



Junta General del Principado de Asturias

BOLETÍN OFICIAL

27 de diciembre de 2013

IX LEGISLATURA

Núm. 569

Serie B Actividad no Legislativa

SUMARIO

Págs.

2. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

2.05 OTROS INFORMES

2.05.01 SINDICATURA DE CUENTAS

Informe definitivo de la Sindicatura de Cuentas sobre la fiscalización del contrato de la empresa GISPASA relativo al proyecto de construcción del nuevo HUCA, así como su ejecución y modificaciones (09/0006/0015/08686)

(Admitido a trámite por la Mesa de la Cámara en sesión de 26 de diciembre de 2013. En la misma sesión se acordó remitirlo a la Comisión de Hacienda y Sector Público, y posponer la apertura del plazo para proponer la celebración de comparecencias hasta el inicio del próximo período de sesiones, en cumplimiento del artículo 119.2 del Reglamento de la Junta General)

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....	3
I.2. ÁMBITO.....	3
I.2.1 ÁMBITO SUBJETIVO.....	3
I.2.2 ÁMBITO TEMPORAL.....	3
I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE.....	3
I.4. MARCO NORMATIVO.....	3
I.5. LIMITACIÓN AL ALCANCE.....	3
I.6. INCERTIDUMBRE.....	4
I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	5
II. CONCLUSIONES.....	6
III. CONSIDERACIONES PREVIAS.....	9
III.1 CONVENIO PA-GISPASA.....	9
III.2 REGIMEN CONTRACTUAL APLICABLE A GISPASA.....	11
III.3 LA CESIÓN DEL CONTRATO DE REDACCIÓN DEL PROYECTO Y DIRECCIÓN FACULTATIVA DEL A OBRA.....	13

III.4 ENCOMIENDA DE GESTIÓN.....	15
III.5 DISTINCIÓN ENTRE MODIFICADOS Y COMPLEMENTARIOS EN LOS CONTRATOS DE OBRA.....	17

IV. CRONOGRAMA DE LA OPERACIÓN.....20

V ANTECEDENTES.....	21
V.1 MOTIVACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN.....	21
V.2 ALTERNATIVAS PARA UBICAR EL NUEVO HOSPITAL.....	22
V.3 REDACCIÓN DE PROYECTO DEL HUCA.....	23
V.4 DECISIÓN SOBRE LA FINANCIACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN.....	23
V.5 CONSTITUCIÓN DE GISPASA.....	26

VI. INICIO DE LA OPERACIÓN.....28

VI.1 CONSTITUCIÓN DEL DERECHO DE SUPERFICIE.....	28
VI.2 DOTACIÓN FINANCIERA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL HUCA.....	28
VI.2.1. CONTRATO DE ARRENDAMIENTO OPERATIVO.....	29
VI.2.2. FINANCIACIÓN MEDIANTE EL BEI.....	35
VI.2.3. APORTACIÓN ESTATAL POR EL INSTITUTO NACIONAL DE SILICOSIS.....	36
VI.2.4. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN.....	37
VI.3. CONTRATOS PREVIOS AL INICIO DE LA CONSTRUCCIÓN.....	39
VI.3.1.ACLARACIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO Y LA TRAMITACIÓN.....	39
VI.3.2. CONTRATO DEL ARBOLADO.....	40
VI.3.3. CONTRATO DE SEGUROS.....	41

VII. CONSTRUCCIÓN DEL HUCA.....43

VII.1 CONTRATO DE DIRECCIÓN FACULTATIVA (DF).....	43
VII.1.1 CESIÓN DEL CONTRATO DE DF POR PARTE DE LA UTE ADJUDICATARIA.....	43
VII.1.2. MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE DF.....	43
VII.2 CONTRATO DE GESTIÓN INTEGRAL DEL PROYECTO (GIP).....	45
VII.2.1. I CLAÚSULAS ADICIONALES.....	47
VII.2.2 II CLAÚSULAS ADICIONALES.....	47
VII.2.3. RECEPCIÓN DEL CONTRATO.....	48
VII.3 CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN.....	48

VII.3.1 LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO	48	VII.4.1. SUMINISTRO DE EQUIPAMIENTOS DE ONCOLOGÍA RADIOTERÁPICA, INSTALACIÓN, PUESTA EN MARCHA Y MANTENIMIENTO INTEGRAL PARA EL NUEVO HUCA	59
VII.3.2. ADJUDICACIÓN.....	53	VII.4.2. CONTRATO DE EQUIPAMIENTO, DIAGNÓSTICO POR IMAGEN, ONCOLOGÍA RADIOTERÁPICA, RADIODIAGNÓSTICO Y CARDIOLOGÍA Y MANTENIMIENTO INTEGRAL HUCA.....	61
VII.3.3. PRIMER MODIFICADO	53	VII.4.3 OTROS CONTRATOS DE EQUIPAMIENTO.....	63
VII.3.4. SEGUNDO MODIFICADO.....	54		
VII.3.5. PRORROGAS DEL CONTRATO	56		
VII.4. CONTRATOS Y EQUIPAMIENTO	59		



SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAPP	Administraciones Públicas
AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
APA	Administración del Principado de Asturias
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
CAO	Contrato de Arrendamiento Operativo
CNRER	Centro Nacional de Referencia de Enfermedades Respiratorias
DF	Dirección Facultativa
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EUROSTAT	Statistical Office of the European Communities, Oficina Europea de Estadística
GIP	Gestión Integral del Proyecto
GISPASA	Gestión de Infraestructuras Sanitarias del Principado de Asturias, S.A.
HA	Herráiz Arquitectura SL
HUCA	Hospital Universitario Central de Asturias
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGPA	Intervención General del Principado de Asturias
INE	Instituto Nacional de Estadística
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
IPC	Índice de Precios al Consumo
JCCA	Junta Consultiva de Contratación Administrativa
LCSP	Ley de contratos del Sector Público
LEP	Ley de Estabilidad Presupuestaria
LRJAPA	Ley del Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LSC	Ley Sindicatura de Cuentas
PA	Principado de Asturias
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas
SARA	Sujetos a Regulación Armonizada
SC	Sindicatura de Cuentas
SEC	Sistema Europeo de Cuentas
STJCE	Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLCAP	Texto Refundido Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRREPPA	Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario de Asturias
UE	Unión Europea
UTE	Unión Temporal de Empresas

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa de fiscalización

En virtud de la iniciativa fiscalizadora atribuida a la Sindicatura de Cuentas (en adelante SC) en el artículo 12 de la Ley del PA, 3/2003, de 24 de abril, de la SC (en adelante LSC), el Consejo de esta Institución, en su reunión de 23 de diciembre de 2009, acordó aprobar el Programa Anual de Fiscalización para el año 2010 en el que se incluyó, entre otros, el Informe de fiscalización del Contrato de la empresa GISPASA relativo al Proyecto de Construcción del nuevo HUCA, así como su Ejecución y Modificaciones.

I.2. Ámbito

I.2.1. Ámbito Subjetivo

El ámbito subjetivo de la presente fiscalización está constituido por el contrato de la empresa GISPASA relativo al Proyecto de construcción del nuevo HUCA, así como su ejecución y modificaciones. Esto incluye todos aquellos contratos necesarios para llevar a cabo la obra principal.

I.2.2. Ámbito Temporal

La fiscalización a realizar se extiende al periodo que abarca desde la primera actuación necesaria para la construcción del nuevo HUCA, 28 de febrero de 2002 fecha en que se aprueba el expediente de contratación del Proyecto, hasta octubre de 2013, una vez que se ha producido la recepción de la obra el 17 de julio de 2013.

I.3. Objetivos y Alcance

El objetivo del presente Informe consiste en ofrecer una visión general de la ejecución del nuevo HUCA.

Este trabajo de fiscalización constituye una auditoría de legalidad, tanto sobre la operación en la que se enmarca la constitución de la empresa pública GISPASA como del contrato de construcción del nuevo Hospital, así como de sus modificados y de una muestra seleccionada de los contratos de equipamiento, incluyendo el análisis del cumplimiento de plazos y costes.

Para la realización del mismo, se han seguido los Principios y Normas de Fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos de Control Externo del Estado Español y se han aplicado todas las pruebas de auditoría que se han considerado necesarias.

I.4. Marco normativo

La normativa aplicable a esta fiscalización está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

- Ley 6/1984, de 5 julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.
- Ley 1/1991, de 21 de febrero que regula el Patrimonio de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Ley 2/1995, de 13 de marzo, que regula el Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.
- Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del régimen económico y presupuestario de la Hacienda de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley del PA, 3/2003, de 24 de abril, de la Sindicatura de Cuentas.
- Ley del PA 6/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública.
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

I.5. Limitación al alcance

En lo referente a la fiscalización de los contratos de equipamiento, el análisis realizado abarca desde la publicación de la licitación hasta la formalización del contrato. A la fecha de cierre del presente Informe, octubre de 2013, se han recibido los primeros equipamientos del nuevo HUCA que han superado las pruebas. El abono correspondiente a los mismos aún no se ha realizado y por lo tanto no ha sido fiscalizado.

Tampoco se ha fiscalizado la aportación del PA a GISPASA para financiar el equipamiento médico.

I.6. Incertidumbre

Durante el desarrollo del trabajo de fiscalización se ha detectado un alto riesgo de que la AEAT califique los servicios prestados por GISPASA como no sujetos al IVA en aquellos casos en los que el destinatario

sea el PA, Ente público del que depende, o bien otras personas o entidades que dependan íntegramente del mismo. Sin embargo, la no sujeción al impuesto de los servicios prestados al PA no puede extenderse a aquellos servicios prestados a terceros, como tampoco se extendería la no sujeción a las entregas de bienes que pudiera realizar.

La consecuencia de que este riesgo llegara a materializarse sería el incremento del coste del Hospital para GISPASA, por las cuotas de IVA soportado no prescritas, y, en cambio, la disminución para el PA del IVA repercutido en concepto de las cuotas de arrendamiento operativo.

El fundamento de la incertidumbre anterior se encuentra en la Jurisprudencia del TJUE, recogida entre otras en las STS 5725/2010 y 3459/2012, en la Resolución del TEAC 3294/2006, o en la Consulta Vinculante de la DGT V2771-10. De todo lo anteriormente expuesto, se deduce la concurrencia de la totalidad de los requisitos a que se refiere el artículo 7.8 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, para entender que nos encontramos ante operaciones no sujetas al IVA.

I.7. Trámite de alegaciones

Al finalizar los trabajos relativos al Informe, y en base a los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, punto 4.2.2.2, se llevó a cabo un trámite de pre-alegaciones. A la vista de las presentadas por el PA, se tomaron en consideración algunas de ellas, modificando a tal efecto el Informe Provisional.

Posteriormente, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 13 de la LSC y 23.4 de los Estatutos de Organización y Funcionamiento de la SC, se puso en conocimiento de los responsables el Informe Provisional sobre el contrato de la empresa GISPASA relativa al Proyecto de construcción del nuevo HUCA, para que formularan cuantas alegaciones estimasen oportunas y aportasen documentos que entendiesen pertinentes en relación con la fiscalización realizada por esta SC.

Las alegaciones formuladas, aunque presentadas fuera de plazo, no han alterado el texto inicial por entender que son meras argumentaciones justificativas de la actuación del PA o porque no se comparte la exposición o los juicios en ellas vertidos. En cualquier caso no desvirtúan la posición mantenida por esta SC.

II. CONCLUSIONES

Las conclusiones a las que esta Sindicatura ha llegado tras la fiscalización realizada son las siguientes:

A) *En relación a la constitución de GISPASA:*

1. En opinión de esta Sindicatura, en el momento de la firma del convenio del 4 de agosto de 2004, entre el Principado y GISPASA, no existía norma legal que le sirviese de amparo.
2. GISPASA se creó principalmente con el objetivo de evitar la inclusión del endeudamiento originado por la construcción del nuevo HUCA en el balance de la Comunidad Autónoma. Durante el año siguiente a su creación, el endeudamiento de GISPASA entró a formar parte del autonómico.
3. GISPASA no refleja en sus estatutos la condición de medio propio del Principado y, por lo tanto, no puede aceptar encargos, que hubiera sido la forma preceptiva de proceder en este caso.
4. No consta que exista una memoria justificativa de la creación de GISPASA como exige la normativa. Tampoco ha sido posible verificar la existencia de la memoria económica preceptiva que detallara las repercusiones presupuestarias.
5. La dotación financiera que ha recibido GISPASA, hasta el momento, es la siguiente:

(Miles de euros)	
Concepto	Importe
Aportación al capital social	138.450
Cuotas del CAO ⁽¹⁾	60.497
Financiación del equipamiento por el PA ⁽²⁾	72.320
Total Aportación PA	271.267
Financiación otorgada por el BEI	165.000
Total general	436.267

(1) Importe facturado por GISPASA hasta octubre de 2013

(2) Derecho de cobro de GISPASA condicionado a que se produzca la recepción del equipamiento

6. En relación con el contrato de arrendamiento operativo no se ha formalizado una adenda 3 para dar cobertura a los acuerdos adoptados por la Resolución de 29 de noviembre de 2011 como se exige en esta última.

Además, existe una diferencia en lo registrado en el ejercicio 2013 por las cuotas de arrendamiento, entre GISPASA y el Principado, debido a que a la fecha de finalización de este Informe el Principado aún no había reconocido obligaciones por 13.516 miles de euros correspondientes al ejercicio corriente.

Por otra parte, el Principado no abona las cuotas devengadas de arrendamiento operativo por orden cronológico, lo que ha originado el derecho de GISPASA al cobro de intereses de demora por valor estimado de 2.542 miles de euros.

Finalmente, las cuotas fijadas hasta 2035 según el plan económico-financiero vigente, son las siguientes:

(Miles de euros)	
Concepto	Importe anual
Cuota fija	14.893
Cuota Variable	34.799
Cuota forestal(*)	-
Cuota por Equipamiento fija	6.875
Cuota por Equipamiento variable	5.625
Cuota variable ajustada(**)	3.390
Total Cuotas	65.582

(*) Ya abonada en su totalidad.

(**) A pagar durante el periodo que media entre la recepción de la obra y la puesta a disposición del HUCA.

7. En relación a los contratos sujetos a regulación armonizada licitados por GISPASA, durante el periodo comprendido entre el 30 de abril de 2008 hasta el año 2011, actuó con un grado de sometimiento a la legislación de contratos más atenuado al que legalmente le correspondía. Esto afectó a los dos contratos de equipamiento licitados en junio de 2009.

B) En relación a la construcción:

1. Los importes de los contratos fiscalizados en relación a la construcción del nuevo Hospital (IVA no incluido) se muestran a continuación :

(Miles de euros)				
Contrato	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Importe Modificado	Importe Facturado
Proyecto de construcción	7.333	6.746	-	6.746
Obras de trasplante de arbolado	620	544	8	552
Seguros	750	614	929	1.543
Dirección Facultativa	2.830	2.604	1.745	4.846
Gestión Integral del Proyecto	2.586	2.038	425	2.463
Construcción	230.010	177.038	77.640	254.618
Total	244.129	189.584	80.747	270.768

El Proyecto de construcción no ha sido fiscalizado por esta Sindicatura al ser adjudicado por el Principado

Las diferencias de los contratos de Dirección facultativa y de construcción se explican en los apartados correspondientes del cuerpo del Informe.

A los importes anteriores, para poder aproximar cuánto ha costado el Hospital, habría que añadir:

(Miles de euros)	
Concepto	Importe
Otros contratos de menor cuantía para el Hospital adjudicados por GISPASA	1.331
Contratos celebrados por la Consejería de Sanidad	6.186
Contratos relacionados con la política de comunicación institucional sobre el Hospital	193
Total	7.710

Importes facilitados por el PA y GISPASA y no fiscalizados por la SC.

2. Se aprecia que las modificaciones aprobadas son, en su mayor parte, no estrictamente necesarias para la conclusión del Proyecto tal cual fue licitado por lo deberían haberse tramitado como obras accesorias o complementarias.

3. En el contrato de construcción propiamente dicho, parte de los criterios de adjudicación fijados en los pliegos, se valoran en atención a unos subcriterios no especificados previamente en los pliegos de cláusulas administrativas y por ello desconocidos por los licitadores antes de elaborar sus propuestas.

Asimismo, existen dos criterios, control de calidad y plan de seguridad y salud, sobre los que no se establece límite superior alguno, lo que puede distorsionar y de hecho predetermina el resultado definitivo.

4. La “cesión” del contrato de consultoría y asistencia a GISPASA por el Principado es en realidad una novación subjetiva no ajustada a Derecho. Implicó una pérdida de las prerrogativas irrenunciables de la Administración.
5. La obra inicialmente iba a realizarse en 54 meses (4 años y medio) y finalmente se emplearon 97,37 meses (algo más de 8 años), en construir el nuevo Hospital, tal y como se muestra a continuación:

	Plazo Contrato	Fecha Inicio ⁽¹⁾	Fecha Fin Prevista
Contrato de obra	54,03 meses	06/06/2005	07/12/2009
Modificado 1	4 meses	27/05/2008	07/04/2010
Modificado 2	8,77 meses	23/07/2010	31/12/2010
Prórroga 1	5,50 meses	31/12/2010	15/06/2011
Prórroga 2	25,07 meses	15/06/2011	17/07/2013

⁽¹⁾ Se considera como fecha de inicio en los modificados la de aprobación de los mismos

6. En el caso de las mejoras del contrato de seguros, los pliegos no especifican una relación identificada y cerrada de las que van a ser objeto de valoración. Además, se incluyen subcriterios para la valoración de mayores coberturas que las indicadas en el pliego, aspecto que no venía detallado de forma previa. Esto perjudica a los licitadores al desconocer los criterios de valoración con anterioridad a su oferta y evita garantizar debidamente los principios de transparencia e igualdad en la contratación pública.
7. En el contrato de Gestión Integral del Proyecto, los pliegos de cláusulas administrativas particulares no fijaron con precisión ni los criterios de adjudicación de los contratos ni los baremos para la valoración de las ofertas, no garantizando los principios ya enumerados en la anterior conclusión.
8. El 2 de marzo de 2006 se adjudicó el contrato de seguro. Las pólizas se emitieron con efectos retroactivos al día 8 de junio de 2005. Siguiendo el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, los contratos se perfeccionan mediante la adjudicación realizada por el órgano de contratación competente, momento a partir del cual el mismo puede empezar a surtir efecto y nunca antes.
9. En el resto de contratos de equipamiento analizados, se ha producido el incumplimiento de los plazos límite fijados para la entrega inicial de los equipos, consecuencia del retraso en la recepción del nuevo Hospital. Considerando que los plazos de prórroga se han sobrepasado, los adjudicatarios ya no están obligados a actualizar el suministro, sin perjuicio de constituir posible causa de resolución del contrato. Sin embargo, ninguno de ellos ha optado por esta posibilidad.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

Dada la complejidad de las relaciones jurídicas establecidas a través de tan dilatado período de tiempo y la forma en la que han ido aconteciendo, -probablemente debido a factores que no han sido debidamente o suficientemente explicitados-, a continuación se realiza una aclaración previa para la mejor comprensión de la estructura del proceso.

Frente a la posición del ciudadano, al que le está permitido todo aquello que no le está prohibido, la Administración, en virtud del sometimiento al principio de legalidad, solo puede hacer aquello que la Ley y el Derecho le permiten, es decir, le está vedado todo aquello que no le está permitido, es lo que se ha dado en llamar principio de vinculación positiva.

Nuestro ordenamiento consagra el principio de legalidad en diversos preceptos cuya base, el artículo 9.3 de la Constitución, al estar incluido en el Título Preliminar, goza de especial protección. Por este motivo se ha señalado que no hay en el Derecho español ningún “espacio franco o libre de la Ley” en que la Administración pueda actuar con un poder ajurídico y libre.

Para la mejor comprensión de la compleja actuación seguida con objeto de lograr la construcción del nuevo HUCA y su equipamiento parcial, dentro de la evolución de un ordenamiento jurídico cambiante, se ha esquematizado en la siguiente figura el conjunto de sujetos intervinientes y sus relaciones:

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

Sobre la base de este esquema inicial, trataremos de analizar en adelante las relaciones posibles entre los diferentes sujetos a la luz de las relaciones existentes.

III.1. Convenio PA-GISPASA

En primer lugar, debe recordarse que la contratación pública es una manifestación de las potestades administrativas y como tal es un reflejo del principio de legalidad. Esta potestad debe ser ejercitada por órganos concretos, siendo la atribución de la competencia el requisito previo que legitima su ejercicio precisamente por el órgano titular de la misma, sin olvidar que la competencia es irrenunciable e intrasmisible (artículo 12.1 de la LRJPAC). Si bien, la ley posibilita que su ejercicio se pueda realizar a través de mecanismos que no alteren la titularidad.

