor que otras, se ha prestado especial atención a los contratos de obras, dado que la experiencia relativa a los mismos acredita un porcentaje por encima de la media en lo que al incumplimiento de los plazos pactados se refiere, así como cierta propensión a desviaciones en los precios inicialmente pactados. En su virtud, se han incluido en la muestra el 16% del total de contratos de obras celebrados por la AEAT en el periodo 2013/2014.

3.6. En lo que respecta a la concurrencia de determinadas circunstancias particulares en ciertos expedientes de contratación que hacía aconsejable el análisis de los mismos, se han incluido en la muestra: a) tres contratos de obras, celebrados en 2014, adjudicados

todos ellos mediante procedimiento negociado al mismo empresario; b) otros tres contratos, celebrado uno de ellos en 2013, y los otros dos en 2014, todos adjudicados mediante procedimiento negociado al mismo empresario y, además, ejecutados sobre el mismo inmueble en un periodo de aproximadamente un año; c) dos contratos de suministros de productos similares adjudicados en 2013 al mismo empresario, mediante procedimiento negociado que, de haberse licitado como uno solo, debería haber sido licitado mediante procedimiento abierto; y d) dos contratos celebrados en 2014 con sendas personas físicas.

3.7. Asimismo, se han incluido en la muestra dos contratos que fueron adjudicados en diciembre de 2014 pero que no fueron formalizados hasta enero de 2015. Respecto de uno de ellos, el de referencia 14600120700, las analogías con el número 13600126800, formalizado el 18 de marzo de 2014 e integrado en la muestra, hacían aconsejable la fiscalización conjunta de ambos. El segundo de ellos, el de referencia 14840101801, constituye el lote 1 de un contrato de servicios de traducción de lenguas, cuyo lote 2 fue adjudicado y formalizado en el año 2014; por evidentes razones de orden sistemático, se ha considerado conveniente fiscalizar conjuntamente los dos lotes que formaban el contrato.

3.8. Respecto de los contratos patrimoniales se han analizado la totalidad de los celebrados en 2013 y en 2014, en concreto, tres en cada uno de dichos años.

IV. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN

IV.1. Análisis de los contratos sometidos al TRLCSP

4.1. Los contratos integrantes de las respectivas muestras de los años 2013 y 2014 han sido objeto de un exhaustivo análisis durante los trabajos de campo. En lo que se refiere al proceso de licitación y de selección de los contratistas se ha puesto especial énfasis en aspectos tales como la justificación de la necesidad, la determinación del presupuesto, la definición en los respectivos PCAP de los criterios de valoración de las ofertas, la actuación de las mesas de contratación tanto en lo que se refiere a la observancia de las formalidades legal y reglamentariamente establecidas, como en lo referente a la aplicación de los criterios de selección y su motivación, y, finalmente, el tratamiento de ofertas con valores anormales o desproporcionados. En lo referente a la fase de ejecución y extinción de los contratos el examen se ha desplegado fundamentalmente sobre el proceso de facturación y pago, y, en particular, en los contratos de obras, se ha examinado especialmente el cumplimiento de los plazos de ejecución comprometidos.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

17

Los trabajos de fiscalización han evidenciado determinados supuestos en los que pudiera haberse incurrido en infracción legal, así como otros en los que, sin constituirlos, se han apreciado carencias en materia de motivación. Todos los mencionados supuestos se exponen, seguidamente, bajo la rúbrica general de "incidencias".

IV.1.1. Incidencias en relación con la justificación de la necesidad de la contratación

4.2. En varios de los expedientes fiscalizados se han detectado diversas incidencias en lo que respecta a la suficiencia de la justificación de la necesidad que motivó la incoación de los mismos, lo que se desprende del examen de las memorias explicativas integradas en ellos. Con el fin de dar efectivo cumplimiento al mandato previsto en el artículo 22.1 del TRLCSP, en la memoria explicativa de cada contrato, debe quedar perfectamente determinada, y precisarse con toda nitidez, la naturaleza y la extensión de las necesidades a cubrir mediante la prestación que constituye el objeto de la contratación realizada, así como su idoneidad y su contenido prestacional para satisfacerlas, exigencias que no han sido debidamente cumplimentadas en determinados expedientes de contratación objeto de examen durante los trabajos de fiscalización. La AEAT, confirmando lo señalado en el presente Informe, indica en alegaciones que no siempre el contenido de la memoria relativa a la justificación de la necesidad de la contratación incorpora el mínimo exigido por el art. 22.1 del TRLCSP, añadiendo que entiende que esta justificación se realiza suficientemente en los demás documentos preparatorios de la contratación. Debe significarse, a este respecto, que esta fase del Informe tiene por objeto el examen de la memoria justificativa de la necesidad de la contratación celebrada por la Agencia, en cuanto documento explicativo y preparatorio que debe elaborarse con carácter previo a otros documentos, también preparatorios, como los pliegos, que son confeccionados en una fase posterior. Estos otros documentos preparatorios, como los pliegos, tienen su debido tratamiento y análisis específico en otros apartados del Informe de Fiscalización.

4.3. La memoria justificativa del expediente 13700181400, de obras complementarias en el nuevo edificio de la AEAT en Valladolid, correspondiente al ejercicio 2013, alude a la existencia de circunstancias imprevistas en la redacción del proyecto primitivo, como son la política de racionalización del uso de inmuebles del Estado y las vigentes restricciones presupuestarias, que no cuantifica. Todas estas circunstancias son definidas con expresiones muy genéricas que restan precisión a la realidad de las necesidades a satisfacer. Además, dada la amplitud de las obras complementarias a efectuar, que comprenden actuaciones tan diversas como carpintería, divisiones interiores, protección contra incendios, instalaciones eléctricas, ventilación, instalaciones de seguridad o urbanización, no parece que quede acreditada, con suficiente solvencia, la concurrencia de un conjunto tan amplio de operaciones que puedan calificarse como elementos o circunstancias imprevistas, como pretende justificar la Agencia.

4.4. Como consecuencia de las obras de acondicionamiento de la Delegación Especial de Madrid, la Entidad formalizó en el ejercicio 2013 el expediente 13700008800. Sin embargo, el contenido de la memoria no explica con precisión las necesidades a cubrir respecto a la totalidad de las estructuras del inmueble que demanda aquel acondicionamiento. Esta falta

de concreción afecta, en particular, a las obras a desarrollar en 13 despachos, en 40 puestos de trabajo en sala y en 2 puestos de trabajo en la zona de entrada de acceso al público. Esta memoria exigiría, en definitiva, la incorporación de un mayor detalle del concreto acondicionamiento a realizar con la operación contratada, que ha ascendido a 457 miles de euros. La Entidad, en alegaciones, reconoce textualmente que este detalle *“se encuentra en el propio proyecto de ejecución material”*. Sin embargo, a los efectos previstos en el art. 22.1 del TRLCSP, este detalle debe constar con suficiencia en la memoria o informe justificativo de las necesidades a satisfacer, por tanto, en un trámite documental anterior a la fase de redacción del proyecto.

4.5. La Agencia justifica, mediante la correspondiente memoria, la celebración en el ejercicio 2013 del expediente 13700049000 de obras de la nueva Administración de Vilanova i La Geltrú, por las dificultades surgidas en el primer contrato formalizado con este fin, el 26 enero 2006, debido a la negativa del contratista seleccionado a ejecutar el proyecto de la obra, debido a que este entendía que los precios se habían alejado de la realidad, circunstancia que obligó a la rescisión del contrato primitivo. Después de que la Agencia solicitara una nueva licencia de obras, el 17 de enero de 2008 y se adaptara y aprobara el nuevo proyecto de obras en 2011, se formalizó un nuevo contrato de obras, el 17 de enero de 2012, 6 años después del primitivo contrato formalizado por la AEAT.

El nuevo plazo de ejecución se situaba en 15 meses, finalizando el 18 de mayo de 2013. Sin embargo, mucho antes, en octubre de 2012, el segundo contratista solicitó la suspensión temporal de los trabajos, por encontrarse incurso en problemas financieros. Se instó por la AEAT la continuación de las obras y, ante el notable retraso en la ejecución, ésta acordó la resolución del contrato. Consta en la memoria obrante en el expediente de contratación que, durante la tramitación de la resolución del contrato, los servicios técnicos de la Agencia procedieron a redactar un nuevo proyecto, actualizando el anterior, y corrigiendo erratas del mismo, llevándose a cabo una sustitución de planos.

Si bien es cierto que concurrió una necesidad para la celebración y formalización de este expediente, dada la resolución del contrato con el anterior adjudicatario, no es menos cierto que no consta justificación suficiente de las razones que llevaron a la redacción de un nuevo proyecto, puesto que la ejecución de algunas unidades de obras por el anterior contratista no justifica, por sí misma, ni la realización de un nuevo proyecto, ni el levantamiento de nuevos planos, y sin perjuicio, además, de que la propia memoria hable de corrección de erratas. Existen, por tanto, indicios de una falta de cálculo y rigor técnico en la elaboración del proyecto, a la vista de los sucesivos replanteamientos y rectificaciones que llevaron a la Agencia, finalmente, a la celebración de un nuevo contrato en el ejercicio 2013. Esta apreciación es cuestionada por la Entidad en alegaciones, aunque sobre este particular no aporta ningún elemento novedoso documentado que confirme que actuó con todo el rigor y previsión para evitar que una operación iniciada en enero de 2006 solo pudiera comenzar a ejecutarse con fiabilidad técnica en el ejercicio 2013, por tanto más de 7 de años después de formalizarse por primera vez la operación objeto del contrato fiscalizado.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

19

4.6. Las razones expuestas por la Entidad fiscalizada en la memoria del expediente 14A10017600, de servicios de limpieza en la Delegación de Málaga, se fundamentan en la aparición de necesidades nuevas que exigen “garantizar el buen estado y pulcritud y conservación en la totalidad de los centros y edificios” dependientes de aquella Delegación. No se precisan, sin embargo, las necesidades nuevas que exigen la prestación del servicio, que generó, en el ejercicio 2014, un gasto de 305 miles de euros. La AEAT, en alegaciones, indica que estas necesidades no constan en el informe o memoria justificativa a que se refiere el art 22.1 del TRLCSP, pero sí constan, señala, en la solicitud del crédito necesario demandado a la Unidad competente dispuesta a estos efectos por la AEAT. A este respecto, se debe precisar que en ningún caso se puede concebir o considerar esta solicitud como un documento sustitutivo del informe-memoria justificativo de la necesidad de la contratación.

4.7. En el expediente 13600094100, de servicio telefónico de información tributaria, adjudicado en el ejercicio 2013 por 7.725 miles de euros, la AEAT señala que esta operación ya se implantó como experiencia piloto en 1993 y se reforzó en 2004. La finalidad del servicio, según la memoria explicativa de la contratación, es evitar al contribuyente desplazamientos a las distintas oficinas físicas de la Agencia, si bien la información se presta tan solo para las consultas sencillas que puedan efectuarse (calculándose, para el ejercicio 2013, un total de 6.075.000 llamadas).

Estas cuestiones sencillas se definen de forma muy genérica y simplificada, indicando que afectan a cuestiones aduaneras o tributarias básicas sobre diversos impuestos, plazos, modelos, servicios de ayuda, como el borrador de la declaración, o los programas informáticos para efectuarla. Para las consultas más complejas, el contribuyente deberá desplazarse a las oficinas o dependencias habilitadas para tal efecto. No se precisa qué debe entenderse por cuestiones más complejas, lo que origina dudas razonables acerca de la eficacia del servicio, una vez que el grado de complejidad lo define el personal que realiza el servicio en el estricto momento de la llamada y consulta, lo que conlleva, obligatoriamente, la introducción de elementos de subjetividad y discrecionalidad en su prestación. En alegaciones, la Agencia, en relación con esta cuestión, señala que en este servicio “*se tratará de concretar la información fundamental contenido en él para futuros contratos*”.

Asimismo, una vez que la necesidad a satisfacer es facilitar cierta información que evite el desplazamiento físico al contribuyente, no se determina cuántas de esas llamadas, finalmente, obligan al concreto sujeto pasivo a realizar algo contrario a la finalidad del contrato, que es tener que desplazarse, al no ser efectiva la información telefónica facilitada desde la AEAT. Si se conociera con detalle ese dato, que no se precisa en la memoria que integra el expediente, y que sí debería constar por simples y lógicas razones estadísticas amparadas en la experiencia de años anteriores, sí se podría valorar la eficiencia y eficacia del servicio prestado, dado el notable y reiterado gasto en el tiempo que comporta para la Entidad fiscalizada. La Agencia, en alegaciones, indica que este “*dato se pedirá en la próxima licitación*”.

4.8. La carencia de medios propios es el argumento sustancial para la contratación de los servicios telefónicos de cita previa, efectuada mediante la celebración del expediente 14600120700. Este sistema viene implantado desde el ejercicio 1992, constatándose en los ejercicios fiscalizados un promedio de 2 millones de consultas. Este servicio se presta para ofrecer una atención personal al contribuyente, permitiéndole reservar día, hora y lugar para resolver consultas o resolver los trámites solicitados en las oficinas de la Agencia. En la justificación de la contratación, sin embargo, se señala, que el servicio de cita previa también se puede prestar por Internet. Existiendo esta posibilidad, se desconoce si la AEAT ha realizado un estudio comparativo de costes que permitiera dar preeminencia a este último (tomando como referencia el número de solicitudes de cita previa efectuada mediante este sistema) frente al uso del servicio telefónico, que ha generado un gasto de 1.192 miles de euros, en el ejercicio 2014, con el fin lograr un óptimo cumplimiento de los principios de eficacia y economía. La Agencia, en alegaciones, alude a la existencia de una serie de errores en los datos vertidos en el Informe pero no aporta soporte documental alguno que contradiga los datos constatados. Con respecto a la posibilidad de dar preeminencia al uso de internet, en cuanto se trata de un servicio gratuito, frente a la utilización del servicio telefónico, en una prueba piloto realizada en el segundo semestre de 2014, la AEAT señala que un 80% de las citas se habían reservado por internet, añadiendo que se intentará *“reducir, siempre que sea posible, la cita previa a través del teléfono”*.

4.9. La AEAT ha formalizado el expediente 13700183600, de servicios de publicidad, que pretende la contratación de medios para desarrollar una campaña de publicidad. La Entidad, en la correspondiente memoria justificativa, alude a que se trata de una campaña dirigida, por un lado a la sensibilización social sobre el fraude fiscal y, de otro, a la asistencia e información al ciudadano sobre la declaración del IRPF. Sin embargo, para alcanzar los objetivos pretendidos, sería preciso identificar los medios o instrumentos para desarrollar la campaña publicitaria, el criterio para su selección y la valoración previa de su eficacia para tratar de alcanzar la sensibilización procurada. Tampoco se definen con precisión los mecanismos a emplear para prestar la debida asistencia e información al ciudadano en la campaña del IRPF. Adolece, por tanto, este expediente, de la necesaria concreción de las necesidades a cubrir, que ha generado un gasto, en el ejercicio 2014, de 1.570 miles de euros. La Agencia, sobre este extremo, se remite al denominado “expediente de creatividad y producción de las campañas de publicidad”, y a otros documentos preparatorios de la contratación, donde se recogen sus especificidades técnicas, en los que sí se introducían elementos de mayor concreción. Sin embargo, estos elementos no se relacionaban ni se definían en la memoria o informe justificativo de las necesidades a satisfacer con la operación formalizada, concebida esta memoria como un documento explicativo previo y anterior a la existencia de la documentación técnica propiamente dicha.

4.10. La AEAT ha contratado en el ejercicio 2013 los servicios necesarios para la celebración de una subasta de relojes y joyas procedentes de un procedimiento de embargo, formalizando para ello el expediente 13280109100. Se pretende que la venta de estos objetos se realice del modo más seguro y rentable, ingresando la empresa

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

21

adjudicataria, en la cuenta de la Administración, el precio de la enajenación de la subasta, previa deducción de la comisión de venta. La Agencia señala que no dispone de medios personales ni materiales adecuados, acudiendo a un procedimiento de adjudicación cerrado, el negociado sin publicidad. No se determina ni cuantifica, por su número y características los objetos a subastar, ni consta, dada la especialidad de la operación, que la AEAT haya efectuado un estudio comparativo de costes si efectuase por sí misma esa subasta, con personal propio, en lugar de acudir a la contratación externa.

El planteamiento de esta posibilidad resulta coherente con la aplicación del principio de economía en el gasto, si se tiene presente que los recursos dinerarios obtenidos con la subasta deberían ingresarse totalmente a favor de la Agencia, evitando así el pago de la respectiva comisión. Idénticas observaciones se realizan también respecto del expediente 13280004400, de servicios de subasta de piedras preciosas, en el que la Agencia emplea el mismo procedimiento utilizado en el caso anterior.

4.11. El Departamento de informática tributaria, según se indica en la memoria del expediente 14840036100, de servicios de conservación, conducción y mantenimiento de las instalaciones de los edificios que ocupa, carece, en la actualidad, de personal propio suficiente para efectuar la prestación objeto de la operación contratada, no previéndose, además, sin más justificación, la ampliación de la plantilla para llevarla a cabo. Teniendo en cuenta que no es la primera vez que esta actividad se desarrolla y que resulta imprescindible para el buen funcionamiento de aquella Unidad, no consta que la Agencia haya realizado un estudio comparativo de costes, para el supuesto de que el servicio se prestara por personal propio o bien se planteara la viabilidad de una ampliación de plantilla, una vez que se trata de operaciones que se repiten en el tiempo y que generan un importante volumen de gasto, que asciende, concretamente, en el ejercicio 2014 a 552 miles de euros.

4.12. La Entidad ha formalizado, en el ejercicio 2014, los expedientes 14840101801 y 14840101802, ambos de servicios de traducción a las lenguas cooficiales y otros idiomas extranjeros, adjudicados, respectivamente, por 165 y 264 miles de euros. Se pretende cubrir, según indica la memoria, la traducción a esas lenguas (catalán, gallego y valenciano) e idiomas (inglés, francés y alemán) de los contenidos ofrecidos desde los portales de internet de la AEAT y del contenido de las comunicaciones escritas de la Agencia a los contribuyentes.

Este servicio se lleva prestando desde el año 2006 y comprende diversas actuaciones como la traducción asistida de modo telemático externo; la elaboración y mantenimiento de un glosario terminológico; la elaboración y mantenimiento de las guías de estilo; la recepción en castellano del contenido traducido de cada lengua o idioma y la prestación de un servicio on-line de seguimiento de las traducciones en curso.

Para evaluar y valorar la dimensión del servicio, desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y la economía, no se dispone de una relación de elementos objetivos mínimos para ello, una vez que no se determina, tomando como referencia los resultados constatados por la Entidad en ejercicios anteriores a los fiscalizados, ni qué lengua

cooficial e idioma extranjero ha demandado más la prestación del servicio, en el caso concreto de las comunicaciones dirigidas a los contribuyentes, ni tampoco se precisa el número de visitas al portal de internet para acceder a los contenidos ofrecidos. La valoración o evaluación de la dimensión del servicio analizado se realizaba, según señala la Entidad, de acuerdo con los datos que figuraban en los PPT, a los que se remite la AEAT. Por tanto, no existe referencia alguna de esta valoración en la memoria o informe justificativo de la necesidad de la contratación, en cuanto documentación explicativa previa y anterior a la existencia de la concreta documentación técnica. Por otra parte, teniendo presente que han transcurrido ocho años de la puesta en práctica del servicio, algunas de las actuaciones que conlleva, como son la elaboración y mantenimiento de un glosario terminológico, la elaboración y mantenimiento de las guías de estilo y la prestación de un servicio on-line de seguimiento de las traducciones en curso, podrían efectuarse por el propio personal de la Agencia, previa la realización de un oportuno examen comparativo de costes, al ser, también en este caso, una actividad reiterada en el tiempo. Sobre esta posibilidad, considera la Entidad que ninguna de las prestaciones se pueden realizar por su personal propio, por lo que no consta que se haya planteado o realizado estudio comparativo alguno de costes para su prestación.

4.13. Para justificar la celebración del expediente 12710062500, de servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de motores MTU, la Agencia señala que se trata de un servicio que afecta a la flota naval de su Departamento de Aduanas. Esta especial flota está integrada, en los ejercicios fiscalizados, por un total de los 2 buques de operaciones especiales, 18 patrulleros de altura y 17 interceptadores.

De acuerdo con la correspondiente memoria justificativa de la contratación, los servicios a prestar son la reparación de motores, las revisiones de mantenimiento preventivo, el suministro de repuestos y de piezas, la asistencia técnica, que engloba desplazamiento de personal técnico, dietas y funciones de diagnóstico y los cursos de formación para el personal de la AEAT, que son dos por año para 16 asistentes, cada uno, impartándose un total de 14 horas en un margen de dos días.

El valor estimado, teniendo en cuenta la posible prórroga, más la previsión, que calcula la Agencia, de modificación del 35% (porcentaje que se incorpora sin determinar ni precisar las razones para esa cifra, ni las hipotéticas razones que justifiquen esa necesaria modificación), sería de un total de 9.939 miles de euros, siendo el importe de adjudicación, para el ejercicio 2013, de 3.681 miles de euros.

La memoria aporta una referencia numérica con respecto a los gastos previstos en concepto de revisiones programadas (2.648 miles de euros para el ejercicio 2013 y 2.275 miles para el ejercicio 2014), pero nada se determina ni cuantifica en cuanto a los gastos previstos e individualizados para otros servicios a prestar, que conforman su objeto, como son el suministro de repuestos y piezas, así como la asistencia técnica. La AEAT, en alegaciones, como práctica reiterada, se remite a la documentación contenida en los PCAP y en los PPT. Teniendo presente el importe que generan las operaciones fiscalizadas, así como la entidad de las prestaciones que se contratan, resulta imprescindible que en la memoria justificativa se definan con la máxima precisión los extremos detallados en el

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

23

texto del Informe, en cuanto elementos esenciales para delimitar y comprender la realidad de las necesidades a cubrir, configurado, además, como trámite documental previo a la elaboración de la documentación técnica, circunstancia que no concurre en el expediente examinado.

Por otra parte, en la memoria explicativa que integra el expediente, no se determina ni se detalla si el conjunto total de las naves que componen la flota afectada, son necesarias e imprescindibles. Tampoco consta, dado el elevado importe que conlleva la prestación de los servicios objeto del contrato, dada su antigüedad, la existencia de una posible planificación relativa al relevo y sustitución de los elementos integrantes de la mencionada flota, a la vista de la comparativa entre gastos de mantenimiento e inversión en activos nuevos. A este respecto, en alegaciones, se indica que las naves referenciadas se encuentran en pleno uso, pero que sin embargo dos embarcaciones se encuentran en proceso de enajenación, sin que se justifiquen las causas o razones para su venta. Se referencia la antigüedad de los patrulleros, no así de los 17 interceptadores ni de los 2 los buques objeto del contrato de mantenimiento.

4.14. La memoria justificativa del expediente 14710048100, de servicios relativos a la operación técnica de vuelo, suministro de repuestos, mantenimiento y administración de la flota de helicópteros, que afecta a un total de 7 aeronaves, resulta genérica y no precisa, de forma individualizada, para cada una de estas aeronaves, los concretos y diferentes servicios que se prestan por medio de este contrato. Se desconoce si estas 7 aeronaves se utilizan de forma simultánea, si su estado de conservación y antigüedad es el mismo, lo que en cada caso requerirá una asistencia y un mantenimiento muy diverso. Todas estas particularidades relativas a las necesidades a cubrir, demandan un estudio más detallado de las operaciones a efectuar y su coste, que, en el ejercicio 2014, alcanza un montante de 4.488 miles de euros. En fase de alegaciones, la AEAT se remite, nuevamente, a la documentación que obraba en el cuerpo del expediente y más concretamente a la documentación contenida en los PPT. Se reitera, no obstante, que la memoria justificativa, dada la dimensión y gasto que genera la operación formalizada, debería definir y delimitar con más precisión los elementos que caracterizan las necesidades a las que se pretende dar cobertura con esta contratación, como fase documental previa a la elaboración de la documentación técnica.

4.15. El documento o memoria relativa a la justificación de la necesidad de la contratación en el expediente 14A40134100, de servicios de asistencia técnica a la redacción del proyecto de modernización del edificio de Inspección en Palma de Mallorca, se refiere, de forma genérica a que “dada la configuración actual del gabinete técnico y la carga de trabajo, existen grandes dificultades por la carencia de tiempo y medios para el desarrollo total del mencionado proyecto de ejecución”, aludiendo al “alto contenido técnico” que se requiere, por lo que se solicita sea contratada, para el ejercicio 2014, una asistencia técnica para realizar el objeto del contrato.

La AEAT, no precisa las dificultades que hacen necesaria la contratación de la asistencia, ni detalla qué contenido técnico demanda dicha operación. Asimismo, en contraposición con otros expedientes examinados, no completa el contenido de la memoria con una

documentación o reportaje fotográfico que permita comprender el alcance del servicio a realizar.

Idénticas conclusiones se deducen del análisis del expediente 14230051400, de servicios de asistencia técnica a la redacción del proyecto de reforma general del edificio de la Delegación en Jaén, cuya memoria carece de elementos de concreción sobre las necesidades a satisfacer y en la que tampoco consta documentación gráfica que pueda ilustrar el alcance de la operación a ejecutar.

Sobre estos extremos, la Agencia, ante la falta de concreción que se desprende de la memoria explicativa de los expedientes analizados, se remite, de nuevo, al proyecto de ejecución previo y a los PPT, por lo que también, nuevamente, se reiteran las observaciones anteriores en cuanto a la concurrencia previa en aquella memoria del detalle y precisión que justifique la necesidad de la contratación efectuada.

4.16. En una operación relativa al suministro de tóner para impresoras, plasmada en la celebración del expediente 13A90110600, la AEAT, señala, en su memoria, que dicha operación resulta de difícil *“concreción y precisión, para una organización como la de la Agencia, que obligan a la Entidad a actuar con cierta cautela”*, empleando términos y expresiones demasiado genéricos y faltas de concreción. Se añade, además, que el suministro se encuentra condicionado, pues se está *“a la espera de que presupuestariamente podamos planificar unas dotaciones más ajustadas”*, con lo que se siguen introduciendo elementos de indefinición en la justificación del suministro, que, por otra parte, no se refiere a una operación nueva, sino a una actividad contractual que se repite en el tiempo. Esta misma situación se produce en el expediente 13A90158100, también de suministro de tóner para impresoras. La Entidad incorpora, en alegaciones, un conjunto de explicaciones que no figuran con este detalle en la memoria y que se deberían haber relacionado en el informe justificativo previo para delimitar mejor las necesidades a cubrir. Reitera las dificultades para su concreción presentando un escenario que prácticamente imposibilita el empleo de una terminología que aporte una mayor precisión para determinar la naturaleza de las exigencias a satisfacer, como si se tratara de una operación contractual novedosa para la Agencia.