La importancia de la potestad de contratar -llamada a garantizar que la contratación pública se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos-, y junto con ella de la especificación del órgano titular, se manifiesta de forma palmaria en la normativa contractual. La Administración cuando contrata se encuentra sujeta al ordenamiento jurídico en su conjunto y debe respetar los principios anteriormente mencionados ya que la contratación no deja de ser otra forma de distribución de los recursos públicos (entre los que se encuentran los de los propios licitadores) para el ejercicio de las competencias atribuidas en orden a la satisfacción de necesidades y fines públicos.

Como ha señalado la doctrina más consolidada, existen en la Constitución preceptos inequívocamente referidos a los poderes públicos a los que se les imputan deberes concretos que por su rango fundamental, no pueden ser excluidos con el simple y fácil arbitrio de hacer actuar a dichos poderes públicos bajo una convencional forma mercantil.

Pues bien, el 4 de agosto de 2004, la APA y GISPASA, sociedad mercantil pública regida por el Derecho privado, firmaron un convenio con objeto de “establecer el marco jurídico general en el que iban a desarrollarse las relaciones entre las partes intervinientes, en orden a la licitación, adjudicación y construcción por dicha empresa de un Complejo inmobiliario en el que se ubicaría el futuro HUCA, así como a su mantenimiento y explotación”.

Por Complejo inmobiliario se entiende el edificio del Hospital propiamente dicho, el edificio de administración y el Instituto Nacional de Silicosis así como la urbanización y construcción del parking cubierto con su correspondiente urbanización.

De dicho convenio se derivaron una serie de derechos y obligaciones relativos a la construcción, explotación, conservación y mantenimiento del Complejo. Éstos son equivalentes a los que más tarde se fijarían en el contrato de arrendamiento operativo (CAO) que habría de regir las relaciones entre ambas y que se detallan en el apartado VI.2.1 de este Informe.

Con respecto al título jurídico habilitante de dicho convenio, a la vista de los artículos 6 y 15 de la LRJPAC, en relación con el artículo 18 de la LRJAPA, la encomienda de gestión sería, en principio, la figura jurídica capaz de cobijar el objeto del convenio.

Ahora bien, en el preciso momento de la firma del convenio dentro del artículo 3 del TRLCAP se incluía una relación de negocios excluidos, y, entre ellos, se señalaba “*Los convenios de colaboración que, con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales. Quedarán asimismo excluidos de la presente Ley los convenios que sean consecuencia del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*”.

En consecuencia, los convenios excluidos serían aquellos en los que la Administración no trata de proveerse de bienes o servicios, sino que consisten en una manera de administrar buscando la colaboración de los administrados afectados. Obviamente, el convenio objeto de nuestro análisis no puede encuadrarse en esta categoría, más bien al contrario, pues el objeto del convenio al que nos referimos es precisamente la ejecución de obras tendentes a la construcción de un bien inmueble y su posterior mantenimiento y explotación.

Por lo tanto sólo habría lugar a convenios de colaboración con personas sujetas a derecho privado, si concurren dos requisitos: que preexista disposición normativa que prevea la utilización de este instrumento como forma de colaboración, y que el objeto de los convenios que se celebren no esté comprendido en los contratos regulados en la ley de contratos o en normas administrativas especiales.

Sobre este particular, la Junta Consultiva de contratación administrativa se pronunció en su informe 42/99 señalando que: “*el legislador no ha querido que, por la vía del convenio de colaboración huyan de la aplicación de la Ley relaciones que pueden perfectamente articularse por la vía del contrato administrativo*” y, en consecuencia, la Junta rechaza la posibilidad de que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.1, apartados c) y d) de la ley, se firmen convenios cuyo objeto esté regulado en el TRLCAP.

Aún teniendo en cuenta la existencia de la libertad de pactos prevista en el artículo 4, debe señalarse que el marco regulatorio establecido en la ley es un marco imperativo en casi su totalidad y necesario, no un mero Derecho aplicable en defecto de pactos libremente establecidos por la Administración a su conveniencia.

En conclusión, hasta el 15 de marzo de 2005, no existía norma que eximiera del sometimiento a la legislación de contratos al conjunto de convenios cuyo objeto es el propio de lo que se ha llamado

históricamente contratos típicos: obras, servicios o suministros en la terminología actual. Es decir, en el momento de la firma del convenio entre el PA y GISPASA no existía norma legal que le sirviese de amparo.

En cualquier caso, debemos señalar que, además, no se ha podido acreditar la publicación del convenio, como demandan los artículos 15.3 en relación con el 8.2 de la Ley 30/1992 y artículo 18.6 de la Ley del PA 2/1995.

III.2. Régimen contractual aplicable a GISPASA

El concepto de “poder adjudicador” tiene su origen en el Derecho comunitario que instaura esta figura para evitar que, a través de la creación de entes con personalidad o apariencia jurídica diferente a la de la propia Administración, se soslayase la aplicación estricta de la normativa contractual. En efecto, las primeras Directivas sobre contratación acuñaron un concepto ad hoc: el de “poderes adjudicadores”, que, haciendo caso omiso de las variadísimas y artificiosas calificaciones de los ordenamientos nacionales, incluye no sólo al Estado y a los demás entes territoriales, sino también a todos los “organismos de Derecho Público”, categoría en la que se consideran comprendidos los entes dotados de personalidad jurídica creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tengan carácter industrial o mercantil y estén mayoritariamente financiados o gestionados por una Administración territorial u otro organismo del mismo tipo, o sometidos de un modo u otro a su control.

Bajo el concepto de “poder adjudicador” se incluye no sólo a las Administraciones territoriales, sino también a los entes instrumentales de derecho público dependientes así como a otras entidades que en nuestro ordenamiento jurídico se someten al Derecho privado. No obstante, el grado de intensidad en la aplicación de la ley de contratos es diferente: aplicación íntegra a las Administraciones públicas en sentido estricto; aplicación cuasi íntegra, en cuanto a la preparación, selección y adjudicación, en el caso de contratos de determinada cuantía (hoy llamados contratos “SARA”) celebrados por los poderes adjudicadores que no tienen naturaleza de Administración pública y aplicación atenuada en aquellos contratos inferiores a los contratos SARA, a los que solamente se les exige respetar en la adjudicación los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación; y respeto de los mismos principios que para el resto de entes que componen el sector público.

Pero debe resaltarse que el proceso de reconducción de aquellas entidades que habían iniciado una deriva privatista ha sido paulatino y ha acontecido de forma sucesiva, conforme se iban conformando en la realidad nuevas formas de huida del Derecho Administrativo. Para identificarlos, lo que importa no es la forma de su personificación (pública o privada) o su régimen jurídico y de ahí que, a priori, no pueda excluirse a las sociedades mercantiles de titularidad pública. El factor determinante es si la actividad que materialmente desarrollan está dentro o fuera del mercado competitivo, por estar vinculada a la directa satisfacción de necesidades de interés general.

Para ser poder adjudicador, una entidad debe cumplir tres requisitos acumulativos:

1. ser un organismo creado para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil;
2. estar dotado de personalidad jurídica; y
3. tener una actividad que dependa estrechamente de la Administración Pública.

En este sentido la STJCE de 16 de octubre de 2003, Asunto C-283/2000 censuró una práctica de la Administración española consistente en realizar actuaciones propias de la Administración mediante sociedades mercantiles, con la intención de eludir la aplicación del Derecho Administrativo, concretamente de la norma reguladora de los contratos.

La modificación del artículo 2.1 del TRLCAP introducida a través de la Ley 62/2003 vino a dar cumplimiento a las exigencias derivadas de las STJCE Comisión contra España, asunto C-214/2000, de 15 de mayo de 2003 y Comisión contra España, asunto C-283/2000, de 16 de octubre, y supuso la ampliación del ámbito subjetivo de la ley de contratos a determinadas entidades cuya calificación como Administración pública pudiera ser dudosa, pues, aunque creadas y utilizadas instrumentalmente por una Administración, adoptan una forma privada de personificación.

A partir del 1 de enero de 2004, el artículo 2.1 del TRLCAP, incluía expresamente “... *las sociedades de derecho privado creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que, además, concorra alguno de los requisitos contenidos en el párrafo b) del apartado 3 del artículo anterior*”.

Esta redacción se mantiene en lo esencial hasta la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

En consecuencia, desde el mismo momento de su nacimiento, el 20 de abril de 2004, en su condición de sociedad anónima creada para satisfacer necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil, en el sentido funcional del término (construcción de hospitales públicos), y siendo el PA quién financia mayoritariamente su actividad, controla su gestión y nombra a los miembros de sus órganos de administración y dirección, GISPASA estaría sometida a la legislación de contratos en los términos señalados en el citado artículo 2.1, en relación a todos los contratos que haya debido concertar para dar cumplimiento a las exigencias del convenio celebrado con el PA.

Más adelante, la LCSP, en vigor a partir del 30 de abril de 2008, derogó el TRLCAP¹ y en el artículo 3.1 d) incluyó dentro del sector público, y por ende dentro de su ámbito subjetivo de aplicación, a las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente. Además, el artículo 3.3 b) considera a estas entidades como poderes adjudicadores –y por ello con un grado de sometimiento mayor- cuando hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, cuando uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Así pues, GISPASA como sociedad mercantil en cuyo capital social participa la APA y que ha sido creada con el objeto de proveer todo tipo de infraestructuras y equipamientos de índole sanitaria y socio-sanitaria deberá ajustarse en su actividad contractual a las normas previstas en la LCSP para los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas y en concreto respetando lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la LCSP en función de que los contratos a adjudicar sean o no respectivamente, contratos SARA o no SARA.

En la práctica, y a pesar de lo anteriormente expuesto, GISPASA desarrolló su actividad contractual, desde la entrada en vigor de la LCSP, el 30 de abril de 2008, hasta el año 2011, conforme a las normas previstas en la Ley para otros entes, organismos y entidades del sector público y por tanto conforme al régimen de adjudicación de contratos previsto en el artículo 176 de la citada Ley, de conformidad al cual

¹ Aunque no totalmente, pues mantuvo la vigencia inicial de los artículos 253-260 hasta la aprobación del TRLCSP. Y permanece aún vigente el artículo 25 del TRLCAP.

debía ajustarse sólo a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, aprobando a su vez unas instrucciones internas en materia de contratación para asegurar la efectividad de los mismos. En resumen, durante ese periodo GISPASA actuó con un grado de sometimiento más atenuado al que legalmente le correspondía.

Más adelante, el TRLCSP, vino a incluir en un texto único debidamente aclaradas y armonizadas, todas las disposiciones aplicables a la contratación del sector público, integrando todas las modificaciones que hasta entonces se habían introducido en la LCSP, algunas de gran calado en materia de contratación, como las operadas por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, o por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. No obstante, la entrada en vigor el 16 de diciembre de 2011, del TRLCSP no implicó ningún cambio desde el punto de vista subjetivo y del nivel de sujeción a la Ley de contratos por parte de GISPASA.

III.3. La “cesión” del contrato de redacción del Proyecto y Dirección Facultativa de la obra

Por Resolución de 11 de julio de 2002 el PA adjudicó el contrato para la redacción del Proyecto y, en su caso, dirección de la obra del HUCA, así como para la adecuación necesaria a las modificaciones que se pudieran producir en el programa funcional consecuencia de los avances del conocimiento y la tecnología disponibles (en adelante contrato de DF), ver epígrafe V.3. de este Informe.

El 20 de abril de 2004 se constituyó GISPASA. El 4 de agosto de 2004 se suscribió el convenio entre el PA y GISPASA al que ya se ha hecho referencia, en virtud del cual GISPASA se comprometía a construir el HUCA de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el Proyecto de ejecución redactado por al UTE Navarro Baldeweg - Ángel Fernández Alba, contrato en el que, previa conformidad del contratista, GISPASA se subrogó. El 11 de agosto de 2004, se solicitó a la UTE la conformidad, que fue prestada el 31 de mayo de 2005.

Ese mismo día, el Consejero de Salud y Servicios Sanitarios resuelve ceder el contrato de DF a GISPASA, subrogándose ésta en todos los derechos y obligaciones que correspondían en el mismo a la APA. Quedaba exceptuado el derecho de propiedad sobre el Proyecto de construcción del HUCA, que no se traspasó, sin perjuicio de la legitimación de GISPASA para exigir las responsabilidades que pudieran derivarse por defectos, insuficiencias técnicas, errores, omisiones o infracciones de preceptos legales o reglamentarios en que se hubiera podido incurrir en la redacción del citado Proyecto.

En la parte expositiva de la Resolución se señalaba que la figura jurídica que amparaba la subrogación sería la cesión de contrato, prevista en el artículo 114 del TRLCAP. Añadía asimismo que la cesión requería el consentimiento previo de la UTE y que no era necesario que la misma se formalizara en escritura pública argumentando que el cedente era el propio órgano de contratación y el cesionario una empresa pública de la APA. Por tanto, la formalización de la cesión se efectuó en una Resolución administrativa, que señalaba que “no requería su elevación a escritura pública para dotarla de un valor probatorio del que ya goza por sí misma”.

La Resolución continuaba acordando un cambio automático en el régimen jurídico del contrato, que dejaba de ser administrativo para pasar a ser privado, lo que afectaba a cláusulas del PCAP y del contrato: la naturaleza y los acuerdos del órgano de contratación sobre modificación, interpretación y resolución del contrato, pasaban a impugnarse directamente ante el orden jurisdiccional civil. Además, desaparecía la referencia a la interposición de un recurso potestativo de reposición y el recurso contencioso-administrativo se sustituyó por la acción que procediera ejercer ante los juzgados o tribunales del orden civil.

Esquemáticamente la operación se refleja como sigue:

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

El 31 de mayo de 2005, se firmó por GISPASA y la UTE Navarro-Alba el nuevo contrato en el que se establecía como objeto del mismo la ejecución de los trabajos de DF de la obra así como la adecuación necesaria a las modificaciones que se pudieran producir en el programa funcional como consecuencia de los avances en el conocimiento y tecnologías disponibles. A su vez, se establecía que se ejercerían estos trabajos en la forma de co-dirección junto con aquellos miembros que designase GISPASA al efecto.

La cláusula tercera del contrato obligaba al contratista a contratar una asistencia técnica integrada en la co-dirección facultativa. GISPASA pretendía con ello garantizar la presencia continuada de la DF en la obra y para ello destinó una cantidad máxima de 1.121 miles de euros (IVA no incluido). Se acordó en el contrato que GISPASA debía dar su aprobación antes de la contratación y que también se encargaría de la gestión del pago a la misma, previa presentación de copia de la factura emitida por los servicios prestados. El importe total se deduciría del adjudicado en el contrato principal para este objeto condicionado, 2.604 miles de euros (IVA no incluido).

En virtud de lo anterior, la UTE formalizó sendos contratos de asistencia técnica con las entidades Alandco 94 y Ever Project, S.L.

Igualmente se estableció que el coordinador de seguridad y salud sería nombrado y contratado por GISPASA asumiendo las obligaciones y responsabilidades propias de dicha figura sin perjuicio de las que legalmente pudieran ser atribuidas a la DF.

Respecto a la “cesión”, nuevamente esta SC se ve obligada a recordar aspectos básicos de la forma de actuar de la Administración. Conviene evocar que la facultad de modificar los contratos, es decir, del ejercicio del *ius variandi*, es uno de los poderes exorbitantes que ostenta la Administración en la contratación administrativa; de ahí que, cuando la Administración se mueve en el ámbito de la contratación, no puede despojarse de sus potestades. El poder modificar un contrato no surge propiamente del contrato en sí, sino que es una consecuencia del principio general de autotutela, reconocida a la Administración por la Ley, con objeto de dar satisfacción al interés público.

Desde un punto de vista general, cualquier novación de los elementos de un contrato implica una modificación del mismo. No obstante, la legislación reguladora de la contratación pública ha venido estableciendo un régimen distinto para las alteraciones referidas al objeto del contrato, novación objetiva, regulada en el artículo 101 del TRLCAP, del previsto para los cambios que afectan a aspectos ajenos al objeto contractual, como los relativos a los sujetos de la relación contractual, esto es, novación subjetiva.

El artículo 114 de dicho texto legal regula la cesión de los contratos siempre referida a los supuestos de sucesión en la persona del contratista, nunca a la propia Administración contratante, esencia misma del concepto de contrato administrativo. Dicho artículo especifica los requisitos que deben darse para que los adjudicatarios puedan ceder sus derechos y obligaciones a terceros. Ello supone la sustitución de la persona del contratista a todos los efectos, de forma que el cesionario queda subrogado en todos los derechos y obligaciones que corresponden al cedente. En definitiva, esa figura no puede amparar de manera alguna la novación subjetiva de la Administración contratante.

La subrogación de una empresa pública en la posición de la Administración, supone que desde ese mismo momento un contrato nacido como contrato administrativo pasa a convertirse en un contrato privado, pudiendo sostener a este respecto que la naturaleza del contrato no depende de la voluntad de las partes sino de su propio contenido y esencia, puesto que los contratos son lo que son y no lo que las partes quieren que sean.

En los contratos sometidos a Derecho Privado, cualquier modificación de las recíprocas prestaciones requiere un nuevo acuerdo de voluntades. La inmutabilidad de los pactos es la regla que se infiere del artículo 1091 del Código Civil; en la Administración, en cambio, se está a la inmutabilidad del fin público, a cuyo fin se le permite imponer modificaciones de manera unilateral, pero sólo en las circunstancias tipificadas por la ley. Efectivamente, en el ámbito de la contratación administrativa no existe plena y absoluta libertad para alterar los acuerdos alcanzados, y por ello, en nuestro Derecho positivo, el legislador tiende a tasar expresamente las únicas causas que legitiman o justifican la modificación y la cesión del contrato.

En definitiva, la ley atribuye a la Administración potestades (interpretación unilateral, imposición de multas, modificación unilateral, resolución unilateral en caso de incumplimiento, interpretación del contrato, etc.) para la gestión de los intereses generales, y precisamente por su origen (la ley) y su finalidad (servir a los intereses generales), son irrenunciables. Lo contrario equivaldría a reconocer que la Administración es libre para cumplir o incumplir lo que la ley ordena, o que puede elegir también libremente entre servir o no los intereses generales.

Los fines de interés general justifican la aparición de ciertas modulaciones del vínculo contractual, variaciones que implican “privilegios en más”, pero también implican ciertas cargas para la misma: procedimentales, presupuestarias, garantía del equilibrio económico de las prestaciones, etc.

Como cualquier otra potestad exorbitante de la Administración su atribución está reservada a la ley, lo que significa que es indisponible para la Administración. La Administración no puede renunciar a sus privilegios, ni tampoco a sus cargas.

Pues bien, en la Resolución de 31 de mayo, nada se dice del interés público, de las necesidades nuevas o de las causas imprevistas (imprevisibles al tiempo de concertar el contrato) acontecidas que fundamentan y originan la llamada, incorrectamente, “cesión” del contrato.

La Administración no puede producir una novación subjetiva con el resultado de que la Administración contratante se transmute en una sociedad mercantil regida por el Derecho Privado, aún cuando sea de titularidad íntegramente pública. Esa “cesión” implicó, además del cambio del régimen jurídico del contrato, de contrato administrativo pasó a ser un contrato privado, la pérdida de las prerrogativas de la Administración, la transformación de sistema de competencias para modificar el contrato, la pérdida de la capacidad para interpretar el contrato, la modificación de su régimen presupuestario y financiero, etc. etc.

III.4. Encomiendas de Gestión

Las encomiendas de gestión aparecen recogidas en el artículo 15 de la Ley 30/1992, como un mecanismo de relación intra e incluso interadministrativo, aplicable a toda Administración Pública.

No obstante, el propio artículo 15.5 de dicha Ley señala que el régimen jurídico de la encomienda de gestión no será de aplicación cuando la realización de las actividades enumeradas en el apartado primero del mismo haya de recaer sobre personas físicas o jurídicas sujetas a Derecho privado, ajustándose entonces, en lo que proceda, a la legislación de contratos. Por tanto el propio artículo 15 deja expresamente fuera a las encomiendas realizadas a entidades de derecho privado, como son las sociedades mercantiles de capital público. Éstas estarán sometidas a la normativa de contratos públicos, y por tanto les será de aplicación las normas de licitación pública, si responden a las características propias de una relación contractual onerosa, o estarán excluidas de su régimen si tienen la naturaleza de encargo. Éste último, previsto en el artículo 4.1 n) de la LCSP, requiere que exista una relación de dependencia entre un poder adjudicador y el ente instrumental que realiza el encargo.