4.17. La AEAT ha procedido, en 2013, a la adquisición de 804 ordenadores portátiles, para lo que tramitó el expediente de suministro 13840092700. Con esta operación se pretende unificar la totalidad de los equipos portátiles dentro del denominado proceso de migración, al que se pone fin. No precisa la memoria la dimensión temporal ni las fases del proceso de migración, el ahorro, en su caso, de costes que todo ello supone y tampoco se precisa por qué se ha adquirido de una sola vez y en el mismo ejercicio un número tan elevado de suministros, que ha representado un gasto total de 464 miles de euros.

IV.1.2. Incidencias en relación con la determinación del presupuesto de licitación

4.18. En el ejercicio 2013 se licitó un contrato, con una duración de tres años, cuyo objeto venía constituido por el *“Suministro de los componentes de hardware, los productos de software, y los servicios asociados a la plataforma IBM System Enterprise”* (referencias

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

25

13840132400, 13840133400 y 13840133600). Dicho contrato, licitado bajo el procedimiento de negociado sin publicidad, tenía un presupuesto de licitación de 77.591 miles de euros (IVA excluido), y fue adjudicado por dicho importe en fecha 17 de noviembre de 2013. Contenía tres prestaciones: a) el suministro de las ampliaciones de capacidad de proceso en un escenario de un crecimiento previsto, b) el suministro del software de una serie de conceptos; y c) el mantenimiento de los equipos físicos integrantes de la plataforma.

El presupuesto de licitación era objeto de cálculo en la memoria justificativa elaborada por el Departamento de Informática. En la misma se presupuestaba el mencionado concepto a) en 10.027 miles de euros; el b) en 66.731 miles de euros; y el c) en 12.753 miles de euros, totalizando 89.511 miles de euros (IVA excluido). Finalmente, se fijaba como presupuesto de licitación un importe global de 77.591 miles de euros, esto es, un 14% inferior al presupuestado, lo que se justificaba con base en la negociación mantenida con el fabricante (quién resultó ser el adjudicatario del contrato).

El examen conjunto de la información contenida en la referida memoria justificativa y de los datos ofrecidos por el PPT no permite verificar la fiabilidad de la cifra establecida como presupuesto de licitación. Tratándose el contrato objeto de análisis sustancialmente de un suministro, dado que aproximadamente el 85% del importe del mismo se destina a adquisiciones de hardware y de software, tanto la citada memoria como las prescripciones técnicas deberían haber contenido un detallado inventario de los elementos de prevista adquisición acompañado de la correspondiente relación de precios unitarios, que proporcionasen, desglosadas, las variables que permitiesen fijar el presupuesto global de licitación. Por el contrario, los pliegos técnicos no contienen desglose de las cantidades de hardware y de software objeto de adquisición, sino las características de aquéllos y el tipo de licencia de éstos. Carencia, ésta, que la memoria justificativa no enmienda.⁴

De otro lado, ninguno de los dos documentos antes mencionados del expediente de contratación, ofrecen los datos de los que sería necesario disponer para poder verificar el correcto cálculo del presupuesto de mantenimiento, esto es, inventario de los equipos objeto de mantenimiento, horas del mismo, cualificación del equipo humano encargado del mismo, y, en fin, coste hora/hombre en función de dicha cualificación.

En definitiva, la forma en que se presenta el presupuesto de licitación en los correspondientes documentos del expediente de contratación es realmente en la práctica a tanto alzado, sin ofrecerse la información necesaria que permita llegar al mismo a través de la aplicación de las fórmulas propias de un sistema de costes unitarios, lo que resulta de especial relevancia en un contrato de la entidad cuantitativa del que comentamos. Dicha circunstancia infringe las previsiones del artículo 68.1 del RGLCAP en relación con el artículo 87 del TRLCSP.

Finalmente, la citada memoria justificativa menciona en lo que respecta al establecimiento del presupuesto del contrato, la existencia de negociaciones con el empresario que

⁴ En alegaciones la entidad fiscalizada manifiesta que el Departamento de Informática solicitó al contratista repetidamente la relación de precios unitarios, sin que éste atendiera dicha petición.

finalmente resultó ser adjudicatario del mismo, lo que evidencia que, contrariamente a lo establecido en la normativa del TRLCSP que regula la adjudicación en procedimiento negociado, la negociación se llevó a cabo antes de licitar el contrato. Esta circunstancia añade más significación, si cabe, a la falta de justificación adecuada de la cifra global que conforma el presupuesto de licitación. Y si bien la entidad fiscalizada alega que el TRLCSP no contiene previsiones específicas para la negociación en los casos en que la misma se lleva a cabo con empresario único, lo cierto es que del artículo 178.4 de dicho texto legal se desprende que la negociación se desarrollará una vez presentadas las ofertas, lo que hace inviable una posible negociación antes de la licitación del contrato.

4.19. En el contrato de referencia 14230051400, de asistencia técnica para la redacción del proyecto de reforma general del edificio de la Delegación de la AEAT de Jaén, adjudicado el 4 de agosto de 2014, su PPT fija el presupuesto de licitación a tanto alzado, en concreto en 60 miles de euros, sin especificar la composición del mismo con base en horas de trabajo, y otros posibles conceptos complementarios, siendo ello perfectamente factible al tener por objeto la contratación de servicios profesionales. De hecho, el artículo 2.1 de su PCAP se remite, en lo que al precio de licitación se refiere, a las tarifas oficiales del colegio profesional correspondiente, si bien las mismas no están especificadas ni en dicho pliego ni tampoco en el de especificaciones técnicas.⁵

4.20. En la misma línea que acaba de exponerse, en el contrato de referencia 14A40134100, de asistencia técnica para la redacción del proyecto de modernización de las instalaciones del edificio de la inspección de la Delegación Especial de la AEAT en las Islas Baleares, adjudicado el 19 de diciembre de 2014, su PPT fija el presupuesto de licitación a tanto alzado, en concreto en 38 miles de euros, sin especificar la composición del mismo con base en horas de trabajo, lo que resultaba lógico, además de sencillo, al tratarse de servicios profesionales, puesto que se contratan los servicios de un arquitecto superior. Por su parte el PCAP afirma en su punto 2.1: *“El precio del contrato se ha obtenido de acuerdo con el artículo 302 del TRLCSP y se establece en base a la aplicación de honorarios, según se indica en el apartado 6.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas”*, cuando, en realidad, el PPT carece no solo de esa información sino que incluso carece de apartado 6.2.⁶

4.21. El análisis de los expedientes de contratación de los contratos de obras licitados a lo largo de los dos ejercicios fiscalizados, todos ellos adjudicados mediante criterio “precio”, pone de manifiesto que los mismos fueron adjudicados con una baja promedio del 32% en 2013, y con una baja promedio del 33% en 2014. Incluso en más de un contrato la baja superó el porcentual del 45%. Sin restar importancia a las reglas de funcionamiento del mercado, y a los efectos que la libre competencia trae consigo, y sin pretender olvidar los efectos que la crisis económica y financiera ha tenido en la reformulación del precio de los factores de producción, las cifras expuestas evidencian que los presupuestos de licitación

⁵ La entidad fiscalizada adjunta a su escrito de alegaciones un anexo al PPT de justificación de honorarios que no fue remitido inicialmente al Tribunal de Cuentas como integrante del expediente de contratación.

⁶ En alegaciones la entidad fiscalizada ofrece una justificación del precio del contrato sobre la base de precios habituales en transacciones similares, que en ningún momento ha formado parte del expediente de contratación.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

27

fijados en cada caso por la entidad fiscalizada, se encontraban notoriamente alejados de la realidad del mercado del sector de la construcción.

Esta circunstancia ha dado lugar, en la práctica, a un mayor dimensionamiento de los rangos de las ofertas presentadas, lo que ha producido el efecto de dar lugar a un mayor número de ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, dando lugar, por un lado, a una mayor complejidad de los respectivos procesos de selección, y, por otro lado, a que la aplicación del criterio puramente objetivo del precio más bajo se haya visto notablemente desvirtuada por la discrecionalidad y subjetividad que lleva consigo la aceptación o rechazo de la justificación de las ofertas con valores anormales o desproporcionados.

IV.1.3. Incidencias en relación con fraccionamientos carentes de justificación

4.22. En fecha 11 de octubre de 2013 fue adjudicado en la Delegación Especial de la AEAT de Cataluña, el contrato de referencia 13A90110600, de suministro de tóner para impresoras, por un importe de 54 miles de euros (IVA incluido); en fecha 12 de diciembre del mismo fue adjudicado por el mismo órgano de contratación el contrato de referencia 13A90158100, asimismo de suministro de tóner para impresoras, éste por un importe de 79 miles de euros (IVA incluido). Ambos contratos fueron adjudicados al mismo empresario. Igualmente, ambos contratos fueron licitados mediante el procedimiento de negociado sin publicidad. De haberse licitado conjuntamente, sus respectivos presupuestos de licitación se hubieran elevado conjuntamente al importe de 148 miles de euros (suma de los presupuestos de licitación de ambos contratos); esta cifra no hubiera hecho legalmente viable su licitación mediante un procedimiento negociado, sino que debería haberse realizado en procedimiento abierto. No figura en los respectivos expedientes de contratación informe o memoria alguno que justifique la licitación por separado de ambos contratos.⁷

4.23. En la Delegación Especial de la AEAT de las Islas Baleares se licitaron entre 2013 y 2014 tres sucesivos contratos de obras, referidos todos ellos a la "Reforma interior parcial, de locales en oficinas, en las plantas baja y primera del edificio de la Administración de Maó en Menorca". El primero de ellos adjudicado el 24 de septiembre de 2013, con referencia 13070102100, fue licitado en 165 miles de euros; el segundo de los mismos, formalizado el 28 de marzo de 2014, con referencia 14600009800, fue licitado en 165 miles de euros; y, el tercero, formalizado el 11 de septiembre de 2014, de referencia 14A40086000, tuvo un presupuesto de licitación de 199 miles de euros. Los mencionados contratos fueron respectivamente identificados como Fase 1, Fase 2 y Fase 3.

Todos ellos fueron licitados mediante procedimiento negociado sin publicidad, y todos ellos sucesivamente adjudicados al mismo empresario. Si bien es cierto que aun habiéndose licitado conjuntamente podría haberse hecho igualmente en procedimiento negociado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 171.d) del TRLCSP, ello sin perjuicio de que en

⁷ La entidad fiscalizada expone en alegaciones que las razones de esa doble licitación hay que buscarlas en motivos de gestión presupuestaria, los cuales en ningún momento justifica de forma suficiente.

los respectivos proyectos se hable de una Fase 4 para el año 2015, es asimismo cierto que dicha posible licitación conjunta debería haberse hecho, por razón de la cuantía, en procedimiento negociado con publicidad, en cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 177.2 del TRLCSP. Por tanto, su fraccionamiento, respecto del cual no existe informe o memoria alguno que lo justifique, privó de publicidad al proceso de licitación.

IV.1.4. Incidencias en relación con el procedimiento de adjudicación elegido

4.24. En el ejercicio 2013, y bajo el número de referencia 13710007400, se licitó y adjudicó mediante procedimiento negociado sin publicidad, el contrato de servicios de *“localización y proceso de datos de los dispositivos bajo el sistema satelitario Argos en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales”*. La utilización del mencionado sistema de selección del contratista se justificó al amparo de lo establecido en el artículo 170.d) del TRLCSP. El mismo habilita la viabilidad del procedimiento negociado *“cuando por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derecho de exclusiva el contrato solo pueda encomendarse a un empresario determinado”*.

La memoria justificativa que figura en el expediente de contratación afirma que Argos es un sistema de localización y toma de datos bajo la supervisión de una Administración no española, explotado en exclusiva por una determinada empresa comunitaria. No obstante, el expediente de contratación no acompaña documentación alguna que acredite la exclusividad de los derechos de la adjudicataria para explotar el mencionado sistema Argos. Esto es, dado que la decisión de no licitar públicamente un contrato constituye una excepción al principio de concurrencia proclamado en el TRLCSP, el expediente debería haber dejado constancia documental de la predicada exclusividad del contratista. Hubiera sido suficiente al respecto bien una declaración o certificación de la Administración supervisora de Argos, o bien la aportación por parte del adjudicatario de sus títulos de explotación en exclusiva, e incluso una mera declaración suya al respecto.⁸

IV.1.5. Incidencias en relación con la determinación de los requisitos de solvencia

4.25. Los PCAP de varios de los expedientes fiscalizados (números 12350103900, 13A10078000, 13280001100, 13430016100, y 13430015600, entre otros) exigieron como medio acreditativo de la solvencia técnica, económica y financiera de los licitadores, el estar en posesión de una determinada clasificación. Sin embargo, no concretaron estos medios para las empresas no españolas de Estados miembros de la Unión Europea, a pesar de que a éstas no les era exigible aportar clasificación, de acuerdo con el artículo 66 del TRLCSP. En relación con dichos empresarios los respectivos PCAP se limitaron a determinar la forma en que los mismos habían de acreditar la capacidad de obrar, pero guardaron silencio en lo que a la acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica se refiere.

⁸ La entidad fiscalizada aporta en el trámite de alegaciones declaración del contratista, fechada dentro del plazo para formular aquéllas, relativa a sus derechos de explotación en exclusiva.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

29

IV.1.6. Incidencias en relación con los criterios establecidos en los PCAP para la valoración de ofertas

4.26. En el expediente de contratación con número de referencia 12170093500, de servicios de limpieza para diferentes sedes de la AEAT en Cataluña, su PCAP establecía como criterio único de valoración de las ofertas, el precio. Tomando en consideración que su PPT configuraba las condiciones de prestación del servicio previstas en el mismo como mínimas, y que en consonancia con ello su cláusula 11 preveía que las mismas podían ser mejoradas y adecuadas a los edificios por los empresarios concurrentes, la no valoración por el órgano de contratación de dichas posibles mejoras, al ser solamente valorable el precio ofertado, pudo suponer, en la práctica, la desincentivación de los licitadores a mejorar el nivel mínimo del PPT. Por tanto, en el presente caso se aprecia una falta de coherencia entre este pliego y el de cláusulas administrativas.

4.27. En el expediente de contratación con número de referencia 13280001100, del servicio de vigilancia en la Delegación Especial de Madrid y sus edificios dependientes, su PCAP establecía, como parte de los criterios susceptibles de valoración mediante fórmulas la acreditación por los licitadores, de haber visitado los centros objeto de vigilancia. Así, se adjudicaban 2 puntos por haber visitado todos los edificios sitios en el municipio de Madrid, y otros 2 puntos por la visita a los del resto de la Comunidad Autónoma. En relación con esta previsión debe decirse que las ofertas realizadas por los licitadores han de ser valoradas aplicando uno o varios de los criterios de valoración explicitados en el artículo 150 del TRLCSP. Todos ellos son criterios que se refieren al valor intrínseco de la oferta, esto es, a las condiciones de índole diversa bajo las cuales van a ser realizadas a favor del ente contratante las prestaciones demandadas por él, y comprometidas por el adjudicatario.

El hecho de que el licitador haya visitado los centros objeto de vigilancia no tiene relación directa con la calidad de su oferta, esto es, con las características de los servicios que tenían que ser prestados. De hecho, esta circunstancia ni está contemplada en el artículo citado 150 del TRLCSP, ni resulta asimilable a ninguno de los criterios contenidos en el mismo. Puede resultar factible, como suele suceder en otras licitaciones, que se exija a los licitadores haber visitado el lugar de prestación de los trabajos comprometidos para poder presentar una oferta. Práctica ésta que suele ser habitual, y hasta cierto punto explicable, para los contratos de obra. Esto es, dicha circunstancia resultaría admisible como requisito para concurrir a la licitación, pero no tiene cabida como criterio de valoración de las respectivas ofertas.

4.28. En el expediente de contratación con número de referencia 13840092700, de suministro de una partida de ordenadores portátiles, su PCAP establecía como criterio único de valoración de las ofertas, el precio. No obstante su PPT, en la cláusula 14.1, requería como garantía de los equipos objeto de adquisición un plazo mínimo de 3 años, o superior. La no valoración por el órgano de contratación de dicha posible mejora de ampliación del plazo de garantía, lo que a largo plazo supone ahorro en gastos de mantenimiento, al ser solamente valorable el precio ofertado de acuerdo a lo establecido

en el PCAP, pudo suponer en la práctica la desincentivación de los concurrentes a mejorar ese nivel mínimo del PPT.

De otro lado, el contrato era susceptible de una serie de mejoras que debieron contemplarse para incrementar la calidad de las ofertas. Efectivamente, el PPT exigía un tiempo máximo de respuesta en el caso de averías de 4 horas; un plazo de reparación de las mismas que no superara las 12 horas; y de un servicio de atención con horario de lunes a viernes de 8 a 15 horas. Resulta evidente que la rebaja de esos tiempos máximos o la ampliación de ese horario de atención, hubiera podido mejorar la calidad de las ofertas en beneficio de la AEAT. Además, todos esos factores eran susceptibles de la aplicación de fórmulas, por lo que su introducción ni hubiera supuesto una mayor carga de trabajo en el proceso de selección, ni hubiera introducido valoraciones subjetivas en el mismo.

IV.1.7. Incidencias en relación con la clasificación de los criterios establecidos en los PCAP para la valoración de ofertas ⁹

4.29. En el contrato de número de referencia 13600126800, para la prestación de servicio telefónico de cita previa para la campaña de Renta de 2013, su PCAP establece como criterios cuya valoración se somete a un juicio de valor, por un lado, los denominados “Medios materiales puestos a disposición para prestar el servicio”, valorable con un máximo de 30 puntos, y, de otro lado, las “Mejoras y Sugerencias”, susceptibles de ser valoradas con un máximo de 20 puntos. El examen del contenido del criterio de los medios materiales pone de manifiesto que todos los subcriterios incluidos en ese apartado son susceptibles de asignación automática mediante la aplicación de fórmulas. Así, el concepto B.1.a) sobre capacidad para prestar el servicio, asigna los puntos de manera proporcional a la capacidad de la plataforma para atender llamadas, con tramos de entre el 25% y el 33%, el de menor valoración, de entre el 33% y el 50% el de valoración intermedia, y superior al 50% el de mayor puntuación, mereciendo 0,5 puntos el primero, 2 puntos el segundo, y 5 puntos el último. El resto de los puntos correspondientes a este criterio de valoración son todos ellos, asimismo, de aplicación automática.

Por tanto, la parte de la oferta referida a los mencionados Medios materiales debería haber sido conocida y valorada por la Mesa de contratación después de haber sido abierta y valorada la parte de la misma objeto de la aplicación de juicios de valor. En concreto, la parte de la oferta correspondiente a las mejoras, objeto de valoración subjetiva, debería haber sido puntuada antes de abrirse los criterios susceptibles de la aplicación de fórmulas, y, sin embargo, tanto esta última como la correspondiente a los Medios

⁹ Respecto del contenido de este apartado la entidad fiscalizada alega una interpretación acerca de lo que, en su parecer, debe ser entendido por “criterios objetivos o de fórmulas” que difiere de la sostenida en el Informe. Así, la AEAT considera que puede hablarse de criterios objetivos cuando la aplicación de la correspondiente fórmula va precedida de una mera comprobación material, debiéndose en otro caso hablar de criterios dependientes de la aplicación de un juicio de valor. En contra de dicha interpretación, este Tribunal de Cuentas considera que los criterios sometidos a juicio de valor se caracterizan por la posibilidad de que el órgano responsable de la valoración goce de un determinado margen de discrecionalidad al puntuar una determinada oferta, diferenciándose de los criterios objetivos en que en éstos la ruta para la adjudicación de la puntuación está íntegramente reglada en los correspondientes pliegos rectores de la contratación, sin dejar margen a la discrecionalidad.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

31

materiales (susceptibles de asignación objetiva de puntos) fueron abiertas ambas en unidad de acto, y valoradas simultáneamente, lo que pudo traer consigo una merma en las garantías de la objetividad del proceso de valoración de ofertas.

4.30. Las mismas consideraciones antes expuestas son predicables respecto del expediente de referencia 14600120700, para la prestación del servicio telefónico de cita previa generalizada (excepto para la campaña de Renta). Los criterios para la valoración de ofertas especificados en el apartado B.1.a) del PCAP son susceptibles de la aplicación de fórmulas, en tanto que los establecidos en el apartado B.1.b) son objeto de valoración mediante juicio de valor. Sin embargo, tanto los unos como los otros fueron objeto de conocimiento y valoración simultánea por el órgano de selección del contratista, en contra de lo establecido por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, artículo 27 y siguientes, trayendo consigo una disminución de las garantías de la máxima objetividad del proceso de asignación de puntos a las diferentes ofertas.

4.31. En sentido similar al antes expuesto, en el expediente de referencia 14840003700, de contratación del servicio de desarrollo, gestión y mantenimiento de los sistemas de análisis de la información de la AEAT, su PCAP configuraba como criterio de valoración sometido a juicio de valor el número de trabajadores que excedían el mínimo exigido por el PPT. Se incluía un factor de ponderación según la categoría profesional, computándose solo aquéllos que tuvieran la antigüedad exigida en el PPT, y valorándose hasta un máximo de 30 perfiles los que superaran los baremos de dicho pliego. A dicho número de perfiles se le asignaban los 40 puntos de valoración automática, y el resto a prorrata. Se trata incuestionablemente de un criterio susceptible de la aplicación de fórmulas, que debería haber sido tratado como tal en el proceso de selección.

4.32. Las mismas consideraciones antes expuestas son predicables respecto del expediente de referencia 14840074500, para la prestación del servicio de mantenimiento de sistemas informáticos. Así, su PCAP asigna como criterio de valoración subjetiva 40 puntos al número de trabajadores que excediese del mínimo exigido por el PPT, aplicando unos criterios similares a los del contrato 14840003700 antes visto, por lo que se dan aquí por reproducidos los comentarios elaborados para aquél.

4.33. En el expediente de referencia 14840066800, de contratación del servicio de planificación de los trabajos BATCH 24x7, se incluyen dentro de los criterios de valoración mediante la aplicación de un juicio de valor, el número de técnicos adicionales con currículum adaptado a las exigencias del PPT, valorándose hasta 20 perfiles con un máximo de 10 puntos, y el resto a prorrata. Se trata de un elemento de la oferta susceptible de valoración meramente matemática que fue objeto de conocimiento y valoración por parte del órgano de selección simultáneamente al del resto de los elementos subjetivamente valorables, tales como la organización del servicio y la transición y devolución del mismo, contraviniendo lo establecido por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, artículo 27 y siguientes, y mermando las garantías de la máxima objetividad del proceso de asignación de puntos a las diferentes ofertas.

4.34. Finalmente, en los contratos de respectivas referencias 14840101801, para el lote 1, y 14840101802, para el lote 2, de contratación del servicio de traducción de idiomas cooficiales, se establecía en los Pliegos, tanto para el lote 1 como para el lote 2, como criterio de valoración subjetiva la denominada "Garantía de los recursos" a la que se asignaban hasta 15 puntos con el siguiente reparto: a) hasta 9 puntos: 2 puntos cada traductor cuya lengua materna fuera la de destino de la traducción y 1 punto por cada uno que hubiera hecho ya traducciones de contenido tributario; y, b) hasta 6 puntos por cada técnico que fuera ingeniero informático. Además se valoraba la disponibilidad on-line con 2 puntos por ofrecer el servicio y con otros 2 puntos por ofrecer servicio WEB gratuito. Se tratan, incuestionablemente, todos ellos de criterios susceptibles de la aplicación de fórmulas, que deberían haber sido tratados como tales en el proceso de selección.

IV.1.8. Incidencias en relación con la concordancia entre los criterios de valoración de ofertas incluidos en el PCAP puestos en relación con las exigencias del PPT

4.35. En el expediente de referencia 13600126800, de contratación del servicio telefónico de cita previa para la campaña de Renta, algunos de los criterios de valoración de las ofertas que forman parte del PCAP no guardan relación con las exigencias establecidas en el PPT para la prestación de los servicios contratados. Respecto a los medios materiales aportados por el contratista para la ejecución del contrato, debe tomarse en consideración que el PCAP puede considerar como mayor valor de la oferta los ofrecidos por el licitador por encima del nivel del PPT, que debe ser considerado como nivel mínimo. La inclusión, en su caso, como elementos de mayor valor de cada oferta de exigencias que no estuviesen incluidas en las prescripciones técnicas, debería ser objeto de una especial motivación que justificara dicha inclusión.

En relación con lo que acaba de decirse el PCAP que analizamos valora la ubicación de las respectivas plataformas en núcleo urbano, cuando la única exigencia del PPT al respecto es su ubicación en Madrid (sin exigir que sea en su núcleo urbano); se valora asimismo la calidad de las mismas, pero sin referirla a la mejora de las condiciones mínimas establecidas en la cláusula quinta del citado PPT; y, finalmente, se valora la accesibilidad a las plataformas en transporte público, cuando las especificaciones técnicas no contienen exigencia al respecto. La inclusión de dichos factores de valoración de las ofertas, si bien hubiera sido posible de acuerdo con el artículo 150 del TRLCSP, hubiera requerido de una justificación expresa acerca del mayor valor que los mismos aportan a las ofertas presentadas.

4.36. En línea análoga a la que acaba de exponerse en el apartado anterior, en el expediente de referencia 13600094100, de contratación del servicio telefónico de información tributaria, se incluye dentro de los criterios de valoración de las ofertas la circunstancia de que las plataformas de prestación del servicio se hallen ubicadas en el mismo edificio, cuando, en realidad, el PPT no prevé tal exigencia al contratista, y sin que se justifique en el PCAP, o en otro lugar del expediente, la razón por la cual dicha circunstancia proporciona mayor valor a la oferta. Además, y en relación con la preferencia prevista en la cláusula quinta, apartado e) del PPT, el hecho de que las plataformas

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

33

ocupen más de una planta se valora de forma distinta para las ubicadas en Madrid que para las ubicadas en Barcelona, sin que exista justificación al respecto.