Pero debe recordarse que la referencia a las encomiendas y su exclusión no existe en la Ley de contratos hasta que, con vigencia a partir del 15 de marzo de 2005, se añade el apartado l) dentro del artículo 3.1 del TRLCAP por el Real Decreto-ley 5/2005. A partir de ese momento se añade una nueva exclusión, las encomiendas de gestión que se realicen a las entidades y a las sociedades cuyo capital pertenezca totalmente a la propia Administración pública.

Más tarde, la Ley 42/2006, de PGE para el año 2007, matizó esta previsión acogiendo los criterios sentados en la Sentencia Teckal del TJCE. Dicha Ley puntualizó la letra l) del mencionado artículo detallando que no estarán sometidas a la LCAP, las encomiendas de gestión que se confieran a entidades y sociedades cuyo capital sea en su totalidad de titularidad pública sobre las que la Administración que efectúa la encomienda ostente un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios, siempre que estas sociedades y entidades realicen la parte esencial de su actividad con la entidad o entidades que la controlan.

Por tanto, es importante distinguir dos conceptos distintos; por una parte, las encomiendas de gestión del artículo 15 de la Ley 30/1992, que son un acuerdo bilateral de cooperación entre entes públicos sin relación de dependencia entre ellos, para la asistencia administrativa en el ejercicio material de competencias propias de un ente u órgano. Por otra parte, los encargos domésticos excluidos de la legislación de contratos, que son órdenes o mandatos de obligado cumplimiento, no existiendo, por consiguiente, la necesidad de que el ente encomendado preste su consentimiento.

En todo caso, ni una ni otra técnica responden a la naturaleza propia de un contrato oneroso. Las encomiendas del artículo 15 de la Ley 30/1992 no tienen carácter oneroso sino gratuito y no lucrativo, su causa es el auxilio administrativo y se limitan a actuaciones ajenas al ámbito objetivo de la legislación de contratos.

Los encargos “domésticos” no son contratos públicos, a pesar de que puedan referirse a prestaciones propias de un contrato público, ya que la propia LCSP los excluye de su ámbito de aplicación en el artículo 4.1 n, siempre que sean realizados por entidades que, conforme al artículo 24.6 de la misma, tengan la consideración de medio propio.

Para que una operación sea calificable de encargo “doméstico” deben cumplirse una serie de requisitos establecidos por el artículo 24.6 de la LCSP: la entidad adjudicadora debe ejercer sobre su medio propio un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios y el medio propio debe, a su vez, realizar la parte esencial de su actividad con la entidad adjudicadora. Son los denominados por la jurisprudencia comunitaria como “criterios *Teckal*” (STJCE de 18 de noviembre de 1999, asunto C-107/98).

Un medio propio o servicio técnico de una Administración Pública, es aquella personificación creada y utilizada por la administración encomendante para satisfacer las necesidades de interés general (artículo 103.1 de la CE) cuya competencia tiene atribuida.

Por control análogo se entiende aquél que permita a la entidad adjudicadora influir en las decisiones del medio propio. De ahí que el artículo 24.6 de la LCSP señale que cuando el medio propio sea una sociedad, la totalidad de su capital social tendrá que ser de titularidad pública. Por otra parte, la parte esencial de la actividad debe entenderse en el sentido de que la totalidad o la parte principal de la actividad del medio propio debe estar destinada a la entidad adjudicadora. La actividad restante, si la hubiese, habrá de ser marginal.

En todo caso, añade el artículo 24.6 LCSP, “se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con

instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados, deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas”.

En conclusión, la LCSP considera como negocios y contratos excluidos los encargos de una determinada actividad realizados a una entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico. En estos casos, y sólo en ellos, los encargos se pueden realizar de forma directa, sin necesidad de convocar licitaciones públicas.

GISPASA en ningún momento ha reconocido en sus estatutos la condición de medio propio del PA y, por lo tanto, no puede aceptar encargos de éste último. La construcción del HUCA fue un encargo “de facto”.

III.5. Distinción entre modificados y complementarios en los contratos de obra

Dada la posible confusión que puede producirse entre obras complementarias y los modificados en los contratos de obra, a continuación se procede a clarificar la cuestión utilizando como base la Consulta 4/1984 de la IGAE y el Dictamen del Consejo de Estado de 15 de diciembre de 1983.

Una de las características que diferencian el contrato administrativo del contrato privado son las prerrogativas que ostenta la Administración de interpretar, modificar y resolver los mismos por razones de interés público (artículo 59 del TRLCAP). No obstante lo anterior, el ejercicio de esta facultad administrativa no es ilimitada, sino que está sometida al principio de legalidad (ya lo hemos señalado con anterioridad) y, a estos efectos, debemos tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 68 del TRLCAP los proyectos deben referirse necesariamente a obras completas, entendiéndose por tales las susceptibles de ser entregadas al uso general o al servicio correspondiente, y comprenderán todos y cada uno de los elementos que sean precisos para su utilización, por lo que, una vez perfeccionado el contrato, la Administración sólo puede modificar los elementos que lo integran dentro de unos límites.

Las modificaciones del proyecto inicial están legalmente restringidas a las motivadas por necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas al tiempo de su elaboración, de manera que ésta se vea obligada a ejecutarlas para llevar a buen fin el proyecto primitivo, o que sean precisas para la terminación de las obras en la forma inicialmente prevista.

La ejecución de las modificaciones del proyecto será, en principio, obligatoria para el contratista inicial excepto en el caso de que suponga introducir unidades de obra no comprendidas en el contrato o cuyas características difieran sustancialmente de ellas, salvo que preste su conformidad a los precios fijados por la Administración para las nuevas unidades (artículo 146 TRLCAP). Junto con las condiciones reseñadas, para que los reformados sean obligatorios para el contratista es preciso que su presupuesto, aislado o sumado a otro u otros aprobados con anterioridad, no impliquen alteraciones, en más o en menos, superiores al 20% del precio del contrato inicial o representen una alteración sustancial del proyecto inicial. Sin embargo, en cualquiera de ambos casos, previo acuerdo de las partes y dictamen del Consejo de Estado, cuando sea preceptivo, las obras del modificado podrán adjudicarse al mismo contratista del proyecto primitivo.

El TRLCAP se refiere a las obras complementarias al regular los supuestos en que podrá utilizarse el procedimiento negociado sin publicidad, artículo 141 d), estableciendo la posibilidad de acudir al mismo bajo determinadas circunstancias.

Debe destacarse que las obras complementarias obedecen a causas distintas de las que motivan los reformados, pues se trata de obras nuevas no previstas en el proyecto inicial, que no deben ser necesarias para el buen fin de éste, sino añadidos no esenciales al mismo, por más que puedan resultar convenientes.

Dice el Consejo de Estado que en los modificados estamos en presencia de unidades de obra nuevas, pero cuya ejecución resulta necesaria para llevar a buen fin el proyecto primitivo, o cuando sea necesaria dicha modificación por resultar imposible su ejecución en la forma inicialmente prevista. Sin embargo, la ejecución de obras accesorias o complementarias no debe ser necesaria para el buen fin del proyecto; se trata por tanto de añadidos no esenciales al mismo.

Las obras complementarias son independientes de la principal, sólo que, por razones de conveniencia, y sin que ello pueda resultar obligatorio, se pueden adjudicar al contratista de esta última, siempre que no superen el 20% del contrato primitivo y se utilicen los precios que rigieron en este (artículo 141 d del TRLCAP).

Respecto al procedimiento, este es distinto según estemos en presencia de modificados u obras complementarias o accesorias.

Esta SC entiende que las modificaciones aprobadas son, en su mayor parte, obras accesorias o complementarias no estrictamente necesarias para la conclusión del Proyecto tal cual fue licitado, no obstante los argumentos esgrimidos por GISPASA.

Tal y como apunta el Consejo de Estado, en su dictamen del 30 de julio de 1992, la Administración no goza de una voluntad libre para modificar el proyecto teórico, sino que el propio grupo normativo de la contratación establece que se trata de una potestad tasada que solo puede ser utilizada en determinados supuestos (en igual sentido la STS de 30 de abril de 1977 y 9 de octubre de 1995).

A efectos de distinguir entre las simples modificaciones y las obras accesorias o complementarias, la STS de 7 de julio de 1998 utiliza diversos criterios: utilización separada; su necesidad en relación al proyecto inicial; las dificultades técnicas de adjudicación y ejecución independiente; y la necesidad de su introducción para llevar a buen fin el proyecto.

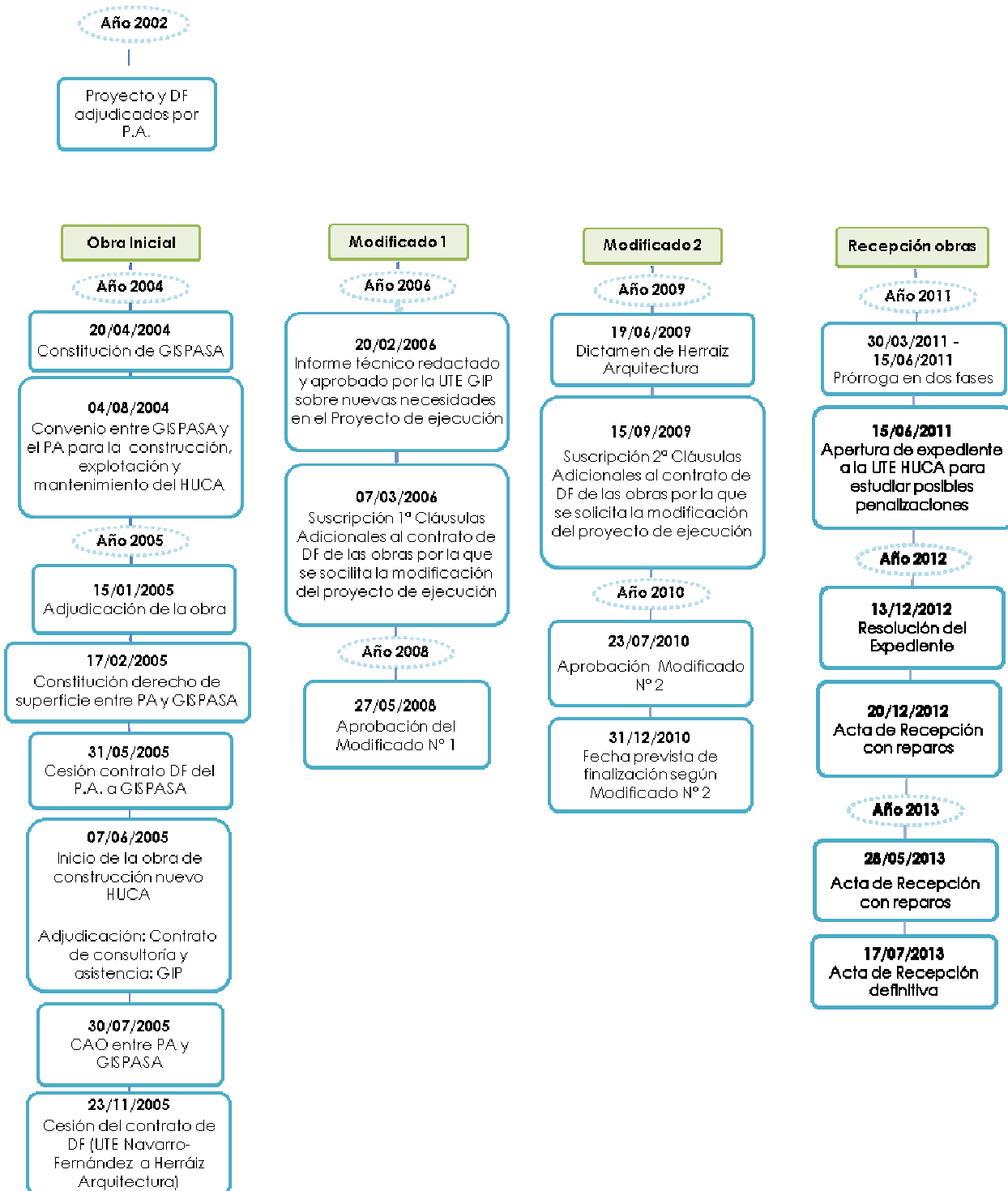
Ahora bien, esto no implica que deba exigirse en todo caso y como requisito consustancial con la naturaleza de obras accesorias o complementarias el que las mismas puedan separarse de la obra principal o que introduzcan unidades que diverjan de las originales.

En efecto, desde un punto de vista gramatical la RAE, define por “accesorio” aquello “que depende de lo principal o se le une por accidente” o como “edificio contiguo a otro principal y dependiente de éste”; y “complementario/a” es lo “que sirve para completar o perfeccionar algo”.

Tratar de colegir lo contrario, es decir, identificar las obras accesorias como equiparables a independientes, chocaría con lo que se deriva de lo expresado por la propia norma. Así el art. 141. d) del TRLCAP permite adjudicar obras complementarias por el procedimiento negociado sin publicidad en presencia inexcusable de otros requisitos y, entre ellos: “Que las obras [complementarias] no puedan separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar inconvenientes mayores a la Administración o que, aunque se puedan separar de la ejecución de dicho contrato, sean estrictamente necesarias para su ejecución”. Pero junto a este requisito se exige que las unidades de obra estén formadas, en al menos un 50% del presupuesto, por unidades del contrato principal y que el importe

acumulado de las obras no supere el precio primitivo del contrato, pues las demás obras, que no reúnan los requisitos exigidos, habrán de ser objeto de contrato independiente. En definitiva, una obra accesoria puede ser inseparable de la principal, pero si supera el 20% del precio primitivo del contrato deberá ser objeto de un nuevo proceso de licitación.

IV. CRONOGRAMA DE LA OPERACIÓN



V. ANTECEDENTES

En los años 80 la necesidad de coordinación para mejorar la atención a los ciudadanos llevó a la Comunidad Autónoma del PA y al INSALUD a replantear en profundidad la situación de los tres centros asistenciales, ubicados en la misma parcela pero de características muy diferentes, y orientados a prestar atención a los mismos usuarios.

El Complejo Hospitalario (Hospital Central) estaba inicialmente constituido por tres hospitales; el Hospital General de Asturias, cuya titularidad ostentaba la extinta Diputación Provincial de Asturias, la Residencia Sanitaria Nuestra Señora de Covadonga y el Instituto Nacional de Silicosis, estos dos últimos dependientes del INSALUD y todos ellos localizados en una zona central del núcleo urbano de la ciudad de Oviedo denominada "El Cristo". Los tres hospitales poseían configuraciones independientes unos de otros, sin una ordenación global de los recursos.

La decisión de construir un Campus de Ciencias de la Salud en Oviedo pretendía conseguir una transformación innovadora de la actividad sanitaria, posibilitando la solución definitiva de un proceso de fusión de varios centros hospitalarios así como la reordenación sanitaria de los recursos hospitalarios del Principado. Es decir, este planteamiento se basaba en un triple propósito:

El primero, integrar el HUCA, la investigación (Centro de Investigación) y la formación (Facultades de Ciencias de la Salud), así como la Biblioteca de Ciencias de la Salud, en un Campus de Ciencias de la Salud, con un importante ámbito de influencia social y territorial.

Un segundo objetivo pretendía proyectar y construir un hospital para el futuro, que tuviera las condiciones idóneas para garantizar todos los avances científicos de diagnóstico y tratamiento.

Por último, se buscaba posibilitar la ordenación futura del "Campus Universitario de El Cristo" así como la reordenación urbana de un área central de la ciudad de Oviedo.

El proceso se inició formalmente en diciembre de 1989 con la firma de un Convenio para la gestión del Complejo Hospitalario, por el que el PA cedió al INSALUD la gestión del Hospital General de Asturias, produciéndose la fusión formal de los tres hospitales mencionados anteriormente.

En 1990 se firmó un Convenio con la Universidad en virtud del cual el Complejo pasó a ser Universitario. En diciembre de 1994, se firmó otro Convenio de gestión con el INSALUD. Esta situación cambió con el traspaso de las competencias de sanitarias de la Seguridad Social al PA el 1 de enero de 2002.

Por lo demás, el Complejo Hospitalario de El Cristo, como tal, nunca ha contado con un Plan Director tendente a la integración física de todos los recursos existentes en las parcelas ocupadas por los tres hospitales, sino a una serie de obras, dirigidas a la mejora de aquellos servicios críticos (urgencias, UCI, implantación de tecnología clínica, instalaciones, etc.), en los que resultaba ineludible actuar mientras se desarrollaran los trabajos de construcción de un nuevo hospital.

V.1. Motivación de la Construcción

El Complejo Hospitalario de El Cristo cumple las funciones de básico para su Área y de referencia para el PA por lo que tiene incidencia no sólo en Oviedo sino en toda la Comunidad Autónoma. Esto tiene una serie de implicaciones tanto en lo que se refiere a la situación urbana como a la funcionalidad.

Respecto a su situación, se cuestionó que las condiciones de accesibilidad fueran las adecuadas para el correcto funcionamiento de un equipamiento de esta consideración. La transformación o integración efectiva de los edificios actuales estaba dificultada seriamente por la elevada edificabilidad en una zona

con una alta densidad, a lo que se añadía una alta ocupación del suelo. Todo ello generaba diariamente problemas de tráfico rodado al confluir la actividad del hospital con la de otros complejos educativos de la zona.

Por otra parte, la disponibilidad del suelo en relación con el recurso cama se consideró excesivamente baja para un hospital de estas características. Debe recordarse que la tendencia en la demanda de asistencia sanitaria, ya en ese momento, iba encaminada a transformar superficie destinada a hospitalización en zonas básicamente ambulatorias.

Otro aspecto no menos importante era la obsolescencia tanto física como funcional de las estructuras. En relación a la primera, se decidió que el subsanar esta deficiencia llevaría aparejada una inversión muy elevada en coste económico y con un gran impacto sobre la actividad asistencial. Asimismo, los criterios de diseño de los edificios actuales suponían un fuerte obstáculo para la implementación y el desarrollo de las tecnologías más avanzadas tanto clínicas como de comunicación.

En relación con la funcionalidad, los recursos sanitarios existentes en el Complejo hospitalario de El Cristo se encontraban dispuestos de una manera dispersa, con ubicaciones inapropiadas, malas relaciones entre los diferentes servicios esenciales y una configuración poco funcional e insegura de los servicios centrales.

La necesidad de dar una respuesta a la situación del Complejo, llevó al PA y al INSALUD a crear en 1997 una comisión de trabajo para estudiar las alternativas posibles. Ello se tradujo en diferentes informes, entre ellos el que con fecha noviembre de 1998 elaboró la Subdirección General de Obras, Instalaciones y Suministros del INSALUD.

En dicho informe se plantearon tres alternativas de actuación que esquemáticamente eran:

Alternativa 1: construcción de un nuevo hospital en una ubicación distinta a la que en ese momento ocupaba el Complejo hospitalario, con una superficie construida de 140.000 m², un presupuesto de 24.000 millones de pesetas y un plazo global de aproximadamente 10 años.

Alternativa 2: construcción de un nuevo hospital en el solar ocupado por el Complejo de El Cristo, con una superficie construida de 135.000 m², una superficie a derribar de 137.000 m², un presupuesto de 24.200 millones de pesetas y un plazo global de 8 años.

Alternativa 3: Reforma del actual Complejo manteniendo el Hospital Covadonga y el Centro Materno-infantil, demoliendo el resto de los edificios. La actuación suponía una superficie a construir de 119.000 m², un derribo de 81.000 m² y un presupuesto de 18.000 millones de pesetas con un plazo global de también unos 10 años.

Finalmente, por los motivos expuestos al principio de este epígrafe, se optó por la primera opción.

V.2. Alternativas para ubicar el nuevo hospital

Una vez tomada la decisión de construir un nuevo hospital se barajaron distintas alternativas para su localización. Los posibles emplazamientos, con dimensión en todos los casos superior a los 400.000 m², inicialmente analizados fueron siete.

El estudio se centró especialmente en las alternativas de "La Cadellada", "Colloto" y "San Esteban de las Cruces".

El entonces Gobierno del PA consideró como la mejor alternativa "La Cadellada", finca de titularidad pública con una superficie aproximada de 40 hectáreas, de las cuales 16,8 se encontraban ocupadas por diversos edificios que en su mayor parte componían el Hospital Psiquiátrico.