Asimismo, dicho pliego valora el hecho de que las plataformas de refuerzo se encuentren ubicadas en Madrid o en Barcelona, exigencia ésta que no figura en el PPT que, en su cláusula Tercera, apartado VII, considera indiferente el dato de las localidades en las que se ubiquen dichos refuerzos. De otro lado, y finalmente, se valora la calidad de las plataformas, pero sin referir la misma a la mejora de las condiciones mínimas que aquéllas han de reunir de acuerdo a lo establecido en la cláusula Quinta del citado PPT.

4.37. En el expediente con referencia número 13840016000, para la contratación del servicio de mantenimiento de equipos de impresión de tecnología láser, el PCAP establece como criterio de valoración (objeto de aplicación de fórmulas) el dimensionamiento del personal técnico susceptible de dedicación al mantenimiento requerido, ofrecido por el licitador por encima del nivel exigido al respecto por el PPT.

Sin embargo, dicha referencia carece de contenido dado que éste no establece el número de personas que debían ser adscritas para la ejecución del contrato. De hecho, solo exige que los licitadores acrediten disponer de personal con perfil de “técnico especialista HW senior”, con ocho años de experiencia, y de personal con perfil de “técnicos especialistas HW”, con cinco años de experiencia, pero sin exigir un número de ellos de especial adscripción al contrato. Por su parte, el PCAP valora el número de técnicos de mantenimiento pero sin atender a los requisitos de especialización y experiencia de los mismos especificados en el PPT, por lo que no hay correlación entre el criterio de valoración del pliego administrativo (que atiende al número de técnicos, pero no a su específica cualificación) y las exigencias del pliego de especificaciones técnicas (que atiende a la cualificación específica de los técnicos, pero no a su número).

Por otro lado, dado que lo que se valora de acuerdo al PCAP es el hecho de disponer de un mayor número de técnicos, con independencia de que estén o no especialmente adscritos al contrato, se está otorgando una ventaja a las empresas de mayor tamaño, con independencia del real valor técnico de su oferta.

Finalmente resulta destacable en el PCAP que su PPT establezca tiempos de respuesta mínimos, tiempos mínimos de reparación de averías y horario mínimo de servicio, y no se haya considerado la mejora de esos tiempos como criterio de valoración, cuando dichos factores hubieran realmente dado un mayor valor a las respectivas ofertas.

IV.1.9. Incidencias en relación con las mejoras previstas como valorables en el PCAP

4.38. En el expediente de referencia 13600126800, de contratación del servicio telefónico de cita previa para la campaña de Renta, su PCAP incluye como posibles mejoras de la oferta presentada por cada licitador, una serie de circunstancias que en algunos casos no resulta posible diferenciarlas de lo que constituyen exigencias del PPT, dada la forma poco específica y escasamente detallada en que dichas mejoras aparecen contempladas. A título de ejemplo, se tipifican las “mejoras en las estadísticas del servicio”, sin que se

especifique el mayor valor de la oferta que ello conlleva en relación con las exigencias del PPT relativas a “Informes” que se encuentran previstas en la cláusula Tercera, punto V, del mismo. Confirma la falta de claridad en la separación de lo que son mejoras, por una parte, de lo que son exigencias del PPT, por otra parte, el hecho de que en el Informe de valoración de ofertas, de 28 de enero de 2014, se valoran como mejoras la elaboración de informes cuando, realmente, son exigencias básicas del PPT.

En la misma línea, se incluye en el PCAP como posible mejora el establecimiento de medidas que aseguren la capacitación de los recursos adscritos a la ejecución del servicio, cuando el PPT en su cláusula Quinta, apartado III, exige al contratista un completo plan de formación del personal adscrito. Fruto de esta falta de especificación, es que en el mencionado Informe de valoración de ofertas, de 28 de enero de 2014, se valoran como mejoras, actuaciones de formación del personal que figuran en el PPT como exigencias básicas del contrato. En definitiva, se contemplan y valoran como mejoras prestaciones exigibles al adjudicatario de acuerdo al PPT.

4.39. Las mismas consideraciones expuestas en el apartado anterior resultan trasladables al contrato de referencia 13600094100, de contratación del servicio telefónico de información tributaria, en el que la falta de separación nítida entre lo que el PCAP considera “mejoras” y lo que el PPT contempla como exigencias básicas, produce el resultado de que el Informe de valoración de ofertas, de fecha 29 de noviembre de 2013, valore, en los respectivos apartados de “mejoras en las estadísticas del servicio” y de “capacitación de los recursos adscritos”, como mejoras lo que, en realidad, constituyen exigencias del PPT.

IV.1.10. Incidencias en relación con el orden en la apertura de sobres

4.40. En el expediente de contratación con número de referencia 12350103900, del servicio de seguridad de la Delegación Especial en las Islas Canarias, figura en el acta levantada por la Mesa de contratación en fecha 17 de diciembre de 2012, la apertura del sobre D, que contenía los elementos de las respectivas ofertas valorables subjetivamente, y del sobre C, que contenía las mejoras bajo la forma de bolsa de horas, factor valorable mediante la aplicación de fórmulas (10 puntos para 1.800 horas, y el resto a prorrata). La mencionada actuación de la Mesa resultó contraria a lo establecido por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, artículo 27 y siguientes, que exige que la valoración de los elementos de la oferta sometidos a juicio de valor se haga antes de la apertura del sobre que contenga los que sean susceptibles de la aplicación de fórmulas, trayendo ello consigo una disminución de las garantías de la máxima objetividad del proceso de asignación de puntos a las diferentes ofertas.

IV.1.11. Incidencias en relación con la valoración de las ofertas

4.41. En el expediente con número de referencia 13600194400, lote 1, de contratación del servicio de “creatividad y producción de campañas de publicidad”, su PCAP establece que la mitad de los puntos asignables a las diferentes ofertas se hará con base en criterios

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

35

objeto de un juicio de valor. En particular, 45 de los 50 puntos se asignan en función de la adecuación entre las propuestas creativas y los mensajes a difundir (30 puntos), y de la originalidad y calidad de las propuestas creativas (15 puntos). El informe de valoración, de fecha 17 de marzo de 2014, procede a la asignación de puntos a los dieciocho licitadores sin motivar para cada uno de ellos los criterios aplicados para dicha distribución.

En efecto, tan solo recoge una motivación muy sucinta acerca de las razones por las que se asigna la puntuación máxima a la empresa adjudicataria, pero sin realizar comparación alguna de su oferta con las respectivas del resto de los licitadores. En concreto, y en lo que se refiere a la originalidad, la motivación consiste exclusivamente en el siguiente párrafo: *“El planteamiento realizado por la licitadora (...) es original y de gran calidad. Incorpora el mensaje en la realidad cotidiana, llegando muy claramente al ciudadano”*. No hay mención alguna a la valoración de cada una de las propuestas del resto de empresarios. A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que de los dieciocho licitadores, trece de ellos ofrecieron un precio más bajo que el de la adjudicataria, lo que en la práctica supuso que resultó de plena trascendencia, para la decisión de adjudicar, la asignación subjetiva de puntos, que tan escasa se había presentado en lo que a su motivación se refiere.

4.42. En el expediente con número de referencia 13B70203800, de contratación del servicio de vigilancia de los edificios y embarcaciones de la Delegación Especial de Valencia, el informe de valoración de los elementos de la oferta no susceptibles de la aplicación de fórmulas matemáticas, de fecha 5 de febrero de 2014, se limita a la mera asignación de puntos sin aportar motivación alguna del por qué cada una de las cuatro propuestas presentadas son merecedoras de la puntuación que respectivamente se les otorga.

La falta de motivación a que nos hemos referido en los dos apartados anteriores resulta contraria al principio de transparencia y, en todo caso, al deber de motivar que pesa sobre la Administración cuando la misma ejerce potestades discrecionales, como en los tres casos referidos.

4.43. En el expediente con número de referencia 14600120700, de contratación del servicio telefónico de cita previa, licitado por un importe de 2.086 miles de euros, su PCAP prevé que la mitad de los puntos de valoración de las ofertas sean de asignación subjetiva, otorgándose 30 puntos a los medios materiales aportados, y 20 puntos a las mejoras. El informe de valoración, de fecha 17 de diciembre de 2014, se limitaba a la mera asignación de puntos sin aportar motivación alguna del por qué cada una de las once propuestas presentadas son merecedoras de la puntuación que respectivamente se les otorga. No obstante, la entidad fiscalizada aporta junto con su escrito de alegaciones un informe de motivación de la valoración de las ofertas, de fecha 27 de noviembre de 2014, que no se encontraba en el expediente de contratación inicialmente remitido al Tribunal de Cuentas.

IV.1.12. Incidencias en relación con la adjudicación mediante procedimiento negociado

4.44. El artículo 178 del TRLCSP configura el procedimiento negociado de selección de contratistas como un sistema en el que el órgano de contratación no se somete

estrictamente a los términos de la oferta inicialmente presentada por los licitadores, sino que cabe en el mismo la posibilidad de negociar con éstos acerca de los aspectos económicos y técnicos que de acuerdo al PCAP puedan ser negociables. En varios de los contratos objeto de análisis en la presente fiscalización se ha comprobado que, efectivamente, sus respectivos pliegos administrativos prevén, en cumplimiento de las previsiones del artículo 176 del TRLCSP, que el elemento de la oferta “precio” sea objeto de negociación con los licitadores concurrentes.

Sin embargo, los respectivos contratos, que seguidamente se identificarán, fueron adjudicados al empresario que presentó la oferta más barata, sin que conste proceso alguno de negociación. Dicha circunstancia se produce en dos contratos de obras de referencias 13A20105400 y 13A70075500, respectivamente, y en el de suministro con número 14B20124100. Y si bien es cierto que en este último el adjudicatario fue el único licitador que cumplía los requerimientos del PPT, también es cierto que el hecho de que concurra un único empresario no impide que la Administración promueva la negociación del precio ofrecido.

4.45. En otra serie de contratos sus respectivos PCAP no solo establecían el carácter negociable del precio, sino que incluso preveían expresamente que se pudiera requerir a los licitadores concurrentes para que ofrecieran mejor precio que el inicialmente ofertado. No obstante, en ninguno de ellos consta en el expediente de contratación que el órgano de selección haya puesto en marcha la iniciativa prevista en los respectivos pliegos administrativos de pedir un segundo precio a los empresarios concurrentes.

Dicha circunstancia se produce en tres contratos de obra, en concreto los de referencia 14A40086000 y 13070102100, adjudicados ambos al mismo licitador, y el de referencia 13110069100, así como en dos contratos de servicios, los identificados con el número 13710007400 y 14A40134100, este último adjudicado a una persona física. En contraste, en los expedientes de respectivas referencias 14A10048200, 14A10082000, 14A10111300, y 14230051400, los tres primeros de obras, y este último de servicios, contratado asimismo con una persona física, se llevó a cabo en todos ellos la previsión de sus PCAP de pedir mejora de precio, produciéndose el resultado de conseguir de los respectivos adjudicatarios en todos los casos una baja en el inicialmente ofrecido.

4.46. Finalmente, en los contratos números 13840132400, 13840133400 y 13840133600, respectivamente, de suministro de hardware y software diverso, sus PCAP establecen la negociabilidad no solo del precio sino también de posibles mejoras técnicas. No consta haberse realizado negociación alguna sobre dichos elementos, siendo especialmente reseñable que pese a que los pliegos exigen una garantía de los equipos de un año como mínimo, susceptible de mejora, no figura haberse intentado con el adjudicatario negociación alguna para obtener una extensión de dicho plazo.¹⁰

¹⁰ La entidad fiscalizada afirma en alegaciones que la “alternancia técnica” ofrecida por la empresa adjudicataria constituyó una mejora fruto de la negociación del contrato. No obstante, la mencionada “alternancia técnica” daba respuesta a las necesidades de crecimiento especificadas en el PPT, lo que permite identificarla como un requerimiento de éste y no como una mejora.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

37

IV.1.13. Incidencias en relación con los informes de valoración de ofertas con valores anormales o desproporcionados

4.47. En el contrato de obras de referencia 13700049000, adjudicado bajo el criterio precio, se presentaron ofertas que presentaban valores anormales o desproporcionados a las que se les dio el trámite establecido en el artículo 152.3 del TRLCSP. En el informe emitido por el Servicio correspondiente para valorar las respectivas justificaciones de viabilidad de las ofertas presentadas por los licitadores afectados, se utilizaron dos criterios que resultan cuestionables. Por un lado, se justifica parcialmente la exclusión de dos de los licitadores al no constar que hayan visitado el solar donde las obras van a ejecutarse.

A este respecto debe tenerse en cuenta que ni los respectivos PCAP y PPT establecen la necesidad de tal visita, ni la misma guarda relación directa con la viabilidad de ejecutar la obra a cambio del precio ofrecido. Además, los criterios de justificación de valores desproporcionados establecidos en el artículo 152.3, párrafo primero, no presentan relación alguna con la mencionada visita. En este caso, y dado lo heterodoxo del criterio utilizado, debería haberse realizado un especial esfuerzo de motivación para justificar la trascendencia que la no visita al solar pudiera presentar de cara a desconfiar sobre la viabilidad de la oferta.