Las razones principales que llevaron a su elección pueden resumirse en que la finca tenía una dimensión suficiente, era propiedad del Principado, por tanto suelo público, y estaba afectada para uso sanitario. Asimismo, se ubicaba en el término municipal de Oviedo, en una zona de expansión natural de la ciudad, con buenas posibilidades de acceso, tanto desde la ciudad como desde las grandes vías que articulan el eje central de comunicaciones en el Principado.

V.3. Redacción del Proyecto del HUCA

El 9 de marzo de 2002 se publicó en el BOE, BOPA y DOCE el anuncio de licitación, mediante procedimiento abierto y mediante concurso, del contrato de asistencia para la redacción del Proyecto y, en su caso, Dirección de obra del HUCA.

Este contrato tenía dos objetos. Uno, la redacción del programa funcional del HUCA, sobre la base de las directrices establecidas por la APA, y la redacción del Proyecto de construcción. Mediante el segundo, condicionado a que se formalizase el contrato para la ejecución de la obra, el adjudicatario realizaría los trabajos de dirección facultativa de los mismos así como la adecuación necesaria a las modificaciones que se pudieran producir en el programa funcional como consecuencia de los avances en el conocimiento y tecnologías disponibles.

De manera resumida, los importes significativos (IVA no incluido) de este contrato fueron:

	(Miles de euros)		
	Objeto Principal	Objeto Condicionado	Importe Total
Presupuesto licitación	4.503	2.830	7.333
Importe Adjudicación	4.142	2.604	6.746

El plazo máximo de ejecución era de 12 meses para la redacción del programa funcional y del Proyecto, estando ligado el plazo para la realización de los trabajos de Dirección facultativa al derivado del contrato de ejecución de la obra en el caso en que éste se llegase a formalizar.

La adjudicación del contrato fue acordada mediante Resolución del Consejero de Salud y Servicios Sanitarios de 11 de julio de 2002, previa autorización por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2002, tanto de la celebración del contrato como de la autorización del gasto.

El adjudicatario fue la UTE formada por Juan Navarro Baldeweg y Ángel Fernández Alba (en adelante UTE Navarro-Fernández). El contrato se firmó el 10 de septiembre de 2002. Este era un contrato de naturaleza administrativa y por lo tanto se regía por los PCAP. En todo lo no previsto en él, debían seguirse las disposiciones vigentes en materia de contratación administrativa así como las normas de Derecho Comunitario que le fuesen de aplicación.

El Proyecto fue visado en febrero de 2004. El acta de recepción de los trabajos de elaboración del programa funcional y del Proyecto es del 5 de agosto de 2004.

V.4. Decisión sobre la financiación de la Construcción

Habiendo tomado la decisión de construir un nuevo hospital, el PA se planteó cómo financiarlo. Hay que tener en cuenta que las opciones barajadas más significativas, construcción directa, concesión administrativa o creación de una empresa pública, debían respetar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento

de la UE firmado en Dublín en 1996 y la Ley 18/2001 de Estabilidad Presupuestaria (LEP) así como la Ley Orgánica 5/2001 complementaria de ésta última.

En ese momento, según el artículo 2.1 de la LEP, se entendía por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o de superávit, computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones públicas.

Es decir, se exigía a las CCAA déficit cero o superávit en términos SEC. A título informativo, los datos de la liquidación presupuestaria del PA en esos ejercicios fueron las siguientes:

(Miles de euros)

Ejercicio	Superávit/Déficit
2003	60.000
2004	32.000
2005	118.000
2006	(44.000)
2007	7.000

Fuente: Datos del Consejo de Política Fiscal y Financiera

Si el PA hubiera construido el hospital financiándolo vía presupuestaria, habría implicado un mayor riesgo de incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, al computar en el balance autonómico el endeudamiento necesario para la construcción desde el primer momento.

Descartada la opción de financiar la operación vía presupuestaria, se analizó la posibilidad de emplear el modelo de concesión de obra pública; alternativa que fue rechazada por diversos motivos, entre otros, porque existían dudas doctrinales sobre la legalidad de la aplicación de esta figura contractual al presente caso. El PA consideraba la gestión directa de la actividad sanitaria por la propia Administración como un principio irrenunciable.

Descartadas las dos alternativas mencionadas, se eligió crear una sociedad mercantil que respetase la Decisión de 11 de febrero de 2004 de EUROSTAT. Ésta indicaba que para que el endeudamiento que suponía el coste de la operación no computara en el balance de la Administración y, por lo tanto, no se incluyese a GISPASA en el perímetro de consolidación del PA a efectos del SEC-95, se le debería trasladar tanto el riesgo de construcción, como al menos el riesgo de demanda o el riesgo de disponibilidad. Además, en el caso de infraestructuras financiadas mediante sociedades de titularidad mayoritariamente pública, la sociedad gestora debía ser una unidad institucional orientada al mercado.

Eurostat hace referencia al “riesgo de construcción”, considerando aspectos como los retrasos en la construcción, el no cumplimiento de los estándares especificados, sobrecostes, deficiencias técnicas o factores externos de efecto negativo.

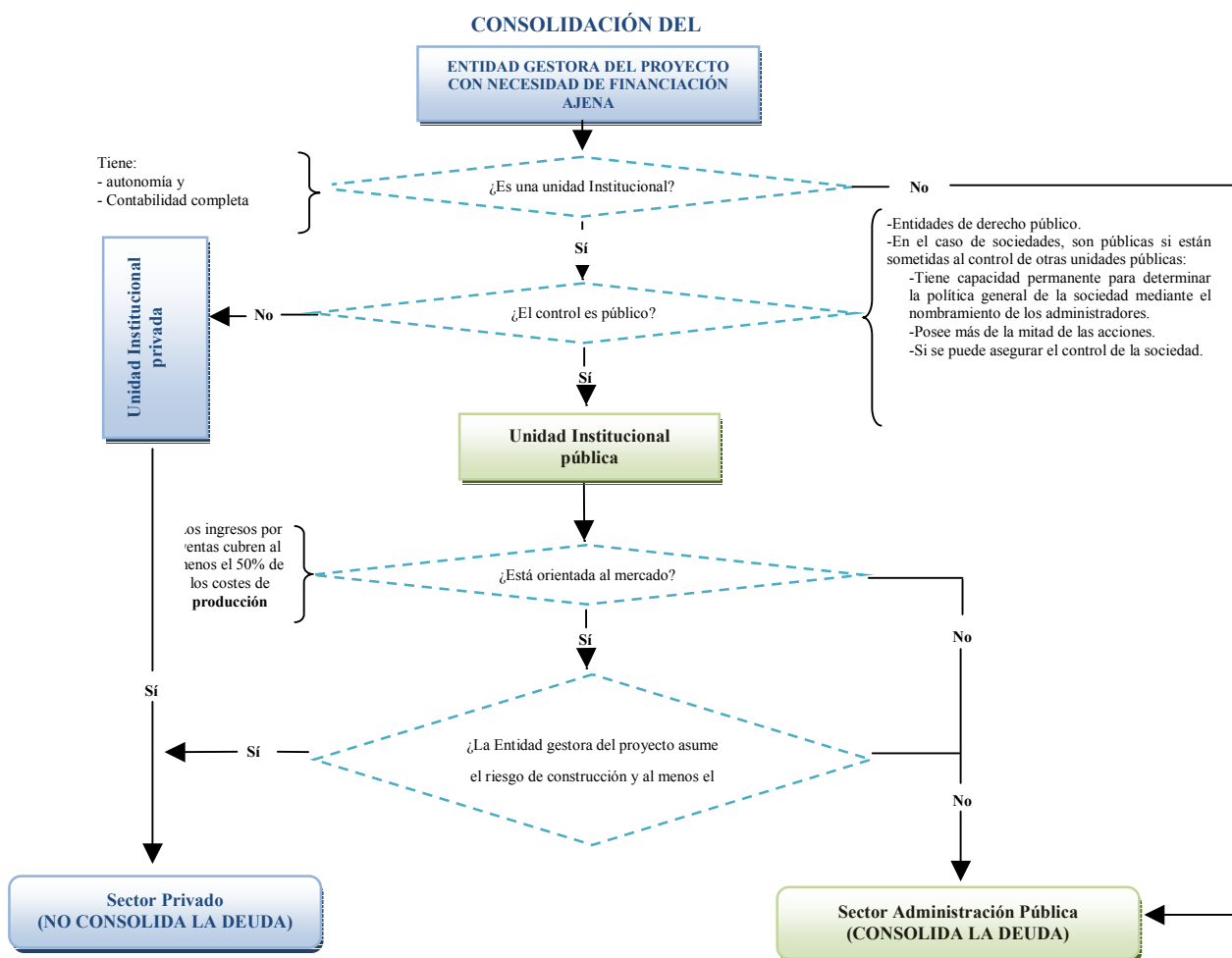
Bajo la categoría de “riesgo de disponibilidad” se incluyen riesgos como la capacidad de proporcionar volumen o cantidad del servicio acordado, o por ejemplo el derecho de la Administración a reducir significativamente sus pagos periódicos, en caso de que la prestación se realice por debajo de los estándares óptimos.

Por “riesgo de demanda”, se debe entender el derivado de factores exógenos al contrato, tales como la coyuntura macroeconómica, las tendencias del mercado, la competencia de productos o servicios sustitutivos, ya previstos en el momento de realizar las ofertas, etc.

En lo que en este Informe nos afecta, se interpretó por el Gobierno autonómico que GISPASA era la que asumía la mayor parte del riesgo de construcción, ya que debía construir a su riesgo y ventura, a precio cerrado y estando sujeta a penalizaciones en caso de retrasos o incumplimiento de estándares prefijados. La transferencia del riesgo de disponibilidad se entendía lograda al someter la cuota variable del arrendamiento operativo a penalizaciones por incumplimiento de los estándares de calidad. Por otra parte, GISPASA es una sociedad 100% del PA, y se dedujo en ese momento que además se financiaba con sus propias ventas lo que transfería el riesgo de demanda.

En el momento de su creación, GISPASA no fue considerada Sector Administraciones Públicas. Sin embargo, según la información facilitada por la IGPA, GISPASA, en el ejercicio 2005, se definió por la IGAE como una unidad institucional pública y, por lo tanto, entró a formar parte de dicho Sector. Como consecuencia, su endeudamiento desde entonces se incluye dentro del de la Comunidad Autónoma, a efectos de Contabilidad Nacional. Este tratamiento se debe a que su actividad es meramente instrumental, no realiza en nombre y por cuenta propia de forma directa una actividad comercial y los ingresos que recibe en forma de endeudamiento no pueden tratarse como ventas. Es decir, antes del transcurso de un año desde la creación de GISPASA, la empresa formaba parte del perímetro de consolidación del PA, a efectos de Contabilidad Nacional. En consecuencia, pese a la pretensión inicial, su endeudamiento se incluye desde entonces en el balance autonómico.

La explicación gráfica de la manera de determinar si el endeudamiento de una entidad forma parte del balance de la misma y no del de la Administración Pública a la que pertenece, se muestra a continuación:



Fuente: Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias

V.5. Constitución de GISPASA

La disposición adicional primera de la LRJAPA posibilita que el PA pueda crear organismos autónomos, entidades de derecho público y empresas públicas para la prestación de servicios públicos, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos, la administración de determinados bienes o la realización directa de actividades industriales, mercantiles u otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas.

La creación de estos entes deberá no obstante ser autorizada por Ley de la Junta General y en la misma debe determinarse el régimen jurídico aplicable a los mismos, regulándose, en lo no previsto en la Ley fundacional, por las demás leyes del Principado.

En virtud de la Disposición Adicional Primera de la Ley 6/2003, de 30 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2004, el Consejo de Gobierno del PA acordó el 17 de marzo de 2004 crear la empresa pública Gestión de Infraestructuras del Principado de Asturias, S.A. (GISPASA) adscrita a la Consejería competente en materia económica y presupuestaria, con la forma jurídica de S.A. En la misma sesión, se aprobaron sus estatutos y se designaron los representantes del PA en el Consejo de Administración de la sociedad a la vez que se autorizó el gasto plurianual para la suscripción de las acciones en los años 2004, 2005, 2006 y 2007.

Se han comprobado los informes preceptivos previos a la constitución de la sociedad. No obstante, no se ha podido constatar la existencia de ningún tipo de documento que refleje la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta de creación de la sociedad a los fines que perseguía la norma de creación y la incidencia que iba a tener ésta en el marco normativo. Tampoco consta la existencia de la memoria económica preceptiva que detallara las repercusiones presupuestarias, como exigen los artículos 32.2 y 33.3 de la LRJAPA, en relación con el 38.2 del TRREPPA.

GISPASA se constituyó el 20 de abril de 2004 como sociedad unipersonal siendo socio único el Principado de Asturias. La empresa pública inicialmente contaba con un capital social de 90.000 miles de euros, cuyo desembolso fue realizado en su totalidad por el PA. Este capital ha sido ampliado en dos ocasiones: la primera con fecha 30 de octubre de 2009 por importe de 8.450 miles de euros, y la segunda con fecha 19 de noviembre de 2010 por importe de 40.000 miles de euros, siendo ambas íntegramente suscritas y desembolsadas por el PA. El capital social de GISPASA asciende, por lo tanto, a 138.450 miles de euros.

El objeto social de GISPASA es la provisión de todo tipo de infraestructuras y equipamientos de índole sanitaria y socio-sanitaria, así como la prestación de los servicios inherentes y complementarios a la finalidad perseguida con dicha provisión. Asimismo podrá ejecutar actividades comerciales e industriales que sean convenientes por la utilidad que presten a los usuarios. Para el cumplimiento de su objeto, la empresa podrá adquirir y construir las infraestructuras y desarrollar los activos necesarios que podrán formar parte de su patrimonio, en función de su naturaleza jurídica. Sin embargo, no está incluida en su objeto social la realización de las actividades sanitarias ni la gestión de los servicios sanitarios propios de la APA.

GISPASA realiza el control y seguimiento de las obras del nuevo HUCA y del Hospital "Álvarez-Buylla" en Mieres, del vivero del arbolado, trasplantado consecuencia de la construcción del nuevo HUCA y su mantenimiento y la financiación necesaria. También tiene encomendado el mantenimiento del HUCA y del Hospital de Mieres.

GISPASA, según convenio aprobado por el Consejo de Gobierno en noviembre de 2009, se encargará asimismo del suministro y mantenimiento sin reposición del equipamiento y mobiliario del HUCA.

VI. INICIO DE LA OPERACIÓN

VI.1. Constitución del Derecho de Superficie

El procedimiento para la constitución de un derecho de superficie sobre inmuebles en el PA es el establecido para la enajenación. Es decir, ésta se realizará mediante el procedimiento de pública subasta, salvo cuando el Consejo de Gobierno acuerde su concesión directa. Éste último supuesto puede darse cuando se concierte a favor de otra Administración Pública en general o cualquier persona jurídica de derecho público o sociedad mercantil de capital mayoritariamente propiedad de la Administración, como es el caso de GISPASA.

La autorización para la concesión del derecho de superficie a favor de GISPASA sobre una finca de 367.859 m² sita en La Cadellada (Oviedo) denominada “Complejo del antiguo Hospital psiquiátrico de La Cadellada”, donde se ubicará el nuevo HUCA, fue otorgada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de febrero de 2005.

El 30 de marzo de 2005 se constituyó por el PA el derecho fijándose una duración de cincuenta años desde su inscripción en el Registro de la Propiedad. Transcurridos éstos, éste se extingue de forma automática y el PA hará suya la propiedad de lo edificado.

Dicho derecho fue valorado en 4.737 miles de euros aprobándose dicha tasación por Resolución del 10 de diciembre de 2004 y fijándose un canon anual de 95 miles de euros que se actualizarían anualmente conforme al IPC.

Según la Resolución del 25 de julio de 2005 de la Consejería de Economía y Administración Pública, las partes convinieron modificar determinados términos de la escritura de constitución del derecho de superficie.

El 29 de julio de 2005 se produce la novación del mismo para transformar los pactos complementarios establecidos en la escritura original. Las modificaciones se refieren al plazo máximo previsto en la escritura de constitución para la finalización de las obras de construcción del HUCA, que se reduce 18 meses desde la fecha de inicio de la ejecución de las obras de construcción, sin perjuicio de la posposición de la fecha de entrega. En caso de incumplimiento de esta obligación, el PA podrá proceder a la extinción del derecho de superficie, con reversión de lo edificado al PA.

GISPASA se comprometía a comenzar las obras de construcción del HUCA en el plazo máximo de un año desde la inscripción del derecho de superficie en el Registro de la Propiedad, lo que efectivamente hizo. En caso de incumplimiento por GISPASA de cualquiera de sus obligaciones y en particular las relacionadas con la construcción del HUCA, el PA podría optar por extinguir el derecho de superficie sin abonar indemnización alguna.

También puede extinguirse el derecho por razones de interés público revirtiendo el inmueble al patrimonio del PA. Igualmente cabe la extinción por mutuo acuerdo sin derecho a indemnización.

Por último, se añade la limitación del derecho de superficie a la ocupación efectiva de la parcela por el Complejo del HUCA y que éste no será susceptible de gravamen.

VI.2. Dotación Financiera para la construcción del HUCA

Además de la aportación realizada por el PA al capital social de GISPASA, ésta tiene otras fuentes de financiación que se describen a continuación.

VI.2.1. Contrato de Arrendamiento Operativo

Con el objeto de describir de una manera pormenorizada las obligaciones y derechos que asumen tanto GISPASA como la APA, con fecha 30 de julio de 2005 se suscribe un contrato de arrendamiento operativo (en adelante CAO) entre ambos.

El objeto del contrato es la cesión del uso al PA, en régimen de arrendamiento, de las infraestructuras sanitarias que conforman el Complejo hospitalario que GISPASA se obliga a construir. El equipamiento y material sanitario y de gestión o administración del Complejo Hospitalario así como la prestación y gestión de servicios sanitarios en el mismo, corresponderán exclusivamente al PA, no asumiendo GISPASA obligación alguna en relación con los mismos.

El contrato se firma con una duración de 30 años, sin perjuicio de las prórrogas a que GISPASA tuviera derecho y de las que las partes puedan acordar.

VI.2.1.1. Implicaciones para GISPASA

El contrato establece como derechos de GISPASA el cobro de una renta anual como contraprestación al arrendamiento del Complejo y a la prestación de servicios. Igualmente se le concede el derecho de revisión de la misma y el poder ceder o pignorar a favor de terceros financiadores cualesquiera derechos de crédito derivados del contrato. Asimismo, podrá subcontratar la construcción y la prestación de los servicios, sujetándose en ese caso a lo previsto en el artículo 115 del TRLCAP y designar libremente a la persona encargada de la DF de las obras comunicándole al PA dicha elección. En la ejecución de la obra se establecen los casos en que GISPASA podrá o no reclamar compensaciones y las consecuencias de los retrasos en los plazos de ejecución, siendo el inicialmente fijado de 54 meses.

Como contraprestación, GISPASA debe entregar y poner a disposición del PA el Complejo hospitalario en el tiempo y forma establecidos y mantener al PA en el goce pacífico del Complejo por todo el tiempo de duración del contrato.

Por otra parte, GISPASA se obliga a encomendar la dirección integrada técnico-económica de las obras a una empresa competente y experta en el control técnico-económico de proyectos. Ésta actuará como delegada de GISPASA con potestad para el control, supervisión, revisión y visto bueno de las unidades de obra, conforme al Proyecto técnico de ejecución. Además, supervisará conjuntamente con la DF la ejecución de las obras conforme al Proyecto, participando en el control, evaluación técnica y económica, modificaciones de planos y presupuestos.

Una vez entregado el Complejo, GISPASA deberá prestar los servicios de conservación y mantenimiento que garanticen unas condiciones de funcionamiento y operatividad conformes a los “Estándares de Calidad” durante toda la vida del contrato. Para ello se otorga un plazo de un año a ambas partes para acordar un Plan de Mantenimiento Preventivo y un Manual de Calidad en la Prestación de Servicios.

El cumplimiento por GISPASA de sus obligaciones de mantenimiento y explotación del nuevo HUCA, será objeto de evaluación por el PA los meses de junio y diciembre de cada año, una vez que se produzca la entrada en funcionamiento del Complejo.

VI.2.1.2. Implicaciones para el PA

De la misma forma, se establecen como derechos y prerrogativas del PA el uso del Complejo, el derecho a ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control, el de ejecutar a su costa las obras complementarias que considere necesarias una vez entregado y ocupado total o parcialmente el Complejo o el derecho a interpretar, modificar o acordar la resolución del contrato por razones de interés público.

Como obligación más importante del PA se incluye satisfacer a GISPASA la renta anual por el arrendamiento y los servicios objeto del contrato e incrementar el importe de la renta anual en los supuestos determinados en el contrato. Además, se detallan otras como aceptar y recibir el Complejo, como arrendatario, cuando las obras estén terminadas o poner a disposición de GISPASA el Complejo al concluir el contrato en el mismo estado y condición en que lo recibió, salvo deterioro por el paso del tiempo o por la utilización.

VI.2.1.3. Implicaciones de las posibles modificaciones del Proyecto

El PA podrá solicitar modificaciones en el Proyecto original por razones de interés público basadas en necesidades nuevas o causas imprevistas en el momento de la aprobación de éste. El plazo es de hasta 6 meses antes de la fecha inicialmente prevista para la entrega y puesta a disposición de la obra (o de las sucesivas prórrogas). Si las modificaciones superan el 20% del presupuesto de ejecución en vigor a la fecha del contrato, IVA excluido, GISPASA tendrá derecho a resolver y el PA deberá abonar la correspondiente liquidación.

Una vez detectada la necesidad de una modificación del Proyecto y antes de la ejecución de la misma, GISPASA deberá presentar una propuesta al PA especificando el coste y todas las repercusiones que tendrá la misma sobre el contrato de arrendamiento, la ejecución de las obras y en los servicios y subcontratos para los mismos.

La forma de valoración de las modificaciones se establece en el contrato así como sus efectos en el plan de trabajo y en el plan económico financiero. Asimismo, se especifica que no podrá procederse a ninguna modificación del Proyecto Técnico sin que el PA haya aprobado previa y expresamente la propuesta.

VI.2.1.4. Régimen Económico del CAO

En el CAO se estableció una renta anual distribuida en cuatro cuotas trimestrales del siguiente modo:

(Miles de euros)

Concepto	Importe Anual	Importe Trimestral
Cuota fija	14.893	3.723
Cuota Variable	34.799	8.700
Cuota forestal	42	10
Total Cuotas	49.734	12.433

Tanto la cuota fija como la variable comenzarán a pagarse una vez se formalice el acta de entrega y puesta a disposición del Complejo del PA.

La cuota variable será revisable si se acredita que la evolución en el mercado del coste de algún servicio se ha desviado de la evolución del IPC.

Igualmente, el importe de la cuota será objeto de actualización anual en función de las variaciones en el volumen de los servicios o prestación de nuevos servicios que se hayan producido en el año inmediatamente anterior. De la cuota variable se deducirán las penalizaciones por incumplimiento de estándares de calidad establecidos en el contrato.

La cuota forestal, revisable anualmente según la evolución del IPC, supuso la remuneración por las labores de mantenimiento y conservación del arbolado preexistente en la finca y se ha satisfecho desde la firma del contrato hasta el 9 de septiembre de 2010, fecha en el que se hizo efectivo el último pago por este concepto.

El derecho al cobro de las cuotas fijas y al cobro de las cuotas variables podrá ser cedido o pignorado por GISPASA separadamente.

VI.2.1.5. Extinción

El contrato se extinguirá por el transcurso del tiempo pactado o por resolución debida a las causas estipuladas en el CAO.

VI.2.1.6. Adenda 1 del CAO

Tras la modificación del Proyecto de ejecución, el 10 de junio de 2008 se firma la Adenda 1 del CAO. Las modificaciones en resumen son las siguientes:

	CAO	Adenda 1
Plazo de la obra (en meses)(*)	54	58
Fecha de entrega de la obra	7/12/2009	9/05/2010

(*) A contar desde 7/06/2005, fecha de inicio de la obra

Además, se modifican los anexos 1 y 4 para incorporar la modificación del Proyecto, el nuevo programa de trabajos y un nuevo Plan económico financiero fechado en mayo de 2008 que mantiene las cuotas fijadas en el CAO original aunque actualiza los costes de la inversión a los datos vigentes en ese momento.

VI.2.1.7. Nuevos convenios entre el PA-GISPASA

Durante los años 2009 y 2010 se firman dos convenios entre el PA y GISPASA que se resumen en el cuadro siguiente:

Fecha	Forma Jurídica	Objeto
12/06/2009	Convenio de Colaboración	Provisión del equipamiento de tres aceleradores lineales
28 /10/ 2009	Adenda al Convenio de 12/06/2009	Equipamiento preciso para la puesta en marcha del nuevo HUCA
22 /07/ 2010	Convenio de Colaboración	Provisión del equipamiento necesario así como la prestación del servicio de esterilización

VI.2.1.8. Adenda 2 del CAO

Consecuencia de los convenios anteriormente citados, de la aprobación del Modificado Nº 2 el 23 de julio de 2010 por la Consejería de Economía y Hacienda y, con objeto de adaptar y revisar las especificaciones de calidad de los servicios, el 10 de enero de 2011 se firma la Adenda 2 del CAO.

Se añade al objeto del contrato el servicio de esterilización y suministro a lo que se añade el mantenimiento y conservación del equipamiento necesario para la prestación de los servicios.

Las modificaciones en resumen son las siguientes:

	Adenda 1	Adenda 2
Plazo (en meses)(*)	58	66
Fecha de entrega	9/05/2010	30/12/2010
Ampliación servicios	Construcción y mantenimiento	Inclusión del equipamiento

(*) A contar desde 7/06/2005, fecha de inicio de la obra

Se añaden a los derechos y obligaciones de las partes los correspondientes a la inclusión del equipamiento incrementándose la renta anual a percibir por GISPASA y a abonar por el PA.

Se establece igualmente la obligación de GISPASA de adjudicar los subcontratos relativos a los servicios de conservación y mantenimiento del Complejo dentro, y no al menos, de los seis meses anteriores a la fecha prevista de recepción de las obras. Además, GISPASA deberá realizar las acciones necesarias para dar a conocer, en coordinación con el PA, la nueva infraestructura sanitaria.

La dotación del equipamiento necesario en el Complejo no conllevará las reposiciones del mismo una vez finalizada la vida útil, salvo previa petición del PA con la consiguiente modificación de la renta anual y reequilibrio económico financiero del contrato.

GISPASA instalará el equipamiento necesario a incluir en el Complejo no más tarde del 30 de noviembre de 2011, fijándose como fecha máxima para la entrega y puesta a disposición el 31 de diciembre de 2011. Estos plazos no afectan al inicio de la prestación de servicios de conservación y mantenimiento del equipamiento trasladado del actual Complejo al nuevo, que se iniciará en el momento de dicho traslado.

Con esta adenda, se incluyen dos nuevas cuotas en la renta anual, la cuota variable ajustada y la cuota por equipamiento. La primera corresponde a servicios de custodia y mantenimiento del inmueble durante el periodo que media entre la recepción de la obra y la puesta a disposición del PA del Complejo. Al igual que las referentes a la construcción, la cuota por equipamiento consta de una parte fija y otra variable:

(Miles de euros)

Concepto	Importe Anual	Importe Trimestral
Cuota fija	14.893	3.723
Cuota variable	34.799	8.700
Cuota forestal	-	-
Cuota por equipamiento fija	6.875	1.719
Cuota por equipamiento variable	5.625	1.406
Cuota variable ajustada	3.390	847
Total Cuotas	65.582	16.395

La cuota forestal no se paga desde el 9 de septiembre de 2010 como ya se mencionó anteriormente. Asimismo se incluyen penalizaciones relativas tanto a la puesta a disposición del equipamiento como a su conservación y mantenimiento

Según el Plan económico-financiero incluido en el anexo 4 de la Adenda 2 del CAO, la cuenta de pérdidas y ganancias muestra los datos siguientes, considerando la suma corriente de los flujos de caja durante toda la vida del proyecto, es decir, hasta 2035:

(Miles de euros)

	Importe
+Total Ingresos	1.742.318
-Total Gastos & Otros Impuestos	(866.963)
=Margen Industrial	875.356
-Total Amortizaciones	(447.552)
=B° antes de intereses e impuestos	427.804
+/-Ingresos y Gastos Financieros	(27.660)
=B° antes de impuestos	400.143

Aquí cabría puntualizar que, si atendemos al supuesto de la encomienda de gestión, GISPASA, al ejecutarla, nunca lo hará a su riesgo y ventura. Primero porque no se produce una transferencia de competencias; segundo porque el resultado es asumido por el encomendante, (el PA); y tercero, porque no es independiente al ejecutarla, sino que queda supeditada tanto al plan económico-financiero como al control que el encomendante puede y debe ejercer. Por todo ello cabe afirmar que la encomienda no debería tener beneficio como sucede en este caso.

VI.2.1.9. Resolución de 29 de noviembre de 2011

La Resolución de 29 de noviembre de 2011 acuerda la modificación de la cláusula 22ª del CAO. Según esta Resolución, GISPASA entregará el equipamiento no más tarde del 30 de noviembre de 2012. Una vez finalizadas las obras e incorporado el equipamiento en el edificio, se hará entrega del Complejo procediéndose a la firma del acta de entrega y puesta a disposición, como máximo el 30 de diciembre de 2012. En octubre de 2013 se espera que la entrega se produzca al final del ejercicio.

En dicha Resolución se establece la obligación de formalizar por escrito esta modificación del contrato. Sin embargo, a la fecha de redacción de este Informe aún no se ha firmado una Adenda 3 que refleje estos acuerdos.

VI.2.1.10. Facturación del CAO

A continuación se resumen las cuotas del CAO devengadas hasta el fin de los trabajos preliminares de este Informe, octubre de 2013, en miles de euros, relacionando las facturas emitidas por GISPASA con las obligaciones reconocidas en este concepto por el PA:

(Miles de euros)

Ejercicio	Facturas GISPASA	ORN del PA	Diferencia
2005	20	20	-
2006	49	49	-
2007	51	51	-
2008	53	53	-
2009	54	54	-
2010	5.423	5.423	-
2011	19.574	19.574	-
2012	21.757	21.757	-
2013	13.516	-	13.516
Total	60.497	46.981	13.516

La única diferencia que se aprecia se produce en 2013 debido a que a la fecha de realización de este Informe, el PA aún no había reconocido obligaciones por 13.516 miles de euros con cargo al ejercicio corriente.

No obstante, debe destacarse que el PA no atiende las obligaciones de pago generadas por las cuotas del CAO por orden cronológico. Es decir, las facturas se pagan sin tener en cuenta su antigüedad, existiendo por tanto, facturas posteriores en el tiempo que son pagadas antes de que lo sean otras más antiguas.

Desde el PA se aduce que se sigue esta política con el fin de optimizar la gestión de la Tesorería del conjunto del sector público de la Comunidad Autónoma. Mensualmente se requiere, de cada una de las entidades y sociedades mercantiles integradas en la misma, información de su situación financiera con el detalle de sus previsiones de ingresos y gastos. Basándose en esta información y atendiendo a las disponibilidades existentes en la Tesorería, se transfieren mensualmente recursos a cada uno de ellas,

atendiendo prioritariamente al importe que se necesita, sin tener en cuenta la fecha de vencimiento de las facturas pendientes de pago (documentos contables); únicamente, si existe más de una factura con el mismo importe, se transferirá la de vencimiento más antiguo.

Aunque el artículo 42 en su apartado 4 del TRREPPA admite que, en función de las disponibilidades de la tesorería, el Consejero competente en materia económica y presupuestaria pueda establecer, con carácter temporal, periódico o permanente, el orden de prioridad de los pagos, también señala este precepto que este orden no perjudicará el cumplimiento de obligaciones de vencimiento fijo, como lo son las cuotas del CAO.

Por otra parte, en el caso de que la APA no hiciere efectivo el pago de sus obligaciones en el plazo de los tres meses siguientes a su reconocimiento o a la notificación de la resolución judicial, el artículo 18 del TRREPPA estipula que el acreedor del PA, en este caso GISPASA, tendrá derecho al cobro de intereses al tipo fijado para las cantidades adeudadas, desde la reclamación hasta la fecha de pago, siempre que reclame por escrito el cumplimiento.

No obstante, la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales establece, con carácter general, un plazo de exigibilidad de intereses de demora, determina su devengo automático, señala el tipo de interés a satisfacer y otorga al acreedor el derecho a reclamar al deudor una indemnización razonable por los costes de cobro.

Adicionalmente, la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, anteriormente citada, establece plazos de pago adecuados a lo preceptuado en la Directiva Europea, y la obligatoria aplicación de éstos a las Administraciones Públicas.

Los plazos transitorios de pago establecidos son los siguientes:

Periodo	Plazo
Del 1/1/2011 al 31/12/2011	50 días
Del 1/1/2012 al 31/12/2012	40 días
A partir del 1 de enero de 2013	30 días

Los anteriores plazos empezaban a contar desde la fecha de la expedición de las certificaciones de obra o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato. Si la Administración se demora, deberá abonar al acreedor, a partir del cumplimiento de dicho plazo, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004.

De acuerdo con la Ley, las Comunidades Autónomas, además, establecerán su propio sistema de información trimestral pública sobre el cumplimiento de los plazos legalmente previstos.

En el caso de las obligaciones de pago que tiene la APA con GISPASA y, además de la inobservancia de la prelación de pagos debida, no se han abonado los intereses de demora generados a favor de dicha sociedad, consecuencia del incumplimiento de los plazos de pago fijados legalmente.

De esta forma, desde el año 2005, la política de pagos del PA ha generado a favor de GISPASA el derecho al cobro de intereses de demora por valor estimado de 2.542 miles de euros.

El desglose, en euros, es el siguiente:

Ejercicio	Importe Pdte. Pago	Interés Devengado Facturas Pagadas	Interés Devengado Facturas Pdte. Pago	Interés Devengado Total
2007	-	178	-	178
2008	-	17	-	17
2009	-	5	-	5
2010	-	10.223	-	10.223
2011	1.000.000	324.738	-	324.738
2012	9.589.576	575.522	407.601	983.123
2013	13.515.706	395.568	827.964	1.223.532
Total	24.105.282	1.306.251	1.235.565	2.541.816

VI.2.2. Financiación mediante el BEI

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) es el único banco propiedad de los Estados Miembros de la UE y representa sus intereses. Trabaja en estrecha colaboración con otras instituciones de la UE para aplicar la política definida en la Unión. Proporciona financiación y conocimientos para proyectos sólidos y sostenibles de inversión, que contribuyan a promover los objetivos de la política de la UE.

El 6 de julio de 2005 dicha Institución comunica a GISPASA la aprobación de un contrato de financiación a su favor, por importe de 165.000 miles de euros, con un plazo de devolución de 28 años, incluyendo un máximo de 8 años de carencia, con reembolsos trimestrales de capital y de pago de intereses. El préstamo sería firmado en varios tramos y desembolsado en euros. El tipo de interés es fijo y en función del vigente en el momento del desembolso de cada tramo.

La concesión estaba condicionada a que GISPASA concertara un crédito que financiara los pagos a efectuar en concepto de IVA soportado por la construcción del HUCA, crédito revolving firmado en 2010.

Asimismo, GISPASA debía constituir a favor del BEI una fianza o aval, en el caso de que la calificación de la deuda del PA se deteriora en los términos fijados en el contrato.

Finalmente GISPASA emitió 5 solicitudes de desembolso por valor de 50.000 miles de euros en lo referente al Tramo A y de 115.000 miles de euros en lo que correspondía al Tramo B, según el cuadro siguiente:

(Miles de euros)

Fecha solicitud	Tramo del Proyecto	Número de Desembolso	Importe Solicitado	Importe Pdte. de Solicitar	Tipo Interés	Fecha Primer Desembolso	Fecha Último Desembolso
14/03/2008	Tramo A	1	15.000	35.000	4,47%	15/06/2011	15/06/2033
11/12/2008	Tramo A	2	35.000	-	4,10%	15/06/2011	15/06/2033
04/09/2009	Tramo B	1	41.000	74.000	4,36%	15/06/2011	15/06/2033
08/03/2010	Tramo B	2	41.000	33.000	3,99%	15/06/2011	15/06/2033
10/11/2010	Tramo B	3	33.000	-	3,81%	15/06/2011	15/06/2033
Total		5	165.000	-			

Los intereses deben abonarse trimestralmente por plazos vencidos en las fechas fijadas en el contrato y, por primera vez, en la fecha de pago trimestral siguiente a la fecha de desembolso. En consecuencia, desde el 15 de junio de 2008 se abonan los intereses devengados correspondientes al crédito dispuesto.

El 10 de febrero de 2009, se firmó la novación del contrato de financiación del Tramo A que, entre otras cosas, cambiaba la cláusula de reembolso anticipado obligatorio parcial. A partir de entonces, el BEI está facultado para cancelar el crédito concedido o exigir a GISPASA el reembolso de un importe proporcional del crédito dispuesto, en caso de que, como consecuencia de una reducción en el coste del Proyecto, el importe acumulado del crédito concedido sea superior al coste total.

Respecto a la amortización del capital, se fijó una carencia en la amortización del principal hasta el 15 de junio de 2011, tanto para el Tramo A, como para el Tramo B. En dicha fecha comenzó la amortización mediante anualidades constantes siendo la correspondiente al Tramo A de 868 miles de euros y al Tramo B de 1.971 miles de euros.

En resumen, el cuadro de amortización final del contrato de financiación con GISPASA supondrá los siguientes desembolsos totales:

(Miles de euros)

	Fecha Firma	Amortización	Intereses	Total a Reembolsar
Tramo A	30/07/2005	50.000	32.391	82.391
Tramo B	10/02/2009	115.000	64.626	179.626
Total		165.000	97.017	262.017

Hasta el momento de la finalización de los trabajos preliminares de este Informe, se han abonado al BEI por parte de GISPASA, en concepto de amortización de capital y de intereses, los siguientes importes:

(Miles de euros)

Tramo A	Importe
Total intereses hasta octubre de 2013	10.201
Total amortización de capital hasta octubre de 2013	3.585
Total desembolsos Tramo A hasta octubre de 2013	13.786

(Miles de euros)

Tramo B	Importe
Total intereses hasta octubre de 2013	15.550
Total amortización de capital hasta octubre de 2013	8.381
Total desembolsos Tramo B hasta octubre de 2013	23.931

VI.2.3. Aportación Estatal por el Instituto Nacional de Silicosis

El 3 de abril de 2006 se suscribió un Convenio entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el PA sobre financiación de la nueva sede del Centro Nacional de Referencia en enfermedades respiratorias de origen laboral y medioambiental (CNRER) en el marco del plan director del HUCA. La vigencia del mismo se extendía hasta el 31 de diciembre de 2009 o hasta la fecha en que se produjera la liquidación definitiva de las aportaciones a cuya entrega se obligó la AGE.

La AGE se comprometió a aportar la cantidad de 72.000 miles de euros para la ejecución de las actuaciones que exigiera la construcción de la nueva sede del CNRER. Para ello se transferirían las cantidades establecidas al efecto en el convenio, siempre condicionando esta transferencia a la existencia de crédito adecuado y suficiente en los PGE en el correspondiente ejercicio. Las anualidades establecidas fueron las siguientes:

(Miles de euros)

Anualidades	Importe
Año 2006	18.327
Año 2007	18.000
Año 2008	18.000
Año 2009	17.673
Total	72.000

El PA por su parte, se comprometió a ejecutar dentro del Plan Director del HUCA la nueva sede y a remitir al Ministerio mencionado un informe semestral sobre el grado de ejecución de las obras y demás cuestiones relacionadas.

El abono de estas cuotas por parte del Ministerio estaba sujeto al cumplimiento de una serie de reglas, como por ejemplo el abono por dozavas partes, con liquidación por semestres vencidos, para lo que el PA debía acreditar el volumen de obra ejecutada y demás actuaciones realizadas.

Dentro del Complejo Hospitalario, el Instituto Nacional de Silicosis ya no se considera como un ente independiente ya que comparte tanto la gestión como parte de la ubicación física con el resto del Hospital.

Según la información facilitada a esta SC, los ingresos recibidos por el PA debidos a transferencias realizadas por la AGE en orden al cumplimiento del Convenio del 2006 son los siguientes:

(Miles de euros)

Año	Importe
2006	15.273
2007	19.555
2008	18.000
2009	17.700
2010	1.472
Total	72.000

VI.2.4. Otras fuentes de financiación

VI.2.4.1. Crédito IVA

Además de lo anteriormente mencionado, GISPASA también obtuvo un crédito revolving, firmado con una entidad financiera en 2010, con la finalidad de sufragar el IVA de los gastos de construcción del HUCA y del Hospital Álvarez Buylla de Mieres. El límite de dicho crédito se estableció en 21.800 miles de euros. El tipo de interés fijado en este caso fue el Euribor más un 0,10%.