El segundo de los criterios utilizado por el referido informe, que resulta asimismo cuestionable, es el volumen de obra que se proyecta subcontratar por el correspondiente licitador. En una de las dos ofertas a que se ha hecho mención en el párrafo precedente, se rechaza la justificación ofrecida por uno de los licitadores por preverse en la misma la subcontratación del 61% de la obra, cuando el PCAP prevé un máximo del 60%.

En realidad, el TRLCSP en su artículo 227 remite a los correspondientes PCAP la fijación del límite cuantitativo de los trabajos susceptibles de ser subcontratados. En el caso del contrato que ahora es objeto de análisis, su pliego administrativo limita al 60% del total la obra subcontratable, si bien en el supuesto de excederse dicho límite la consecuencia no sería la exclusión del licitador, sino la imposición de una penalización económica, cuyos baremos de cálculo proporciona el propio pliego. La superación del límite susceptible de subcontratación hubiera sido causa de exclusión de haberse ello previsto expresamente bien en el PCAP o en el PPT, circunstancia que no concurre en el supuesto analizado.

En definitiva, la mencionada superación no guarda relación directa con los criterios de justificación de ofertas con valores anormales establecidos en el ya citado artículo 152.3 del TRLCSP, por lo que la exclusión con base en dicho motivo debería haber sido objeto de un especial esfuerzo de motivación, en garantía de que en el ejercicio de la potestad discrecional de aceptar o no la oferta no se estuviese incurriendo en desviación de poder, justificación exhaustiva de la que carece el mencionado informe.

4.48. En el expediente de contratación de obras, de referencia 13700055500, licitado bajo criterio precio, se presentaron ofertas que presentaban valores anormales o desproporcionados a las que se les dio el trámite establecido en el artículo 152.3 del TRLCSP. El informe de valoración de las justificaciones presentadas por los licitadores

afectados, de fecha 10 de septiembre de 2013, solo admite la existencia de partidas con bajas justificadas en dos de los doce licitadores incursos en valores anormales. Uno de ellos fue el que ofreció la baja de mayor entidad, un 64,31%, ofreciendo el otro, que resultó finalmente adjudicatario del contrato, una baja del 52,80%.

El análisis de los apartados 5.3.1 y 5.3.2 del mencionado informe de valoración, referidos ambos a la justificación dada por el primero de los licitadores citados, puesto en comparación con los apartados 5.11.1 y 5.11.2, referidos a la justificación ofrecida por quien resultó adjudicatario, no permite por sí mismo identificar los motivos por los que, finalmente, se considera justificada en términos de precio la oferta de este segundo en detrimento de la ofrecida por el empresario que ofreció mayor baja. Efectivamente, los criterios que fundamentan las conclusiones en cada uno de los dos casos no son homogéneos ni comparables entre sí. Hubiera sido exigible en el presente caso un mayor esfuerzo de motivación que acreditase que el ejercicio de la potestad discrecional que el órgano de contratación llevó a cabo, no fue en ningún caso contrario al interés público.

IV.1.14. Incidencias en relación con la acreditación de la capacidad de los licitadores para contratar con la Administración

4.49. En el expediente de contratación de obras, de referencia 14A10111300, figura certificación expedida por la Tesorería General de la Seguridad Social en la que consta que el licitador que resultó adjudicatario del contrato “*No se encuentra al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social*”. El certificado tiene fecha de 16 de septiembre de 2014 y el contrato fue formalizado el 26 de septiembre de dicho año. De acuerdo a ello el empresario contratado estaría incurso en la prohibición para contratar con el sector público establecida en el artículo 60.1d) del TRLCSP. No obstante, la entidad fiscalizada acompaña al escrito de alegaciones un certificado de 18 de septiembre de 2014, que no se encontraba en el expediente de contratación remitido inicialmente al Tribunal de Cuentas, acreditativo de la situación del contratista de encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones con la Seguridad Social.

IV.1.15. Incidencias en relación con el cumplimiento de los plazos establecidos en el contrato

4.50. ¹¹

4.51. Se produjeron retrasos en la ejecución de los contratos de obras de respectivas referencias 13700008800 (planta 4ª Delegación de Madrid), y 13700041500 (adecuación de la Sala de ordenadores, Madrid). En el primero de los citados el retraso fue de dos meses sobre los cinco pactados; y en el segundo de dos meses sobre los tres acordados. En ninguno de los casos consta la exigencia de las penalidades que para dicho supuesto estaban contempladas en los respectivos PCAP.

¹¹ Punto suprimido en el trámite de alegaciones.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

39

IV.1.16. Incidencias en relación con la facturación, liquidación y pago de los contratos

4.52. En el expediente de contratación de referencia 13700008800, de obras de acondicionamiento de la 4ª planta de la Delegación de Madrid, cuyo importe de adjudicación fue de 553 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado en el ejercicio 2013 un montante de facturas por un importe total de 517 miles de euros, así como un monto de 86 miles de euros en el ejercicio 2014, lo que hace un total de 603 miles de euros, en todos los casos con el IVA incluido. Se desprende, por tanto, un exceso de pago del 9% sobre la cifra de adjudicación, sin que conste, en los antecedentes puestos a disposición del equipo de fiscalización, la liquidación final de la obra que, en su caso, podría justificar el exceso pagado sobre el precio de adjudicación en los términos a que se refiere la cláusula 21.1 de su PCAP¹².

4.53. En el expediente de contratación de referencia 13700441500, de obras de adecuación de la planta 3ª del Departamento de Informática Tributaria en Madrid, cuyo importe de adjudicación fue de 613 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado entre los ejercicios 2013 y 2014 un montante de facturas por un importe total de 671 miles de euros, lo que supone un exceso del 9% sobre la cifra de adjudicación, sin que la certificación final identifique las unidades a las que resulta imputable el exceso, incumpliendo así las previsiones contenidas en la cláusula 21.1 del PCAP.¹³

4.54. En el expediente de contratación de referencia 13700181400, de obras complementarias en la planta 3ª del nuevo edificio de la Delegación de Castilla-León, cuyo importe de adjudicación fue de 527 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado en el ejercicio 2014 un montante de facturas por un importe total de 578 miles de euros, lo que supone un exceso del 9,5% sobre la cifra de adjudicación, sin que conste en los antecedentes puestos a disposición del equipo de fiscalización la liquidación final de la obra que, en su caso, podría justificar el exceso pagado sobre el precio de adjudicación, en los términos a que se refiere la cláusula 20.1 de su PCAP.¹⁴

¹² Se adjunta al escrito de alegaciones informe de la Dirección Facultativa identificando las unidades a las que se imputa el exceso de medición, informe no aportado inicialmente pese a que durante los trabajos de fiscalización se solicitaron la totalidad de los documentos que tuviesen relación con el cumplimiento y ejecución del contrato.

¹³ Ídem nota 12.

¹⁴ Ídem nota 12.

4.55. En el expediente de contratación de referencia 13A70075500, de obras de sustitución de carpintería exterior en la Delegación de Cuenca, cuyo importe de adjudicación fue de 115 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado entre los ejercicios 2013 y 2014 un montante de facturas por un importe total de 121 miles de euros, lo que supone un exceso del 5% sobre la cifra de adjudicación. Si bien la certificación de liquidación de las obras identifica que el desvío resulta imputable al capítulo 1º, "Trabajos previos", por importe de 6.172,77€, la misma no identifica, dentro de los ocho subcapítulos en que aquél se divide, las unidades a las que resulta imputable dicho exceso, incumpliendo, así, las previsiones contenidas en la cláusula 20.1 del PCAP.¹⁵

4.56. En el expediente de contratación de referencia 13700055500, de obras de demolición de divisiones y revestimientos interiores del edificio de la calle de Guzmán el Bueno nº 137 de Madrid, cuyo importe de adjudicación fue de 580 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado entre los ejercicios 2013 y 2014 un montante de facturas por un importe total de 629 miles de euros, lo que supone un exceso del 8,5% sobre la cifra de adjudicación, sin que la certificación final identifique las unidades a las que resulta imputable el exceso, incumpliendo así las previsiones contenidas en la cláusula 21.1 del PCAP.¹⁶

4.57.¹⁷

4.58. En el expediente de contratación de referencia 14600009800, de obras de reforma en la Administración de Menorca, Fase 2, cuyo importe de adjudicación fue de 160 miles de euros (IVA incluido), figura haberse abonado en el ejercicio 2014 un montante de facturas por un importe total de 176 miles de euros, lo que supone un exceso del 10% sobre la cifra de adjudicación, sin que la certificación final identifique las unidades a las que resulta imputable el exceso, incumpliendo así las previsiones contenidas en la cláusula 20.1 del PCAP, a diferencia de la justificación dada al efecto en el expediente de contratación de referencia 14A40086000, de la Fase 3 de las mismas obras, en donde sí consta un informe de liquidación final justificativo del exceso del 7,7% abonado sobre la cifra de adjudicación, en los términos exigidos en la cláusula 20.1 del PCAP¹⁸.

IV.1.17. Incidencias en relación con la ejecución y extinción de contratos adjudicados en el ejercicio 2012

4.59. El contrato con número de referencia 11700112500, de obras en la nueva Administración de Vilanova i la Geltrú, fue resuelto a iniciativa de la AEAT en fecha 18 de enero de 2013. La resolución fue acordada al amparo del artículo 206.g) de la Ley de Contratos del Sector Público, de 30 de octubre de 2007, (LCSP), con base en incumplimiento culpable del contratista. Si bien consta que la Agencia procedió a incautarle

¹⁵ Se adjunta al escrito de alegaciones informe técnico de liquidación de obras identificando los excesos de medición, no aportado inicialmente por la AEAT, pese a que durante los trabajos de fiscalización se solicitaron la totalidad de los documentos relativos al cumplimiento del contrato.

¹⁶ Ídem nota 12.

¹⁷ Punto suprimido en el tratamiento de las alegaciones.

¹⁸ Ídem nota 15.

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

41

la fianza definitiva prestada a la formalización del contrato, no consta, por el contrario, que se hubiese procedido a exigir al contratista los daños y perjuicios ocasionados en virtud de lo establecido en el artículo 208.4 de la mencionada LCSP, y en la cláusula 28.3 de su PCAP que establecía que: *“Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, le será incautada la garantía definitiva y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada”*.

4.60. El mismo análisis expuesto en el apartado anterior resulta predicable respecto del contrato de referencia 12700000800, de obras de adecuación de una Sala de ordenadores, cuya resolución fue acordada en fecha 28 de enero de 2013, por causa imputable al contratista al amparo del artículo 206.e) de la LCSP, sin que conste la exigencia de daños y perjuicios al contratista en los términos del citado artículo 208.4 del mismo cuerpo legal, y de acuerdo a la cláusula 28.3 de su PCAP.

4.61. En el contrato de referencia 12700018200, de obras de adecuación del núcleo de comunicaciones de la Delegación de Málaga, el plazo de ejecución de las mismas fue pactado en ocho meses. El acta de comprobación del replanteo, día inicial para el cómputo del mencionado plazo, fue levantada el 2 de octubre de 2012, y las obras fueron finalizadas el 2 de octubre de 2013. Por tanto, se produjo un retraso de cuatro meses en la ejecución, sin que conste la exigencia de las penalidades que para dicho supuesto estaban contempladas en la cláusula 27ª del PCAP.¹⁹

4.62. Igualmente, en el contrato de referencia 12700043400, de obras de restauración de fachadas en la Aduana marítima de Alicante, el plazo de ejecución de las mismas fue pactado en tres meses. El acta de comprobación del replanteo, fue levantada el 5 de diciembre de 2012, y las obras fueron recepcionadas el 26 de junio de 2013. Por tanto, se produjo un retraso de, al menos, casi tres meses en la ejecución, sin que conste la exigencia de las penalidades que para dicho supuesto estaban contempladas en la cláusula 27ª del PCAP.²⁰

IV.1.18. Otras incidencias

4.63. El expediente 13430016100, de servicio de vigilancia de los Centros de la AEAT en Tarragona, trae causa de un contrato anterior, que estaba siendo prestado por una empresa que finalmente fue declarada en situación concursal, dada su insolvencia, y tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2015, pero que tuvo que ser resuelto por la Entidad el 30 de enero de 2013. Según la memoria, la Agencia tuvo que formalizar un nuevo expediente, el 18 de marzo de 2013, con un nuevo adjudicatario, para efectuar convenientemente la prestación objeto del contrato. En esta operación se detecta una falta de previsión inicial, por parte de la AEAT, dada la especial naturaleza de su objeto, que hubiera exigido, inicialmente, un mayor detalle y definición de las necesidades a cubrir, así

¹⁹ La entidad fiscalizada acompaña a su escrito de alegaciones documento acreditativo de la ampliación del plazo de ejecución que no había sido inicialmente enviado al Tribunal de Cuentas, pese a que durante los trabajos de fiscalización se solicitaron la totalidad de los documentos relativos al cumplimiento del contrato.