VI.2.4.2. Financiación del equipamiento médico

Adicionalmente, y con el objeto de financiar el equipamiento médico del nuevo HUCA, el 1 de diciembre de 2010, el Consejo de Gobierno del PA acordó autorizar un gasto plurianual, por un importe máximo de 90.000 miles de euros (IVA no incluido), con la siguiente distribución:

(Miles de euros)

Anualidad	Importe
Año 2010	20.000
Año 2011	35.000
Año 2012	35.000
Total	90.000

El abono de los correspondientes importes a GISPASA quedaba condicionado a la previa presentación de la documentación acreditativa de los compromisos de gasto asumidos por la adquisición del equipamiento, pudiendo realizarse dicho abono de forma fraccionada, sin exceder del coste, excluido el IVA.

Según lo acordado por el Consejo de Gobierno, la devolución de los importes recibidos por parte de GISPASA se acomodaría a los pagos que debiera efectuar el PA por la cuota de equipamiento establecida en la Adenda 2 del CAO, estando subordinada en todo caso dicha devolución al cumplimiento por GISPASA de las condiciones previas establecidas entre ésta y el BEI. En el contrato de formalización del préstamo se establecieron limitaciones sobre las fuentes de financiación y la estructura financiera de GISPASA que deben ser cumplidas durante su periodo de vigencia.

Las devoluciones por parte de GISPASA al PA se fijaron a tipo de interés cero, siempre que se produjeran de acuerdo con las condiciones establecidas en la Resolución de aprobación del gasto. La amortización se estableció mediante cuotas trimestrales constantes de capital.

El período de devolución no podía ser superior a la vida útil de los activos financiados, estableciéndose como período de carencia el que mediara hasta el inicio de los pagos que debía efectuar el PA a GISPASA en concepto de la cuota por equipamiento establecida en el CAO.

A modo de resumen, los detalles referentes a este préstamo se muestran en el cuadro siguiente:

(Miles de euros)

Anualidad	Importe Anualidad	Fecha Solicitud de GISPASA	Importe Justificado por GISPASA	Fecha de Resolución del PA	Importe Obligación Reconocida por el PA	Diferencia
Primera Anualidad	20.000	14/12/2010	23.637	29/12/2010	20.000	3.637
Segunda Anualidad	35.000	29/12/2011	17.320	30/12/2011	17.320	-
Tercera Anualidad	35.000	28/12/2012	38.225	31/12/2012	35.000	3.225
Total	90.000		79.182		72.320	6.862

La diferencia entre lo justificado por GISPASA y lo reconocido por el PA aún está por determinar si se financiará por el PA o si la asumirá la sociedad.

VI.3. Contratos previos al inicio de la Construcción

VI.3.1. Aclaraciones sobre el procedimiento y la tramitación

Los contratos que se analizan a continuación se licitaron utilizando el procedimiento restringido y se tramitaron por la vía de urgencia.

Durante la vigencia del TRLCAP, el procedimiento restringido se regulaba en el artículo 73.3. De acuerdo con la norma, en este procedimiento sólo podían presentar proposiciones aquellos contratistas seleccionados expresamente por el órgano de contratación, previa solicitud de los mismos. Elegido este procedimiento la forma de adjudicación admitía tanto la subasta como el concurso (artículo 74.1º TRLCAP).

A este procedimiento de adjudicación le son aplicables las reglas generales de la Ley, con las especialidades relacionadas en el artículo 91 del mismo texto legal, independientemente del tipo de contrato administrativo.

Según dicho artículo, previamente al anuncio del procedimiento restringido, el órgano de contratación debía elaborar y justificar en el PCAP los criterios objetivos para cursar las invitaciones a participar en el procedimiento, de entre los establecidos en los artículos 16 a 19, según correspondiera a cada tipo de contrato. Dicho órgano podía señalar los límites inferior y superior dentro de los que se situara el número de empresas que proyectara invitar en virtud de las características del contrato, debiendo indicarlo en el anuncio. En este caso, la cifra más baja no será inferior a cinco y la más alta no superior a veinte.

Además, las solicitudes de participación deberían ir acompañadas de la documentación que acredite la personalidad del empresario y en su caso, su representación, la clasificación o el cumplimiento de las condiciones de solvencia económica, financiera y técnica o profesional que se determine en el anuncio.

El órgano de contratación, una vez comprobada la personalidad y solvencia del empresario, seleccionaba a los licitadores e invitaba a los admitidos a presentar sus proposiciones en el plazo que en cada caso se señalara en la propia invitación, que no podría ser inferior al que para cada clase de contratos señalaba la Ley. En el escrito de invitación se debía señalar el lugar, día y hora de la apertura de las proposiciones.

Por último, los empresarios seleccionados debían presentar sus proposiciones acompañadas del documento acreditativo de la constitución de la garantía provisional.

En lo que se refiere a la tramitación de urgencia, el artículo 71 del TRLCAP estipulaba que podrían ser objeto de tramitación urgente los expedientes de contratos cuya necesidad fuera inaplazable o cuya adjudicación fuera preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente debería contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación debidamente motivada.

Con carácter general señalar que la urgencia debe tener carácter objetivo y basarse en razones palmarias y suficientes, de modo que no sea producto de la negligencia o voluntariedad de la Administración según STS 28 de octubre de 1992 y STS de 19 de noviembre de 1992. Además, debe derivar de un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación.

La declaración de urgencia debe estar suficientemente motivada, es decir, referida a la razón o razones concretas y reales que denoten la necesidad de ejecución inmediata, contando con el suficiente apoyo técnico.

Los expedientes declarados urgentes debían entonces sujetarse a las normas de preferencia para su despacho por los distintos órganos administrativos, fiscalizadores y asesores que participaran en la

tramitación previa, que disponían de un plazo de 5 días para emitir los respectivos informes, salvo causa justificada puesta en conocimiento del órgano de contratación, en cuyo caso el plazo para emitir informes quedaría prorrogado hasta 10 días; los plazos establecidos en la Ley para la licitación y adjudicación se reducían a la mitad, con las salvedades establecidas en la Ley para aquellos casos que requiriesen publicidad en el DOUE; el órgano de contratación podía acordar el comienzo de la ejecución del contrato aunque no se hubiera formalizado éste, siempre que se hubiera constituido la garantía definitiva; por último, el plazo de inicio de la ejecución del contrato no podrá ser superior a dos meses desde la fecha de adjudicación, quedando resuelto el contrato en caso contrario, salvo que el retraso se debiera a causas ajenas a la Administración contratante y al contratista y así se hiciera constar en correspondiente resolución motivada.

VI.3.2. Contrato del Arbolado

Con el objeto de avanzar en la preparación del inicio de la construcción del HUCA, se acordó la preparación de los terrenos, trasladando la vegetación existente con el fin de reutilizarla en la urbanización final.

Para ello, GISPASA licitó la ejecución de las obras de trasplante de arbolado en la finca de La Cadellada, estando sujetos en ese momento al TRLCAP. El presupuesto de licitación fue de 620 miles de euros (IVA no incluido).

El procedimiento utilizado fue el concurso restringido, justificado por la singularidad del objeto que requería amplia experiencia. El procedimiento se tramitó por la vía de urgencia, motivando ésta porque las operaciones habían de realizarse antes de la llegada de la primavera y de demorarse más la ejecución de las mismas, no se garantizaría el éxito del trasplante. A esto se añadió que el arbolado se encontraba en la finca La Cadellada en la que se iban a iniciar las obras de construcción del nuevo HUCA y en última instancia se decidió conservar el mismo dada su singularidad.

El criterio para la adjudicación del contrato se basaba en la oferta más ventajosa para GISPASA, sin que fuera necesario que recayera en el precio más bajo y sin perjuicio del derecho de GISPASA a declararlo desierto, sin derecho a indemnización a favor de los ofertantes.

El anuncio de licitación se publicó en el BOE y BOPA el 12 y 14 de febrero de 2005 y se presentaron ofertas por parte de 5 licitadores. Cuatro de ellos fueron invitados al concurso y tras la valoración de las propuestas técnicas emitida por la Universidad de Oviedo, se acordó elevar al Consejo de Administración de GISPASA la propuesta de adjudicación el 11 de marzo de 2005. Al día siguiente, ésta fue aprobada por dicho Consejo publicándose el anuncio de la adjudicación en el BOE y BOPA el 16 de marzo de 2005.

El contrato, se adjudicó a la UTE Desarrollo Forestal XXI, S.A. y ESVACO LTDA por importe de 544 miles de euros. (IVA no incluido), firmándose el contrato el 29 de marzo de 2005.

El plazo de ejecución fijado en el contrato fue de 45 días naturales, iniciándose la obra el 28 de marzo de 2005 y produciéndose la recepción provisional el 26 de mayo de 2005.

En esa fecha se encontraba pendiente de ejecución la acometida de aguas para el riego del vivero construido, a la espera de las actuaciones del Servicio Municipal de Aguas del Ayuntamiento de Oviedo. En el acta de recepción se reconoce un incremento de obra por importe 8 miles de euros sobre el importe de adjudicación, lo que representa el 1,29%.

Posteriormente, el 27 de junio se procedió a la ejecución de la acometida y el 28 de junio de 2005, se emitió un informe por la DF con el objeto de comunicar a la Propiedad la subsanación de esa deficiencia. Finalmente, se levantó acta de recepción definitiva de la obra el 14 de junio de 2006.

Resumiendo, los principales datos del contrato son los siguientes:

(Miles de euros)				
Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Importe Certificado	Exceso de Obra	Importe Facturado
620	544	552	8	552

VI.3.3. Contrato de Seguros

Para cubrir la responsabilidad civil como promotor de los trabajos derivados de la construcción del nuevo HUCA, así como la coordinación de seguridad y salud en dichos trabajos, se inició la licitación del contrato de suscripción de las pólizas de seguro de todo riesgo en la construcción y montaje, seguro de pérdida de beneficios y seguro de responsabilidad civil de la obra de construcción del nuevo HUCA, bajo la legislación marcada por el TRLCAP.

El presupuesto de licitación en este caso estaba distribuido en los siguientes conceptos en miles de euros (IVA no incluido):

(Miles de euros)	
Ppto. Licitación	Importe
Todo Riesgo Construcción y Montaje	448
Responsabilidad Civil	95
Pérdidas de Beneficios	103
Total	646

El anuncio de licitación fue publicado en el BOE, DOUE y BOPA con fechas 19 y 25 de octubre de 2005. El contrato se planteó como un concurso restringido y se tramitó por la vía de urgencia, motivando ésta en base a que las obras de construcción del nuevo Hospital ya habían comenzado.

Los PCAP son aprobados por el Consejo de Administración el 17 de octubre de 2005. En cuanto a los criterios establecidos en los pliegos para la valoración de las ofertas, el que se refiere al importe de las primas y mejor franquicia se delimitó por una fórmula matemática. Sin embargo, en lo referente a los puntos en la ampliación de garantías, capitales asegurados y demás mejoras, los pliegos no especifican los criterios que se iban a tener en cuenta para determinarlos, cuando éstos deben contener una relación identificada y cerrada de las mejoras que van a ser objeto de valoración.

Además, se incluyen subcriterios para la valoración de mayores coberturas que las indicadas en el pliego, aspecto que no venía detallado de forma previa. En el acta de la tercera Mesa de Contratación, como una cuestión previa a la valoración de las ofertas, se refleja la fijación, en ese momento, de los subcriterios para la adjudicación de las puntuaciones a ellas referidas. Esto perjudica a los licitadores al desconocer los criterios de valoración en el momento de elaboración de la oferta y no garantiza debidamente los principios de transparencia e igualdad en la contratación pública.

A dicha licitación se presentaron 5 ofertas y fueron enviados escritos de invitación a 4 empresas el 18 de noviembre de 2005. De ellas, dos declinaron la invitación.

El 2 de marzo de 2006, el Consejo de Administración, de conformidad con la propuesta de la Mesa de Contratación, acuerda adjudicar el contrato de seguros al coaseguro formado por las empresas Zúrich España Compañía de Seguros y Reaseguros S.A. y La Estrella S.A. de Seguros y Reaseguros por un importe de 530 miles de euros (IVA no incluido). El plazo de adjudicación fue de 54 meses con una prórroga de 5 meses incluyendo un periodo de prueba de 1 mes desde el fin de la obra.

El anuncio de adjudicación se publicó en el DOUE, BOPA y BOE con fechas 10, 21 y 24 de marzo de 2006 respectivamente.

El 23 de mayo de 2006 se emitieron las pólizas correspondientes al seguro de todo riesgo de la construcción, pérdida de beneficios y responsabilidad civil general. No obstante, esta emisión se produjo con efectos retroactivos al día siguiente del acta de replanteo de la obra, 7 de junio de 2005 y hasta el 7 de enero de 2010. Se debe aquí recordar que el efecto retroactivo no puede darse en los contratos, puesto que éstos se perfeccionan con la adjudicación y sólo a partir de ese momento pueden producir efectos.

En el año 2008 GISPASA informó al representante del adjudicatario sobre la modificación realizada el 27 de mayo de 2008 en el proyecto de ejecución de las obras del HUCA y se realizaron las modificaciones pertinentes en el importe de los contratos de seguro. Así, el importe de la póliza de todo riesgo se ve incrementado en 37 miles de euros (IVA no incluido) y la póliza de responsabilidad civil en 8 miles de euros (IVA no incluido).

GISPASA emitió un informe fechado el 15 de septiembre de 2008 donde se informaba favorablemente acerca de la modificación de las primas del contrato de seguros derivadas de la modificación del contrato al entender que “se ajusta a los términos del contrato de seguros suscrito y a la legislación aplicable”.

En acta del Consejo de Administración celebrado el 3 de febrero de 2009 se adopta por unanimidad la modificación del contrato de seguros por efecto de la aprobación del proyecto de ejecución modificado.

Estos contratos han estado sujetos a sucesivas prórrogas a consecuencia de las producidas en la construcción. Se ha verificado la existencia de actas rectificativas del periodo de cobertura, tanto de responsabilidad civil como de todo riesgo de la construcción.

A continuación se muestran resumidos los datos más importantes:

(Miles de euros)

Concepto	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Incrementos por Prórroga del Plazo	Incrementos por Aumento del Ppto. Obra (Capital Asegurado)	Importe Facturado
Todo riesgo construcción	520	413	560	194	1.167
Pérdida de beneficios (*)	120	91	-	-	91
Responsabilidad civil	110	110	127	48	285
Total	750	614	687	241	1.543

(*) Includido en el de construcción al que está vinculado

VII. CONSTRUCCIÓN DEL HUCA

VII.1. Contrato de Dirección Facultativa (DF)

Este contrato se ha analizado previamente en el epígrafe V.3 del Informe. A continuación se detalla lo acontecido tras su cesión por el PA a GISPASA.

VII.1.1. Cesión del contrato de DF por parte de la UTE adjudicataria

Una vez iniciados los trabajos propios del contrato de DF, la UTE Navarro–Fernández consideró oportuno cederlo y el 14 de octubre de 2005 solicitó la autorización a GISPASA para la cesión del mismo a favor de Herráiz Arquitectura SL (en adelante HA).

Igualmente, la UTE solicitó la conformidad de las empresas contratadas para la asistencia técnica, Alandco 94 y Ever Project SL, habida cuenta de la vinculación existente entre los contratos suscritos con ellos y el objeto de la cesión, puesto que todos los derechos y obligaciones de la UTE Navarro–Fernández también iban a ser cedidos.

El Consejo de Administración de GISPASA en su reunión de 17 de octubre de 2005 aprobó por unanimidad la cesión solicitada.

Gráficamente sería:

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

El 23 de noviembre de 2005, HA y la UTE Navarro – Fernández firmaron un nuevo contrato de cesión de derechos y obligaciones según el cual el cesionario, HA, se obligaba a mantener en el equipo a un arquitecto de la UTE cedente asumiendo el pago de sus honorarios profesionales en las condiciones que hubieran pactado entre ellos. Asimismo, asumía íntegramente el abono de las cantidades en concepto de pago del seguro de responsabilidad civil en la proporción correspondiente al porcentaje de participación en la dirección de obra. A su vez, HA se comprometía a ejecutar el trabajo bajo la forma de co-dirección con dicho arquitecto, actuando y respondiendo de forma solidaria.

También se comprometía HA a mantener en su equipo a dos asistentes técnicos en materia de estructuras e instalaciones y asumía los derechos y obligaciones dimanantes de los contratos suscritos con las entidades Alandco 94 y Ever Project. Asimismo se obligaba a contratar, con el visto bueno de GISPASA, una asesoría técnica en arquitectura hospitalaria.

Al margen de lo anterior, el cesionario, con el concurso en su caso de GISPASA, podría contratar a otro u otros profesionales si así lo considerara necesario para la mejor y más adecuada ejecución de los trabajos de dirección, resultando la UTE exenta de responsabilidad y ajena ante cualquier decisión que a ese respecto pueda llegar a adoptarse.

VII.1.2. Modificaciones del Contrato de DF

VII.1.2.1. Cláusulas Adicionales

Tras estudiar nuevas necesidades del Proyecto, el 1 de marzo de 2006, el servicio jurídico de GISPASA emite un informe sobre la modificación del Proyecto técnico de ejecución de la obra y modificación del contrato de DF, ésta última aprobada por el Consejo de Administración de GISPASA el 2 de marzo de 2006.

El 7 de marzo de 2006 se firman las I Cláusulas Adicionales al contrato de DF estableciéndose como objeto la ejecución de los trabajos de DF y la coordinación de seguridad y salud y, además de las adecuaciones necesarias que se puedan producir en el programa funcional, la introducción en el Proyecto de ejecución de las modificaciones necesarias para la adaptación a las necesidades funcionales propuestas con los siguientes importes (IVA no incluido):

(Miles de euros)	
Concepto	Importe
Coordinación de Seguridad y Salud	200
Modificación del Proyecto	520
Total	720

Los plazos para la reelaboración del Proyecto técnico eran:

Proyecto	Plazo
Edificio principal	7 meses
Edificios anexos del centro de Silicosis y de administración, la urbanización y los parkings	6 semanas

Las fechas significativas de esta modificación se presentan a continuación:

Hito	Fecha
Aprobación de I cláusulas adicionales	07/03/2006
Plazo finalización previsto	07/10/2006
Modificado a nivel de proyecto básico	15/01/2007
Emisión de Modificado del Proyecto por HA	09/05/2008
Aprobación del modificado por GISPASA	27/05/2008

Respecto del citado contrato, la diferencia entre la fecha de remisión definitiva y el plazo contractual se debió a las sucesivas revisiones realizadas por la Dirección del nuevo HUCA, la Consejería de Sanidad y los técnicos de GISPASA. Según explica GISPASA, la complejidad y extenso contenido del modificado implicó la ampliación de plazo ya que las revisiones eran solicitadas por la propiedad y el PA.

VII.1.2.2. II Cláusulas Adicionales

El 19 de junio de 2009, HA emitió un dictamen sobre los nuevos cambios funcionales y las modificaciones en la instalación de la red de telecomunicaciones, trasladados por GISPASA a propuesta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Salud y Servicios Sanitarios, y su afección al Proyecto vigente y al desarrollo de las obras del nuevo HUCA. El objetivo era la adaptación de las nuevas necesidades que se desprenden del análisis de espacios realizados por la Gerencia del hospital.

El 23 de junio de 2009 el Consejo de Administración de GISPASA acordó el inicio del procedimiento de revisión del Proyecto.

El 15 de septiembre de 2009 se firman las II Cláusulas Adicionales al contrato de DF con el siguiente alcance (IVA no incluido):

Concepto	Importe
Redacción Modificado Nº 2 del Proyecto	466
Dirección Facultativa	559
Total	1.025

El plazo para la reelaboración del Proyecto se estableció en 4,5 meses, finalizando el 31 de enero de 2010.

Con fecha 1 de febrero de 2010, se remite por HA el modificado del Proyecto Básico y de Ejecución.

La ejecución total de este contrato de DF se resume a continuación:

(Miles de euros)

Proyecto		
Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Total Facturado
4.503	4.143	4.846

(Miles de euros)

Dirección Facultativa						
Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Precio del Contrato (cesión)	I Cláusulas Adicionales	II Cláusulas Adicionales	Precio + Modificados ⁽¹⁾	Total Facturado ⁽¹⁾
2.830	2.604	2.604	720	1.025	4.349	4.846

⁽¹⁾ La diferencia entre el importe total y el total facturado, 497 miles de euros, se corresponde a incrementos debidos al IPC de acuerdo con lo estipulado en el contrato

Si nos fijamos en la facturación por ejercicios el desglose es el siguiente:

(Miles de euros)

Año	Importe
2005	647
2006	1.160
2007	682
2008	668
2009	737
2010	835
2013	117
Total	4.846

Por este contrato se han emitido facturas hasta el 30 de noviembre de 2010. La liquidación fue efectuada en julio de 2013. A octubre de 2013 el importe de esta última factura se encuentra retenido por GISPASA como garantía definitiva del mismo.

VII.2. Contrato de Gestión Integral del Proyecto (GIP)

La dirección integrada de un proyecto consiste en la dirección y coordinación de los recursos humanos y materiales, a lo largo del ciclo de vida del mismo, mediante el uso de técnicas de dirección para conseguir los objetivos prefijados de configuración, alcance, plazo de ejecución, coste y calidad.

Las funciones del Project Manager pueden ir desde antes de la concepción del proyecto hasta la fase de la ejecución de la obra.

En nuestro caso, el departamento jurídico de GISPASA y con la justificación de la complejidad del proyecto, que requería un seguimiento exhaustivo para garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad, plazos y costes previstos, el 14 de marzo del 2005, con anterioridad a la firma del contrato de construcción, emitió un informe sobre la necesidad de realizar un concurso para la contratación de la consultoría y asistencia para la gestión integrada del proyecto de construcción del nuevo HUCA (en adelante GIP).

Se siguió el procedimiento restringido por la singularidad del objeto del contrato, tramitándose el mismo por el procedimiento de urgencia debido a que la obra principal ya había sido adjudicada y por lo tanto ya estaba próxima la fecha de comienzo de las obras. En este sentido es válido lo comentado con anterioridad en el epígrafe VI.3.1.

El objeto del contrato definido en los PCAP era proporcionar los servicios necesarios para realizar un seguimiento del Proyecto de construcción que permitiese a GISPASA identificar, evaluar y gestionar los riesgos existentes en el mismo y minimizar su impacto para garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad, plazos y costes previstos en el Proyecto y la puesta en servicio del nuevo Hospital.

Esquemáticamente la operación es la siguiente:

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

El presupuesto ascendió a 2.586 miles de euros (IVA no incluido) siendo 54 meses el plazo de ejecución, es decir, el derivado del contrato de la obra principal.

El anuncio de licitación se publicó en el DOUE, BOE y BOPA el 19 y 22 de marzo de 2005. En el proceso de licitación llegaron a presentar solicitud de participación 18 empresas. La fase de selección la superaron 12 pero los PCAP establecían que serían seleccionadas un máximo de 10 empresas por lo que se excluyeron 2 en base al criterio que fijaba los PCAP para estar dentro de este margen. Todas las empresas que fueron invitadas presentaron ofertas.

Para la valoración de las proposiciones técnicas GISPASA tramitó un contrato de consultoría y asistencia mediante procedimiento negociado sin publicidad resultando adjudicatario del mismo la empresa Ice al Cuadrado, licitador que presentó menor plazo de ejecución y precio más bajo. El coste del mismo fue de 25 miles de euros (IVA no incluido). ICE al Cuadrado estaba encargada de elaborar los parámetros de valoración de las propuestas, realizar el análisis y valoración de las mismas y redactar las conclusiones. Su objeto social es la realización de servicios relativos a la comunicación social en sus diversas ramas, principalmente en la esfera de la salud; realización de estudios, informes y proyectos de sistemas relativos a dicha comunicación, etc.

La distribución de los puntos en el PCAP se muestra en el cuadro siguiente:

Criterios valoración Proposiciones Técnicas	Valoración
Memoria justificativa del desarrollo y organización de los trabajos	Hasta 60 puntos sin más detalle sobre su distribución
Mejoras propuestas	Hasta 20 puntos sin más detalle sobre su distribución

Respecto a la proposición económica se valora según la siguiente tabla:

Criterios valoración Proposiciones Económicas	Valoración
Minoración del precio	Hasta 20 puntos; 0 si iguala el Ppto. de licitación y 20 para la más económica Fórmula para valorar las bajas

Los criterios de adjudicación aparecen expresados en el PCAP rector de la licitación de forma genérica, tanto en su definición como en su valoración, siendo posteriormente la empresa Ice al Cuadrado, al valorar las proposiciones técnicas, quien estableció unos subcriterios y una baremación no establecida a priori. Esto impidió que los licitadores tuvieran en cuenta la forma de valorar al elaborar su oferta, conculcando así los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

Tras asumir la valoración de las proposiciones técnicas realizada por la empresa Ice al Cuadrado y proceder a la valoración de las proposiciones económicas, en los términos fijados por los PCAP, la Mesa

propone, el 7 de junio de 2005, la adjudicación a la UTE Idom Ingeniería y Consultoría, SA - Paymacotas, SAU (en adelante UTE GIP) que es la que obtiene mayor puntuación.

Se publica el anuncio de adjudicación en el BOE y BOPA y el 23 de junio se formaliza el contrato con el adjudicatario.

El precio de adjudicación del contrato de GIP fue de 2.038 miles de euros (IVA no incluido) con el mismo plazo de ejecución que el fijado inicialmente para la obra principal, firmándose el correspondiente contrato el 23 de junio de 2005.

VII.2.1. I Cláusulas Adicionales

El 20 de febrero de 2006 la UTE GIP emite un informe sobre las nuevas necesidades del Proyecto. A raíz de la necesidad de modificar el Proyecto original, GISPASA debe contratar una asistencia técnica para el desarrollo del Proyecto de ejecución en materia arquitectónica.

GISPASA apreció en la oferta técnica de la UTE GIP, presentada para el contrato primitivo, que ésta contaba con el equipo adecuado para la realización de tales tareas por lo que le solicitó un presupuesto para su desarrollo.

Con fecha 22 de junio de 2006 la UTE GIP presentó una propuesta ofreciendo los servicios de asistencia técnica en el proceso de evaluación y ajuste del Proyecto ejecutivo del HUCA con un presupuesto de 425 miles de euros (IVA no incluido).

El 13 de noviembre de 2006 el servicio jurídico de GISPASA emitió un informe sobre la ampliación del contrato de consultoría y asistencia para la GIP aduciendo que la introducción de cláusulas adicionales al contrato afectaría a su objeto. La modificación del Proyecto técnico requería asistencia técnica, para el desarrollo del Proyecto de ejecución del nuevo HUCA en materia arquitectónica por medio de técnicos de apoyo y especialistas hospitalarios, lo que originó la modificación del contrato inicial.

Para justificar el no haber previsto esta circunstancia al tramitar el contrato primitivo, se afirma que en el momento de la firma del contrato, GISPASA no se planteaba la modificación de la práctica totalidad del Proyecto de ejecución, reiterando que fue durante el análisis del Proyecto cuando surgió la necesidad de la participación de la UTE durante toda la fase de reelaboración en completa coordinación con la DF.

El 14 de noviembre de 2006 se firman las I Cláusulas Adicionales al contrato de consultoría y asistencia para GIP de construcción del nuevo HUCA.

El precio de este nuevo contrato, no sometido a procedimiento de contratación alguno, ascendió a una cantidad de 425 miles de euros (IVA no incluido) siendo el plazo para la prestación de los servicios derivados de esta ampliación de 6 semanas.

VII.2.2. II Cláusulas Adicionales

El 1 de diciembre de 2009 se firman las II Cláusulas adicionales al contrato de consultoría y asistencia para la GIP las cuales únicamente implicaron la reestructuración de las prestaciones objeto del contrato, no incorporándose nuevas prestaciones sino reorganizándose las ya existentes.

VII.2.3. Recepción del Contrato

Los PCAP fijaban respecto a la recepción, que el contrato se entendería cumplido por el consultor cuando éste hubiese realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de GISPASA, la totalidad de su objeto.

Tras la entrega del informe de cierre de proyecto y del informe favorable del director técnico se levantó acta de recepción definitiva de los trabajos contratados el día 11 de julio de 2011.

Como resumen de la ejecución del contrato se muestra el siguiente cuadro:

(Miles de euros)

Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Modificado 1	Precio + Modificados	Total Facturado
2.586	2.038	425	2.463	2.463

La facturación de este contrato por ejercicios, totalmente abonada al cierre de este Informe, es la que se muestra a continuación:

(Miles de euros)

Año	Importe
2005	312
2006	782
2007	357
2008	357
2009	406
2010	248
2011	1
Total	2.463

VII.3. Contrato de Construcción

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

Tras la firma del Convenio entre el PA y GISPASA para la construcción del HUCA, el 3 de agosto de 2004 el Consejo de Administración de ésta última aprobó el PCAP por el que se iba a regir la licitación de la construcción. Se fijó en dicho Pliego como objeto la construcción del hospital propiamente dicho (consultas externas, servicios generales y hospitalización), la rehabilitación de un edificio existente para la administración del hospital y la construcción de un edificio exento para el Instituto Nacional de Silicosis. A esto hay que añadir la construcción de tres aparcamientos subterráneos y la correspondiente urbanización del entorno. Previamente, debería realizarse la demolición de edificios y urbanización existentes y la excavación del terreno.

El presupuesto ascendía a 230.010 miles de euros (IVA no incluido) estableciéndose un plazo máximo de ejecución de los trabajos de 72 meses cuyo cómputo se iniciaría desde el día siguiente al de la firma del acta de comprobación de replanteo.

VII.3.1. Los criterios de adjudicación del contrato

En la terminología del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el TRLCAP, los criterios para la adjudicación del concurso son los principios, normas o reglas de juicio

cuya aplicación permite a la Administración la selección objetiva en régimen de concurrencia de la oferta más idónea para la ejecución de determinada prestación. En definitiva, los criterios son los instrumentos o reglas objetivas que sirven de base y justifican la decisión objetiva de la Administración.

A este respecto, el artículo 86 de la mencionada norma señalaba que “*En los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes, de conformidad a los cuales el órgano de contratación acordará aquélla*”. A lo que añadía que “*Los criterios a los que se refiere el apartado anterior se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya, y podrán concretar la fase de valoración de las proposiciones en que operarán los mismos y, en su caso, el umbral mínimo de puntuación que en su aplicación pueda ser exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo*”.

La Administración Pública no sólo ha de limitarse a fijar qué criterios tomará en consideración para la selección de la mejor oferta, sino que además deberá proceder a su regulación con el alcance, grado de concreción y la claridad suficientes que permitan al licitador estar informado de su contenido, significación y ponderación y a la Administración le sea permitido decidir objetivamente sin acudir a reglas complementarias no predeterminadas (Informe 8/97 de la JCCA).

Por lo demás, resulta sencillo comprender la obligatoriedad del establecimiento del régimen de adjudicación al inicio del procedimiento de contratación, de modo que cumpla con las exigencias de información previa, seguridad jurídica y garantía de legalidad imprescindibles. Cualquier alteración ulterior de las reglas de juego al margen del procedimiento legalmente establecido ha de considerarse contraria a Derecho, como ha señalado la doctrina más acreditada y la jurisprudencia del TJCE en su Sentencia del 18 de octubre de 2001, Asunto C-19/00. A tal efecto no puede argumentarse sobre la base del informe de la JCCA 28/95, el cual, en su punto 4 se refiere a métodos de valoración y no al establecimiento de los criterios o subcriterios.

En este sentido los PCAP del contrato de construcción del nuevo HUCA señalan, en su cláusula 11, los diferentes criterios y en ocasiones también concretan las reglas de valoración de los mismos. Criterios y reglas que hemos tratado de resumir en el siguiente cuadro:

Criterio	Puntos	Apartado	Subcriterio	Puntos Subcriterios	Aspectos a Considerar	Forma de Valoración	Otros Aspectos
a) Reducción plazo de ejecución y programa de trabajo acorde	250	a-1)	Valoración de la memoria y programa de trabajo <u>que justifique la minoración de plazo</u>	150	Adscripción de medios Organización de los trabajos propuesta en la memoria y el Programa de trabajo Y congruencia de estos	No se concreta (solo se valoran propuestas que supongan una reducción de plazos)	Si (a-1)+(a-2)=0
		a-2)	Minoración del plazo	100	Reducción del plazo: máximo (100) a la oferta que más haya minorado el plazo. Mínima (0) a la que no haya disminuido el plazo de 72 meses	En principio se considera con 0 puntos los plazos de ejecución de obra inferiores a 54 meses, salvo acreditación en contrario desde el punto de vista técnico y de seguridad y salud. También 0 a las que se consideren inviables en función adscripción de medios - incluso con plazo superior a 54 meses-.	

b)	Control de calidad (mejoras en materia de control de calidad con respecto al proyecto y a los pliegos)	150	b-1)	Aumento del presupuesto de ejecución material previsto en el proyecto para el control de calidad (proyecto: 2.267.774,15)	100		0 puntos a las que igualen el presupuesto y el máximo a la oferta que más incremente el presupuesto. Resto proporcional
			b-2)	Mejoras de carácter cualitativo en la organización y ejecución del control de calidad <u>respecto al proyecto y al PCAP</u>	50	No se concretan	No se concreta
c)	Seguridad y salud (mejoras en dicha materia respecto al estudio de seguridad y salud del proyecto)	150	c-1)	Aumento del presupuesto de e.m. previsto en el proyecto para el plan de seguridad y salud (proyecto: 3.534.776,14)	100		0 puntos a las que igualen el presupuesto mínimo y el máximo a la oferta que más incremente el presupuesto, resto proporcional
			c-2)	Mejoras de carácter cualitativo respecto al estudio que se incluirían en el plan de seguridad y salud	50	Se señala que se evaluarán las medidas que, suponiendo una mejora respecto a las previstas en el estudio de seg. y salud, tiendan a minimizar los riesgos durante la ejecución de las obras	No se concreta
d)	Plan de gestión interna de residuos	50	d)	Se valorará el menor impacto sobre el medio ambiente de los residuos que genere la obra de acuerdo con el plan de gestión interna propuesto	50	No se concreta	No se concreta
	Total primera fase	600	para superar esta fase hay que obtener un mínimo de 100				
	Minoración precio	400					Se otorga cero puntos a las ofertas que igualen el tipo de licitación y el máximo a la oferta más económica. El resto de forma proporcional con la siguiente fórmula: baja de la oferta que se valora respecto al pl x (puntuación máxima para el criterio / mayor baja)
	Total segunda fase	400					

Teniendo en cuenta estos criterios, el plazo real de ejecución y los “modificados” aprobados, cabría hacer las siguientes consideraciones:

- a) Todos los criterios descritos guardan relación con el objeto del contrato y por lo tanto son susceptibles de ser utilizados en fase de adjudicación del concurso.
- b) La reducción del plazo de ejecución se valora con 250 puntos -apartado a)-. A este respecto debe señalarse que si bien el plazo de ejecución está previsto en la Ley como susceptible de ser utilizado como criterio de adjudicación, la JCCA ha señalado la necesidad de velar por su estricto cumplimiento, advirtiendo además que la reducción del plazo no debe incluirse cuando sea indiferente a los intereses de la Administración y en definitiva al interés público por su actuar representado (informe 29/98). A la vista de las consideraciones precedentes y del plazo real de ejecución del contrato se podría concluir su superfluidad.
- c) El aumento del presupuesto de ejecución material -apartado b-1)- previsto en el proyecto para el control de calidad (2.268 miles de euros) presenta algunas debilidades que seguidamente pasamos a comentar.

A estos efectos debemos tener en cuenta que las ofertas presentadas fueron las siguientes:

(Miles de euros)

Oferta	Calidad					
	Ppto. control de Calidad PCC	Ppto. Control Calidad Ofertado	% sobre Oferta Ec.	Incremento del PCC	Puntos Obtenidos	Puntos por M€ Suplementario
1	2.268	7.731	3,76%	5.464	58,58	10,72
2	2.268	6.864	3,34%	4.596	49,27	
3	2.268	11.595	5,65%	9.327	100,00	
4	2.268	5.714	2,78%	3.447	36,95	
5	2.268	7.345	3,58%	5.077	54,43	
6	2.268	6.765	3,29%	4.497	48,22	
Promedios		7.669	3,73%	5.401	57,91	
Desviación estándar		2.040	0,99%	2.040	21,87	
% De la mejor respecto al promedio		151%	151%	173%	173%	

Oferta 3: UTE HUCA

c.1.) *Los Pliegos no establecieron límite alguno a dicho aumento, lo que originó la distorsión de la puntuación dada a la oferta ganadora.*

c.2.) El importe ofertado por el adjudicatario para control de calidad excede del promedio de forma notoria, pero ello no obstante, según la valoración dada por EC Harris, esa misma oferta es la segunda peor de las ofertas en cuanto a mejoras cualitativas respecto al control de calidad, lo que no deja de ser cuando menos incongruente.

c.3.) Se da la circunstancia de que cada millón de euros suplementario invertido en este concepto otorga 10,72 puntos frente a 8,99 puntos del criterio precio de la oferta más barata (ambos tomados en términos de presupuesto de ejecución material).

d) Lo mismo ocurre en relación al apartado c-1), aumento del presupuesto de ejecución material sobre el previsto en el proyecto para el Plan de Seguridad y Salud en el trabajo (importe del proyecto: 3.535 miles de euros).

Las ofertas presentadas en relación a este apartado fueron:

(Miles de euros)

Oferta	Seguridad					
	Ppto. Plan de Seguridad (PSS)	Ppto. Seguridad y Salud	% sobre Oferta Ec.	Incremento del PSS	Puntos Obtenidos PSS	Puntos por M€ Suplementario PSS
1	3.535	7.731	3,76%	4.197	46,49	11,08
2	3.535	6.324	3,08%	2.789	30,90	
3	3.535	12.561	6,12%	9.027	100,00	
4	3.535	3.787	1,84%	252	2,79	
5	3.535	8.698	4,24%	5.163	57,20	
6	3.535	5.056	2,46%	1.521	16,85	
Promedios		7.360	3,58%	3.825	42,37	
Desviación estándar		3.103	1,51%	3.103	34,37	
% De la mejor respecto al promedio		171%	171%	236%	236%	

Oferta 3: UTE HUCA

d.1.) Al igual que lo señalado en el apartado precedente, los Pliegos no establecieron límite alguno a dicho aumento, lo que originó la distorsión de la puntuación dada a la oferta ganadora

d.2.) El importe suplementario ofertado por el adjudicatario para garantizar la Seguridad y Salud en la obra excede del promedio de forma notoria (más que lo duplica), pero, no obstante, según la valoración dada por EC Harris, la oferta mejor puntuada en este aspecto y que resulta ser la ganadora es la peor de las ofertas en cuanto a mejoras cualitativas respecto al estudio de seguridad y salud, lo que no deja de ser incoherente.

d.3.) Cada millón de euros suplementario invertido en este concepto otorga 11,08 puntos frente a 8,99 puntos del criterio precio de la oferta más barata, ambos en términos de presupuesto de ejecución material.

La forma de valorar los dos apartados precedentes depende de la mejor de las ofertas, de manera que ésta, sin otro límite que el precio de adjudicación, hace fluctuar la puntuación del resto de los licitadores (a mayor oferta ganadora menor puntuación del resto). El efecto conjunto de los apartados b-1) y c-1) permite a la oferta ganadora (UTE HUCA) -que ciertamente es la más barata-, arrebatar el primer puesto a la oferta técnicamente más solvente, siempre según la valoración hecha por EC Harris.

e) Existen 300 puntos sobre un total de 1.000 cuya forma de valoración no se concreta en los pliegos.

Por este motivo, la Mesa de contratación, en su sesión de 19 de noviembre de 2004, procede en acto público a la apertura del sobre número 2, denominado Proposición Técnica, y acuerda, una vez concluido el acto público, solicitar la contrastación de una empresa especializada para realizar la valoración de los criterios a-1), b-2), c-2) y d).

A tal efecto se contrata a EC Harris, que comienza por desagregar cada uno de los criterios, de forma que su evaluación permita caracterizar la calidad objetiva de las diferentes ofertas presentadas y les atribuye un determinado porcentaje; a su vez cada uno de los criterios se desagregaron en otros subcriterios de segundo orden, otorgándoles un peso relativo en función de su número dentro del agregado. Con posterioridad procede a graduar cada uno de los aspectos según una escala de 0 a 4 y con todo ello se procede a elaborar el cuadro de puntuaciones.