²⁰ Ídem nota 19.

como del perfil y solvencia de la empresa que podría llevarla a cabo, una vez que la Entidad ha tenido que elaborar un nuevo expediente contractual para la prestación del servicio, con el consiguiente gasto asumido de 428 miles de euros, como importe de adjudicación. Algo similar se ha constatado en el expediente 12350103900, de servicios de seguridad en la Delegación de Canarias, en el que tuvo que rescindir el contrato del que traía causa, de mutuo acuerdo y por las “actuales circunstancias y la crisis actual que hacía imposible la correcta financiación del contratista, generándose un permanente retraso en el cumplimiento de sus obligaciones sociales y laborales”. Todas estas complejas circunstancias han obligado a la formalización de un nuevo contrato, por razones de urgencia, adjudicado por un importe de 1.338 miles de euros. En alegaciones, la Agencia sostiene que los requisitos de solvencia que figuraban en los PCAP quedaban debidamente acreditados. Sin embargo, dado el especializado objeto del contrato, no se trata de que estos requisitos no hubieran quedado bien perfilados, sino que más bien, debido al tipo de prestación a realizar, las necesidades a cubrir se deberían haber definido con más precisión en una fase previa a la redacción de los pliegos para que pudieran ser satisfechas de la manera más eficaz posible, una vez que se trataba de operaciones contractuales que exigían no solo la máxima diligencia, sino que además resultaban reiteradas en el tiempo.

4.64. La contratación de los servicios vigilancia y edificios y embarcaciones de la Delegación de Valencia, adjudicada, en 2014, por importe 2.915 miles de euros, tiene su origen en un controvertido contrato anterior que fue anulado, después de la interposición de los correspondientes recursos ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. El fundamento de estas actuaciones procesales estaba provocado por determinadas cláusulas de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que no se ajustaban a Derecho. Esta incidencia provocó la redacción de unos nuevos pliegos, para permitir la contratación ya presupuestada. El hecho de que tuviera que celebrarse una nueva contratación con el mismo objeto, pone de manifiesto la falta de previsión y delimitación inicial de los aspectos generales y técnicos de la operación a realizar.

IV.2. Iniciativas que hayan sido llevadas a cabo en observancia de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

4.65. En algunos de los contratos que componen la muestra, la entidad fiscalizada ha hecho uso de la posibilidad prevista en el artículo 33 de la citada Ley Orgánica, por medio de la introducción en los expedientes de contratación de respectivas referencias 14700002000, 13700055500, 13700070000, y 13700041500, de una cláusula 17.1 en los correspondientes PCAP del siguiente tenor literal: “*Se establecen como condiciones especiales de ejecución del contrato, de acuerdo al artículo 118 del TRLCSP las siguientes: Si como consecuencia de la ejecución del contrato resulta necesario proceder a la contratación de nuevo personal fijo, la empresa tendrá en cuenta la cuestión de igualdad de género, por lo que el porcentaje de mujeres contratadas deberá ser del 50% siempre*”

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

43

que haya disponibilidad efectiva de trabajadoras para la actividad de que se trata. Las condiciones citadas se califican como esenciales y, por tanto, su incumplimiento, de acuerdo con el artículo 118 citado, dará lugar a la imposición de las penalidades establecidas en la cláusula 27.8 o a la resolución del contrato”.

IV.3. Análisis de los contratos patrimoniales

4.66. Se han examinado los seis contratos patrimoniales celebrados por la AEAT durante los ejercicios 2013 y 2014, tres en cada uno de ellos, siendo todos de arrendamientos de locales para su utilización bien como oficinas, en cinco de los supuestos, bien como naves para la instalación de archivos, en el otro caso restante. Todos los contratos fueron objeto de adjudicación directa, por un importe de 2.004 miles de euros en 2013, y por una cifra de 513 miles de euros en el ejercicio de 2014. En cuatro de los supuestos se trataba de continuidad en el arrendamiento, y los otros dos casos se trataban de contratos originarios. Los respectivos expedientes de contratación cumplían todos los trámites respectivos, y los contratos suscritos en cada uno de los casos analizados contenían las cláusulas habituales en el sector de los arrendamientos urbanos para uso distinto al de vivienda. En particular, en ningún caso se incluyeron pactos que situaran a la AEAT en una situación de desventaja respecto a la contraparte, ni que rompieran el equilibrio entre las prestaciones.

Resulta destacable que en los cuatro supuestos en que el contrato suponía la continuidad en la relación arrendaticia, se llevó a cabo un estudio de mercado para determinar si la renta solicitada por los respectivos arrendadores resultaba aceptable, a la vista de los cambios habidos en el sector inmobiliario a consecuencia de la crisis económica y financiera habida en los últimos años, que tan relevante se ha mostrado tanto en el mercado de la compraventa de inmuebles, como en el del alquiler de los mismos. En los cuatro casos analizados la renta pactada fue sensiblemente inferior a la precedente.

El examen de las correspondientes facturas revela que los importes abonados se correspondían en todos los casos con los pactados, incluyendo los impuestos que gravaban la operación, y practicándose las retenciones fiscales en cada caso procedentes.

V. CONCLUSIONES

5.1. En varios de los expedientes fiscalizados se ha apreciado la existencia de diversas incidencias en lo que respecta a la justificación de la necesidad que ha motivado la contratación celebrada por la AEAT en los ejercicios 2013 y 2014, según se desprende de las memorias explicativas que forman parte de los mismos. Con el fin de dar efectivo cumplimiento al mandato previsto en el artículo 22.1 del TRLCSP, en el documento en el que se materializa la memoria explicativa de cada contrato debe quedar perfectamente determinada y precisarse, con toda nitidez, la naturaleza y extensión de las necesidades a cubrir mediante la prestación que constituye objeto de la contratación realizada, así como su idoneidad y su contenido para satisfacerlas, en cuanto documento explicativo y

preparatorio que debe elaborarse con carácter previo a otros documentos, también preparatorios, como los pliegos, que son confeccionados en una fase posterior exigencias que no han sido debidamente cumplimentadas en los expedientes de contratación identificados al efecto en el presente Informe (apartados 4.2 al 4.17).

5.2. En algunos expedientes de contratación no han quedado suficientemente identificadas y explicadas las variables utilizadas para la determinación del presupuesto de licitación de los respectivos contratos (apartados 4.18, 4.20 y 4.21).

5.3. En algunos supuestos no consta justificación suficiente acerca de la decisión de haberse licitado determinadas obras y suministros por medio de varios expedientes de contratación en lugar de haberse hecho en uno solo (apartados 4.22 y 4.23).

5.4. En varios expedientes, sus respectivos PCAP no incluyeron la identificación de los medios a través de los que habrían de acreditar su solvencia económica, financiera y técnica los empresarios no españoles pertenecientes a un país comunitario (apartado 4.25).

5.5. En algunos expedientes de contratación se aprecia una cierta falta de concordancia entre los criterios de valoración de las ofertas establecidos en los PCAP y las exigencias contenidas en los correspondientes PPT en cuanto a las prestaciones objeto de la contratación (apartados 4.26 al 4.28, y 4.35 al 4.37).

5.6. En varios expedientes de contratación se ha apreciado que algunos criterios de selección de las ofertas objetivos, o susceptibles de la aplicación de fórmulas, han sido considerados y tratados como criterios sometidos a un juicio de valor (apartados 4.29 al 4.34).

5.7. En algunos expedientes de contratación se han incluido dentro de los criterios de valoración de las ofertas, bajo la rúbrica de mejoras, prestaciones que venían configuradas como exigencias básicas en los respectivos PPT (apartados 4.38 y 4.39).

5.8. En algunos expedientes se ha observado que los respectivos informes de valoración de las ofertas presentadas, se limitaban a la mera asignación de puntos, sin aportar motivación alguna del por qué cada una de las propuestas era merecedora de la puntuación que, respectivamente, se le otorgaba (apartados 4.41 y 4.42).

5.9. En varios de los expedientes analizados, en los que la selección del contratista se producía a través de procedimiento negociado, no consta haberse llevado a cabo negociación efectiva con los licitadores concurrentes, o no haberles solicitado la mejora de precio prevista, en su caso, en los PCAP (apartados 4.44 al 4.46).

5.10. En algunos supuestos, los informes relativos a la viabilidad de ofertas calificadas como anormales o desproporcionadas carecían de motivación suficiente acerca de la

Contratación de la AEAT, ejercicios 2013 y 2014

45

relevancia que, a tal efecto, presentaban los criterios utilizados para la valoración de la justificación ofrecida, en cada caso, por los respectivos licitadores (apartados 4.47 y 4.48).

5.11. En algunos supuestos aparece como incumplido el plazo de ejecución del contrato sin que conste motivo que justifique la concurrencia de dicha circunstancia, no constando tampoco que hayan sido aplicadas las penalidades previstas al efecto en los respectivos PCAP (apartado 4.51).

5.12. ²¹

5.13. En dos supuestos en que los contratos se habían resuelto por causa imputable al contratista, no consta haberse exigido a los mismos la indemnización por daños y perjuicios (apartados 4.59 y 4.60).

VI. RECOMENDACIONES

6.1. La entidad fiscalizada debería llevar a cabo un mayor esfuerzo de justificación y motivación en determinadas parcelas de la tramitación de los expedientes de contratación. En concreto, en la justificación de la necesidad e idoneidad del contrato, en la explicación de los puntos asignados cuando se han de aplicar juicios de valor, y en la motivación de los informes de valoración de la viabilidad de ofertas con valores anormales o desproporcionados.

6.2. La entidad fiscalizada debería velar por la concordancia completa entre las exigencias contenidas en los PPT y los criterios de valoración de las ofertas incluidos en los PCAP, especialmente en la identificación y valoración de las mejoras, debiendo asimismo justificar debidamente los criterios de valoración elegidos y la ponderación asignada a los mismos.

6.3. La entidad fiscalizada debería procurar una perfecta distinción entre los criterios de valoración sujetos a juicio de valor y los criterios susceptibles de la aplicación de fórmulas, tanto en su definición como en su conocimiento y valoración por los respectivos órganos de selección de ofertas.

6.4. La entidad fiscalizada debería potenciar la negociación en los contratos licitados mediante procedimiento negociado.

6.5. La entidad fiscalizada debería poner en marcha la exigencia de penalidades ante los supuestos de incumplimiento de los plazos de ejecución comprometidos en los PCAP, y,

²¹ Punto suprimido en el tratamiento de las alegaciones.

46

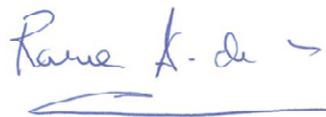
Tribunal de Cuentas

en caso de optar por no hacer efectiva dicha exigencia, debería motivar debidamente dicha decisión.

6.6.²²

Madrid, 24 de septiembre de 2015

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

²² Punto suprimido en el tratamiento de las alegaciones

RELACIÓN DE ANEXOS

- Anexo I: Información de expedientes del ejercicio 2013
- Anexo II: Información de expedientes del ejercicio 2014
- Anexo III: Composición de la muestra correspondiente al año 2013
- Anexo IV: Composición de la muestra correspondiente al año 2014
- Anexo V: Composición de la muestra correspondiente al año 2012

ANEXO I

INFORMACIÓN DE EXPEDIENTES, EJERCICIO 2013 (importes en miles de euros)							
MINISTERIO O ENTIDAD CONTRATANTE: AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT)							
TIPO DE CONTRATO	PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	ADJUDICADOS		REMITIDOS		FISCALIZADOS	
		NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
Obras	Abierto criterio precio	6	5.877	2	4.290	5	5.735
	Procedimiento negociado sin publicidad	54	6.385			5	1.011
	Contratación centralizada	1	111				
	Total	61	12.373	2	4.290	10	6.746
Servicios	Abierto criterios múltiples	54	44.581	34	41.677	8	21.618
	Abierto criterio precio	18	4.631	10	3.874	1	574
	Procedimiento negociado con publicidad	8	355				
	Procedimiento negociado sin publicidad	94	17.896	12	14.915	7	13.589
	Contratación centralizada	12	1.345				
	Total	186	68.808	56	60.466	16	35.781
Suministros	Abierto criterio precio	6	2.880	2	2.297		
	Abierto criterios múltiples	33	10.008	9	7.171	1	465
	Procedimiento negociado con publicidad	1	66			1	66
	Procedimiento negociado sin publicidad	47	69.228	3	67.100	3	66.579
	Contratación centralizada	100	8.782				
	Total	187	90.964	14	76.568	5	67.110
Administraciones especiales	Procedimiento negociado sin publicidad	4	91				
	Total	4	91				
TOTALES	Abierto criterio precio	30	13.388	14	10.461	5	6.308
	Abierto criterios múltiples	87	54.589	43	48.848	10	22.083
	Procedimiento negociado con publicidad	9	421			1	66
	Procedimiento negociado sin publicidad	199	93.600	15	82.015	15	81.180
	Contratación centralizada	113	10.238				
	Total	438	172.236	72	141.324	31	109.637

ANEXO II

INFORMACIÓN DE EXPEDIENTES, EJERCICIO 2014 (importes en miles de euros)							
MINISTERIO O ENTIDAD CONTRATANTE: AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT)							
TIPO DE CONTRATO	PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	FORMALIZADOS		REMITIDOS		FISCALIZADOS	
		NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
Obras	Abierto criterio precio	7	6.695	4	5.390	4	5.099
	Procedimiento negociado sin publicidad	47	5.000			5	720
	Contratación centralizada	5	568				
	Total	59	12.263	4	5.390	9	5.819
Servicios	Abierto criterios múltiples	56	39.232	29	37.477	17	32.809
	Abierto criterio precio	14	1.250	3	718	1	305
	Procedimiento negociado con publicidad	3	104				
	Procedimiento negociado sin publicidad	66	4.183	2	2.177	2	84
	Contratación centralizada	14	2.657				
	Total	153	47.426	34	40.372	20	33.198
Suministros	Abierto criterio precio	26	2.956				
	Abierto criterios múltiples	7	3.304	4	2.731		
	Procedimiento negociado con publicidad	2	129				
	Procedimiento negociado sin publicidad	41	1.499			1	40
	Contratación centralizada	83	16.403				
Total	159	24.291	4	2.731	1	40	
Administraciones especiales	Procedimiento negociado sin publicidad	8	36				
	Abierto criterio precio	1	191				
	Total	9	227				
TOTALES	Abierto criterio precio	48	11.092	7	6.108	5	5.404
	Abierto criterios múltiples	63	42.536	33	40.208	17	32.809
	Procedimiento negociado con publicidad	5	233				
	Procedimiento negociado sin publicidad	162	10.719	2	2.177	8	844
	Contratación centralizada	102	19.627				
	Total	380	84.207	42	48.493	30	39.057

ANEXO III

COMPOSICIÓN DE LA MUESTRA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2013

Referencia	Tipo	Objeto	Procedimiento	Importes Adjudicación
12170093500	Servicios	Servicio de limpieza centros AEAT Girona y provincia	Abierto criterio precio (LCSP)	573.824,24
12350103900	Servicios	Servicio seguridad DEA Canarias	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.338.246,00
12710062500	Servicios	Contratación del Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de motores MTU	Abierto criterios múltiples (LCSP)	3.681.272,54
13A10078000	Servicios	Vigilancia Seguridad edificios AEAT Andalucía y Ceuta	Abierto criterios múltiples (LCSP)	2.227.117,00
13A20105400	Obras	Adecuación de espacios para oficinas planta 1º Delegación Especial AEAT en Aragón	Procedimiento Negociado sin Publicidad	188.873,38
13A70075500	Obras	Sustitución carpinterías exteriores de ventana en la Delegación de Cuenca	Procedimiento Negociado sin Publicidad	95.465,00
13A90110600	Suministro	(n.s.p.su) Suministro Tóner 3T 2013 D. Especial (m) (D.E.A. Cataluña)	Procedimiento Negociado sin Publicidad	45.035,28
13A90158100	Suministro	Suministro de tóner de impresoras HP. XEROX. OKI y LEXMARK destinado a los centros de trabajo dependientes de la D.E.A. Cataluña.	Procedimiento Negociado con Publicidad	65.801,57
13110069100	Obras	Rep. Pavimentación y firme recinto Aduanero de La Línea de la Concepción (Cádiz)	Procedimiento Negociado sin Publicidad	165.892,60
13280001100	Servicios	Vigilancia Delegación Especial de Madrid y Edificios dependientes	Abierto criterios múltiples (LCSP)	3.506.522,86
13280004400	Servicios	Servicio de subasta de piedras preciosas (D.E.A. Madrid)	Procedimiento Negociado sin Publicidad	0
13280109100	Servicios	Servicio de subasta de relojes y joyas (D.E.A. Madrid)	Procedimiento Negociado sin Publicidad	0
13430015600	Servicios	Servicio de limpieza con destino a los centros de trabajo dependientes de la AEAT (D.E.A. Cataluña)	Procedimiento Negociado sin Publicidad	459.180,02
13430016100	Servicios	Servicio Vigilancia Centros AEAT provincia Tarragona	Procedimiento Negociado sin Publicidad	428.011,82
13600094100	Servicios	Servicio telefónico de Información tributaria.(Dirección General AEAT)	Abierto criterios múltiples (LCSP)	7.725.830,00
13700000700	Servicios	Renta 2012. Diseño, maquetación, traducción, fabricación y distribución de los impresos y productos necesarios para el desarrollo de la campaña.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.625.500,00
13700008800	Obras	MADRID Obras de Acondicionamiento de la 4ª pl. del edificio de la Delegación	Abierto criterio precio (LCSP)	457.433,62
13700041500	Obras	SS.CC.-DIT Obra Adecuación de Instalaciones de Sala de Ordenadores en pl.3ª.	Abierto criterio precio (LCSP)	506.906,00
13700049000	Obras	Obras de la Nueva Administración de Vilanova i La Geltrú.	Abierto criterio precio (LCSP)	1.312.415,41
13700055500	Obras	MADRID-c/Guzmán El Bueno.137*Demolición de divisiones y revestimientos interiores.	Abierto criterio precio (LCSP)	479.870,40
13700070000	Obras	SEVILLA Obras de Reforma de la Aduana.	Abierto criterio precio (LCSP)	2.977.908,07
13700181400	Obras	CASTILLA Y LEON-D.E.*Obras Complementarias pl.3ª y Urbanización Nuevo Edificio.	Procedimiento Negociado sin Publicidad	435.716,13
13710007400	Servicios	Servicio de localización y proceso de datos dispositivos sistema satelitario Argos. (Dirección de Gestión Económica AEAT).	Procedimiento Negociado sin Publicidad	901.488,72
13710007401	Servicios	Servicio de localización y proceso de datos dispositivos sistema satelitario Argos. Adjudicatario CLSS (Dirección de Gestión Económica AEAT).	Procedimiento Negociado sin Publicidad	745.032,00
13840016000	Servicios	Mantenimiento equipos de impresión de tecnología láser Xerox. (Dirección de Gestión Económica AEAT).	Abierto criterios múltiples (LCSP)	507.685,67
13840077500	Servicios	Mantenimiento de Servidores de área local instalados en SSCC y SSPP de la AEAT.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.005.902,58
13840092700	Suministro	Adquisición de 804 ordenadores portátiles (Dirección de Gestión Económica AEAT).	Abierto criterios múltiples (LCSP)	464.712,00
13840132400	Suministro	Arrendamiento de software. Contrato plurianual de IBM. (Dirección General de la AEAT).	Procedimiento Negociado sin Publicidad	57.842.971,19
13840133400	Servicios	Mantenimiento equipos críticos de IBM. Acuerdo plurianual. (Dirección General de la AEAT).	Procedimiento Negociado sin Publicidad	11.054.888,35
13840133600	Suministro	Ampliación de capacidad de proceso. Acuerdo plurianual IBM (Dirección General de la AEAT).	Procedimiento Negociado sin Publicidad	8.692.037,47
13070102100	Obras	Reforma interior parcial de locales en oficinas en las plantas baja y primera del edificio de la Administración de la A.E.A.T. de Maó en Menorca.	Procedimiento Negociado sin Publicidad	125.000,00

ANEXO IV

COMPOSICIÓN DE LA MUESTRA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2014

Referencia	Tipo	Objeto	Procedimiento	Importe Adjudicación
14700054000	Servicios	Prestación de los servicios postales liberalizados para la Agencia Estatal de Administración Tributaria	Abierto criterios múltiples (LCSP)	3.191.723,41
13600194400	Servicios	Creatividad y producción Campañas de Publicidad.	Abierto criterio precio (LCSP)	295.000,00
13700183600	Servicios	Medios. Servicios de publicidad	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.570.247,93
13600126800	Servicios	Servicio Telefónico Cita Previa RENTA 2013	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.743.731,40
13B70203800	Servicios	Vigilancia Edificios y Embarcaciones Valencia.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	2.915.605,41
14700016400	Obras	Obras de reforma en el edificio de la Aduana de la Agencia Tributaria en Las Palmas de Gran Canaria.	Abierto criterio precio (LCSP)	1.861.000,00
14700014400	Obras	Obras de adecuación de la Aduana de Tarragona para su uso como oficinas.	Abierto criterio precio (LCSP)	792.293,98
14840074500	Servicios	Servicios de desarrollo y mantenimiento de los sistemas y aplicaciones del Departamento de Informática Tributaria (Dirección General de la AEAT)	Abierto criterios múltiples (LCSP)	9.435.113,60
13700202100	Servicios	Servicio de apoyo externo para la operación y funcionamiento del Centro de Impresión y Ensobrado orientado a la producción industrial masiva en el Servicio Gestión Económica de la AEAT.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	2.007.520,68
14840093400	Servicios	Servicios de técnica de sistemas para instalación, adaptación y gestión del sw de sistemas de la plataforma que presta que presta los servicios corporativos de sede electrónica e intranet de la AEAT.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	740.863,20
14600120700	Servicios	Servicio telefónico de cita previa generalizada (Excepto campaña Renta)	Abierto criterio precio (LCSP)	1.192.000,00
14700014500	Obras	Obras de remodelación de las plantas 6ª y 7ª del edificio de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria de Madrid.	Abierto criterio precio (LCSP)	1.988.572,07
14840066800	Servicios	Servicios necesarios para llevar a cabo las tareas de operación y seguimiento de la planificación de trabajos batch 24x7 en el Departamento de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	246.555,00
14840101801	Servicios	Traducción página Web AEAT lenguas cooficiales y otros idiomas de contenidos de los portales en internet de la AEAT.	Abierto criterio precio (LCSP)	165.909,00
14840101802	Servicios	Servicio de traducción a las lenguas cooficiales y otros idiomas de contenidos de los portales en internet de la AEAT.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	264.462,80
14710048100	Servicios	Operación Técnica de Vuelo, suministro de repuestos, mantenimiento y administración de la flota de helicópteros (Dirección General de la AEAT)	Abierto criterios múltiples (LCSP)	4.488.910,00
14700002000	Obras	HUELVA*Obras de Modernización de la climatización del edificio de la Delegación.	Abierto criterio precio (LCSP)	457.129,07
14700037300	Servicios	Servicio de apoyo a los servicios técnicos de la Agencia Tributaria para la realización o emisión de valoraciones. (Dirección de Gestión Económica de la AEAT).	Abierto criterios múltiples (LCSP)	743.801,65
14840003700	Servicios	Servicios de desarrollo, gestión y mantenimiento de los sistemas de análisis de la información de la Agencia Tributaria (Dirección de Gestión Económica de la AEAT).	Abierto criterios múltiples (LCSP)	1.177.913,00
14840036100	Servicios	Servicio de conservación, conducción y mantenimiento de las instalaciones de los edificios del D.I.T.	Abierto criterios múltiples (LCSP)	552.118,95
14840059000	Servicios	Servicios de atención multicanal, calidad y sistemas del Centro de Atención Informática al Contribuyente de la AEAT Dirección de Gestión Económica de la AEAT).	Abierto criterios múltiples (LCSP)	2.077.422,00
14B20124100	Suministro	Adquisición papel higiénico y toallitas. (Madrid)	Procedimiento negociado sin publicidad	39.939,60
14A10017600	Servicios	Limpieza Edificios Málaga	Abierto criterio precio (LCSP)	305.100,00
14A10048200	Obras	Adaptación vivienda Portero Mayor Delegación Sevilla	Procedimiento negociado sin publicidad	128.600,08
14A10082000	Obras	Obras Acondicionamiento Pabellón Cruz Roja Laboratorio Aduanas Andalucía	Procedimiento negociado sin publicidad	148.860,00
14A10111300	Obras	Modernización del Local de Renta de Macarena (Sevilla)	Procedimiento negociado sin publicidad	149.991,61
14230051400	Servicios	AT Redacción Proyecto Reforma Gral. y Estudio Básico SyS Jaén	Procedimiento negociado sin publicidad	56.400,00
14A40086000	Obras	Admón. Menorca Fase 3 reforma planta baja y primera	Procedimiento negociado sin publicidad	160.000,00
14A40134100	Servicios	AT redacción proyecto de modernización, reforma y adaptación a normativa actual del edificio de la Inspección, Delegación Especial AEAT Illes Balears.	Procedimiento negociado sin publicidad	27.950,00
14600009800	Obras	Administración de Menorca - Fase 2 Reforma interior de locales en oficinas, plantas baja y primera.	Procedimiento negociado sin publicidad	133.000,00

ANEXO V

COMPOSICIÓN DE LA MUESTRA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2012

Referencia	Tipo	Objeto	Procedimiento	Importes Adjudicación	Fecha Adjudicación
11700112500	Obras	BARNA-VILANOVA Y LA GELTRU*Obras Nueva Administración.	Abierto criterio precio (LCSP)	1.316.403,47	05/01/2012
12A10076200	Obras	Adecuación espacios oficinas 2ª planta Del. Sevilla	Procedimiento Negociado sin Publicidad	159.355,11	14/09/2012
12700000800	Obras	Adecuación instalaciones sala de ordenadores(SS.CC-DIT)	Abierto criterio precio (LCSP)	659.224,03	12/03/2012
12700018200	Obras	MALAGA-Obras de adecuación del núcleo de comunicaciones en la Delegación.	Abierto criterio precio (LCSP)	364.406,78	25/07/2012
12700043400	Obras	ALICANTE-Aduana Marítima*Obras de Restauración de fachadas exteriores.	Abierto criterio precio (LCSP)	172.139,34	23/10/2012
12700002200	Obras	BADAJOS-Obra Terminación Rehabilitación fachada edificio Delegación Esp. Extremadura.	Procedimiento Negociado sin Publicidad	317.258,64	15/02/2012