En principio, el proceso realizado por el evaluador EC Harris podría considerarse consistente, pero igual de consistente hubiese sido la atribución de otros sub-porcentajes y la utilización de diferentes subcriterios, igualmente objetivos. Pero lo que no es adecuado es que la atribución de puntos a los subcriterios se realice una vez conocidas las ofertas, sin haber estado previstos en los Pliegos, y por ello sin el necesario conocimiento por los licitadores en el momento de elaborar sus ofertas.

A este respecto, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas admitió inicialmente la posibilidad de concretar a posteriori algunos subcriterios. Así en la Sentencia ATI EAC, asunto C-331/04, de 24 de noviembre de 2005, admitió esa posibilidad si bien sujetándola a unos requisitos tan rigurosos que resultaba difícil que en la práctica pudieran cumplirse: no puede modificar los criterios de adjudicación definidos primeramente; no puede contener elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas habrían podido influir en tal preparación; y no ha de haber sido realizada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Posteriormente la Sentencia Lianakis, asunto C-532/06, de 24 de enero de 2008, interpretada a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos, recogido en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 92/50, y de la obligación de transparencia que se desprende de éste, exige que los potenciales licitadores conozcan en el momento de preparar sus ofertas todos los factores que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos. Por consiguiente, una entidad adjudicadora no puede aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de atribución que no haya puesto previamente en conocimiento de los licitadores (véase, por analogía, en relación con los contratos públicos de obras, la sentencia Universale-Bau y otros, apartado 99).

En consecuencia, la forma de atribución de los 300 puntos ahora analizados no es respetuosa con la interpretación dada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para garantizar la efectiva igualdad de trato que todo operador económico ostenta.

VII.3.2. Adjudicación

El contrato se adjudicó mediante concurso restringido, siendo de aplicación lo mencionado al inicio del epígrafe VI.3.1.

En el proceso de licitación llegaron a presentar solicitud de participación 7 empresas (GISPASA había fijado en el anuncio un número mínimo de cinco). La fase de selección la superaron 6 habiéndose excluido una por la no subsanación de defectos y omisiones observadas en la documentación presentada. Todas ellas fueron invitadas y presentaron ofertas.

Para la valoración de las proposiciones técnicas GISPASA tramitó un contrato de consultoría y asistencia mediante un procedimiento negociado sin publicidad resultando adjudicatario del mismo la empresa EC Harris España, SLU, de la que ya hemos hablado, lo que supuso una facturación 41 miles de euros (IVA no incluido).

Considerando los informes técnicos solicitados, la Mesa propone la adjudicación a la UTE San José, Sacyr - Sánchez Lago, en adelante UTE HUCA, que obtiene la mayor puntuación.

El 15 de enero de 2005 el Consejo de Administración asumió la propuesta de la Mesa de Contratación, y adjudicó el contrato a dicha UTE por un importe de 177.038 miles de euros (IVA no incluido) fijándose un plazo de ejecución de 54 meses.

El contrato entre las partes se firmó el 29 de marzo de 2005, comprometiéndose el contratista a la realización de la obra con estricta sujeción al proyecto redactado por los arquitectos Navarro Baldeweg y Fernández Alba y a lo dispuesto en los PCAP.

El 6 de junio de 2005 se firmó el acta de comprobación de replanteo iniciándose las obras al día siguiente.

VII.3.3. Primer Modificado

Tras la emisión del informe de 20 de febrero de 2006 sobre las nuevas necesidades del Proyecto por la UTE GIP, GISPASA remite un escrito a la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios para que eleve propuesta de modificación del Proyecto a la Consejería de Economía y Administración Pública, recibiendo escrito de esta última el 3 de marzo solicitando a GISPASA la modificación aludida.

Los cambios y sus causas se muestran en el siguiente cuadro:

Cambios	Causas
Arquitectura	Incremento de superficie de la zona ambulatoria, de la zona de oncología, de la zona de servicios generales y urgencias Potenciación de las circulaciones verticales
Instalaciones	Adaptación voluntaria al nuevo Código Técnico de la Edificación

La adaptación al nuevo Código Técnico de la Edificación supuso un incremento de la seguridad del hospital frente a riesgos patógenos y fallos de suministro eléctrico y sectorización de incendios, la mejora de la confortabilidad, la atención al paciente y el mantenimiento del Hospital y la potenciación de la sostenibilidad energética.

Tras la remisión del modificado por HA, GISPASA lo traslada el 14 de mayo a la UTE HUCA para su revisión y el 19 de mayo de 2008 ésta muestra su conformidad ya que desde mediados de 2006 se les fue entregando parcialmente para su estudio. Dicha conformidad era necesaria debido a que el modificado suponía el 26,52% del precio original, firmándose el 22 de ese mes el acta de fijación de precios contradictorios.

El 20 de mayo de 2008 GISPASA emitió un informe jurídico que, sobre la base de nuevas necesidades y causas imprevistas, justifica la necesidad del modificado en el ahorro de costes y la improcedencia de una nueva licitación para evitar una larga suspensión de las obras y el consiguiente perjuicio a los ciudadanos.

En términos monetarios, el modificado supuso 46.957 miles de euros (IVA no incluido) y un incremento del plazo de 4 meses por lo que la duración total pasó a ser de 58 meses siendo el día previsto de finalización el 7 de abril de 2010.

La secuencia cronológica de aprobación de este modificado fue la siguiente:

Secuencia Cronológica	
Informe favorable del PA	26 de mayo de 2008
Aprobación por GISPASA	27 de mayo de 2008
Resolución de aprobación por Consejería de Economía y Asuntos Europeos	6 de junio de 2008

VII.3.4. Segundo Modificado

El segundo modificado afecta a cuatro aspectos distintos que se reflejan a continuación:

Cambios	Causas Aducidas
Adecuación final de espacios	Nuevas directivas, Modificación de la cartera de servicios Adecuación a cambios cualitativos y cuantitativos de la oferta de servicios Mejora de la gestión de unidades.
Comunicaciones	Obsolescencia tecnológica de equipos y protocolos para soluciones de redes de comunicaciones para señales de voz y datos
Urbanización	Adaptación al Anillo Hospitalario de los viales perimetrales al HUCA
Dotación de equipamiento y homogeneización de unidades	Nuevo equipamiento Homogeneización de unidades en los edificios de hospitalización, administración y silicosis

El proceso comenzó con la solicitud por la Consejería de Economía y Hacienda a GISPASA el 17 de abril de 2009 de un estudio técnico sobre la viabilidad de una serie de modificaciones. La DF presentó un

dictamen al respecto el 19 de junio de 2009, a petición de GISPASA, en el que se insta a ésta a emitir una orden de continuidad de las obras al amparo de lo previsto en el artículo 146.4 de la LCSP.

El 22 de junio de 2009, GISPASA emitió un informe sobre la propuesta de orden de ejecución provisional de las obras motivándose la misma en que, a fecha de petición de la modificación, el porcentaje de obra ejecutada ascendía a casi el 50% del total, por lo que una modificación en el Proyecto afectaría a una gran parte de los capítulos del mismo y llevaría a deducir la necesaria paralización de los trabajos lo que a su vez se traduciría en un perjuicio para el interés público.

Al día siguiente, el Consejo de Administración de GISPASA autorizó el inicio del procedimiento de revisión y la orden de ejecución provisional comunicándolo a la DF y a la UTE HUCA. La Consejería de Economía solicitó a GISPASA la presentación de una propuesta de modificación del Proyecto y, como resultado, el 15 de septiembre de 2009 se firmaron las II Cláusulas Adicionales al contrato de DF.

Durante la elaboración del segundo modificado y, como consecuencia de la orden de ejecución provisional de las obras emitida por GISPASA, se continuaron los trabajos de construcción para conseguir que las modificaciones introducidas afectaran mínimamente la programación.

Por contrato, la UTE HUCA debía comunicar por escrito 45 días antes de la finalización de la obra, la fecha prevista para su terminación. En ese momento la fecha que estaba fijada era el 7 de abril de 2010 y el contratista estimaba que debido a que estaban a la espera de la redacción y aprobación del Proyecto del segundo modificado no podía cumplir con la obligación antedicha. Como consecuencia de ello, el 23 de marzo del 2010, el departamento jurídico de GISPASA presentó un informe sobre la ampliación del plazo de ejecución de las obras del nuevo HUCA.

El 26 de marzo de 2010 el modificado en cuestión es aprobado por el Consejo de Administración de GISPASA y el 6 de abril es remitido, junto con la aprobación de la prórroga, a la UTE HUCA para su revisión.

En ese momento el plazo para la tramitación del modificado finalizaba el 7 de abril de 2010 y la prórroga otorgada fue de 1 mes y medio con lo que el límite se desplazaba hasta el 22 de mayo, siendo la misma en todo caso a cuenta del plazo de 7 meses que resultaría de aprobarse el modificado.

La UTE solicitó una ampliación del plazo concedido por GISPASA para la revisión de la documentación y el 22 de abril remitió una serie de observaciones al Proyecto de modificado que GISPASA trasladó a su vez a la DF para su estudio y en su caso adaptación del Proyecto.

El 19 de mayo, ante la proximidad del fin del plazo estipulado para la tramitación, GISPASA concede otra prórroga de 1 mes y medio quedando entonces el nuevo límite fijado para el 6 de julio de 2010.

El 21 de junio de dicho año, GISPASA comunicó tanto a la UTE HUCA como a la DF la aceptación, por el Consejo de Administración, de las discrepancias planteadas por la primera e insta a la DF a incorporar los cambios oportunos en el Proyecto a la mayor brevedad. Siete días más tarde se remite de nuevo el Proyecto a la UTE para alegaciones, firmándose el 30 de junio el acta de precios contradictorios y de coordinación de proyectos parciales.

El 2 de julio se produce otra prórroga de 1 mes en el plazo de ejecución de las obras, con el fin de aprobar y en su caso formalizar el citado modificado.

Tras obtener la conformidad del contratista al modificado, el 16 de julio se emite informe favorable por parte del PA y GISPASA hace otro tanto justificando el expediente en la aparición de nuevas necesidades y causas imprevistas.

El segundo modificado es aprobado finalmente por el Consejo de Administración de GISPASA el 23 de julio de 2010 y por la Consejería de Economía mediante Resolución de 27 de julio de 2010.

El 28 de julio del 2010 se firma el segundo modificado suponiendo un total de 30.683 miles de euros (IVA no incluido) e implicando un incremento del 17,63% sobre el importe de adjudicación.

Tras la aprobación de este segundo modificado, el presupuesto total de ejecución se eleva a 254.678 miles de euros (IVA no incluido). Se incrementa asimismo el plazo de ejecución en 8,77 meses, por lo que el plazo total de ejecución pasa de 58 meses, con el primer modificado, a 66,77 meses. La nueva fecha de finalización de la obra, por lo tanto, se fija en el 31 de diciembre de 2010.

VII.3.5. Prórrogas del Contrato

El 22 de diciembre de 2010, la UTE HUCA solicitó a GISPASA una prórroga, para la terminación de las obras hasta el 31 de marzo y hasta el 30 de agosto exclusivamente para el edificio de administración. A la vez, mantiene la intención de iniciar en el mes de enero de 2011 la recepción parcial de parte de la obra ya terminada. Las razones invocadas para la primera solicitud incluyen la no disposición de las acometidas de las redes de servicios urbanos a pie de parcela, la incorporación de aspectos ligados a equipamientos de alta tecnología, los trabajos de la plataforma del helipuerto y las condiciones meteorológicas del último trimestre de 2010. Respecto al edificio de Administración, se invoca como causa del retraso la dilación producida por la espera en la aprobación del expediente de demolición parcial de las fachadas por el Ayuntamiento de Oviedo.

El 29 de diciembre el Consejo de Administración de GISPASA acuerda aceptar las solicitudes de la UTE HUCA, excepto en el plazo de 30 de agosto referente a la obra del edificio de administración. El plazo máximo para dicha obra se estableció en el 15 de junio de 2011. El Consejero de Economía y Hacienda acepta las condiciones fijadas y muestra su conformidad al no considerar imputable a GISPASA el retraso en la recepción.

La UTE HUCA por su parte alega al plazo de 15 de junio mediante escrito de 12 de enero en el que manifiesta su desacuerdo. No obstante, GISPASA acuerda mantener su criterio, ya que entiende que es plazo suficiente, a lo que la UTE alega nuevamente.

El 3 de junio de 2011 la UTE HUCA solicitó una modificación del programa de trabajos y de los plazos contractuales, lo que GISPASA, el 16 de junio de 2011, tras haber finalizado el plazo para terminar las obras, no acepta. En consecuencia, el Consejo de Administración decide iniciar un procedimiento para determinar las causas que han originado el retraso, su alcance y la procedencia o no de imponer penalidades a la UTE HUCA según la cláusula 4.3 del contrato de obra.

El contratista respondió a la apertura del expediente con un escrito en el que detallaba minuciosamente las causas, ajenas a él, que justificaban el retraso. GISPASA encargó entonces un informe a una consultora, que concluye que aunque está acreditado el retraso, en los informes técnicos se manifiesta que existían causas no imputables al contratista aunque su actuación favoreciera la dilación. Por todo ello, podrían imponerse penalidades pero el contratista también podría reclamar daños y perjuicios. Esta consultora facturó por los servicios de asesoramiento legal 10 miles de euros (IVA no incluido).

La conclusión fue que un eventual pleito no sería conveniente para ninguna de las partes existiendo un informe del Director Gerente de GISPASA en el que se analizan los riesgos, ventajas y desventajas de las posibles vías de solución al conflicto que se había planteado.

El 28 de noviembre, el contratista plantea una oferta en la que se adviene a suscribir el acta de recepción de la obra por la ya terminada, renunciar a la reclamación de daños y perjuicios, ejecutar las obras que se estiman pendientes por GISPASA y facilitar el acceso a la obra para la planificación del equipamiento médico.

Finalmente, el 13 de diciembre de 2012 el Consejo de Administración de GISPASA acuerda por unanimidad resolver el expediente de penalización de las obras.

Una vez desbloqueado el proceso, el 20 de diciembre se levanta una primera acta de recepción de la obra con reservas. Éstas consistían en una serie de unidades de obra cuya ejecución estaba pendiente de completar y de otras obligaciones en materia de ejecución de obras, repasos, remates, elaboración de documentación y pruebas de puesta en marcha. A fin de solventarlas, y al margen de determinadas reservas y/o defectos, se dio un plazo máximo de 4 meses, a contar desde el 8 de enero de 2013, para que las obras estuvieran en condiciones de recepción.

El 28 de mayo de 2013 se produce un acto formal de recepción en el que se verifica el estado de la obra ejecutada, a excepción de determinadas unidades cuyo importe se detrae del presupuesto final, a iniciativa de la UTE HUCA, con el consentimiento de GISPASA y a las órdenes de la DF. Asimismo, se completó la ejecución de las unidades que el pasado 20 de diciembre se habían considerado reservas. No obstante, no se habían cumplido íntegramente el resto de obligaciones exigibles manifestadas en el acta anterior, por lo que se concedió un nuevo plazo máximo, esta vez de 2 meses, para finalizar completamente la ejecución.

Por último, el 17 de julio de 2013 se produjo la recepción definitiva de la obra tras comprobar que su ejecución se correspondió con el Proyecto aprobado. Tras este acto, se inició el plazo de garantía de 2 años previsto en el PCAP.

En el cuadro siguiente se recogen la totalidad de los capítulos económicos del Proyecto modificado y sus incrementos:

Concepto	(Miles de euros)				
	Importe Adjudicación	Importe Modificado N°1	Importe Modificado N°2	Importe Total	Variación del Importe Adjudicación
Actuación en edificios existentes	524	-	177	701	33,78%
Prep. plataformas, desmontes y explanaciones	2.835	-	-	2.835	-
Mov. de tierras, vaciados, rellenos y zapatas	2.415	(116)	104	2.403	(0,50%)
Cimentaciones	5.688	(149)	250	5.789	1,78%
Saneamiento edificio principal	501	231	327	1.059	111,38%
Estructura	32.684	1.378	792	34.854	6,64%
Fachadas	14.509	11.431	2.111	28.051	93,34%
Albañilería, divisiones y aislamientos	16.723	110	4.111	20.944	25,24%
Cubiertas	7.092	2.196	543	9.831	38,62%
Solados	11.347	(980)	2.473	12.840	13,16%
Revestimientos	3.078	1.618	1.808	6.504	111,31%
Falsos techos	3.697	1.350	1.773	6.820	84,47%
Carpinterías, cerrajerías, vidrios	12.757	2.329	3.536	18.622	45,97%
Pinturas y tratamiento	4.073	(34)	2.574	6.613	62,36%
Señalética	460	-	(460)	-	(100,00%)
Urbanización	7.369	-	3.048	10.417	41,36%
Varios: edif. Principal, urbanización, edif. Anexos	319	187	277	783	145,45%
Instalación eléctrica	14.074	14.685	5.150	33.909	140,93%
Instalación de fontanería	2.042	2.415	549	5.006	145,15%
Aparatos sanitarios	1.070	630	17	1.717	60,47%
Sistemas de elevación y transporte	2.942	1.445	182	4.569	55,30%
Gases medicinales	2.602	636	449	3.687	41,70%
Protección y detección de incendios	1.052	2.160	668	3.880	268,82%
Gestión e información de instalaciones	200	-	103	303	51,50%
Climatización edificio principal	16.919	10.866	2.850	30.635	81,07%
Climatización edificio administración	100	-	243	343	243,00%
Climatización edificio silicosis	39	-	203	242	520,51%
Transporte de muestras	387	67	27	481	24,29%
Transporte de ropa	614	187	50	851	38,60%
Edificios parkings 1-2-3	19.370	(3.221)	(1.864)	14.285	(26,25%)
Seguridad y salud	3.535	978	660	5.173	46,34%
Control de calidad	2.268	863	767	3.898	71,87%
Total Ppto. ejecución material	193.285	51.262	33.498	278.045	43,85%
13% Gastos Generales	25.127	6.665	4.355	36.147	-
6% Beneficio Industrial	11.597	3.076	2.010	16.683	-
Suma	230.009	61.003	39.863	330.875	-
23,03% Baja	(52.971)	(14.050)	(9.181)	(76.202)	-
Total Importe Cierto	177.038	46.953	30.682	254.673	43,85%

Fuente: Expedientes de los Modificados

A continuación se resumen los importes y plazos que han supuesto la ejecución del contrato:

(Miles de euros)

Ppto. Licitación	Importe Adjudicación	Modificado 1	Modificado 2	Importe Adjudicación + Modificados	Importe Facturado
230.010	177.038	46.957	30.683	254.678	254.618

	Plazo Contrato	Fecha Inicio ⁽¹⁾	Fecha Fin Prevista
Contrato de obra	54,03 meses	06/06/2005	07/12/2009
Modificado 1	4 meses	27/05/2008	07/04/2010
Modificado 2	8,77 meses	23/07/2010	31/12/2010
Prórroga 1	5,50 meses	31/12/2010	15/06/2011
Prórroga 2	25,07 meses	15/06/2011	17/07/2013

⁽¹⁾ La fecha de inicio en los modificados es la de aprobación de los mismos

Es decir, la obra inicialmente iba a realizarse en 54 meses (4 años y medio) y finalmente fueron 97,37 meses (algo más de 8 años) los empleados en construir el nuevo HUCA.

El coste derivado del contrato de construcción, incluida la factura correspondiente a la última certificación por los trabajos realizados en mayo de 2013, asciende a 254.618 miles de euros (IVA no incluido). La diferencia entre lo adjudicado y lo facturado se debe a las unidades de obra cuyo importe se detrae del presupuesto final. La variación porcentual entre el importe de adjudicación y el total facturado es de 43,82%.

VII.4. Contratos de equipamiento

Consecuencia de la adenda 2 del CAO comentada en el epígrafe VI.2.1, GISPASA asume la obligación de poner a disposición del PA el equipamiento sanitario necesario para la puesta en funcionamiento del Complejo hospitalario.

De todos los contratos de equipamiento del nuevo HUCA, se ha seleccionado una muestra de seis de esos suministros que pasan a analizarse a continuación.

En lo referente a la fiscalización de estos contratos de equipamiento, se debe puntualizar que el análisis realizado abarca desde la publicación de la licitación hasta la formalización del contrato. La recepción de los suministros ha comenzado en septiembre de 2013.

VII.4.1. Suministro de Equipamientos de Oncología Radioterápica, instalación, puesta en marcha y mantenimiento integral para el nuevo HUCA

Este contrato consiste en el suministro de tres aceleradores lineales, de altas prestaciones, multienergético y de radiocirugía además de un sistema de planificación de radioterapia y un sistema de gestión de radioterapia. Adicionalmente son objeto de este contrato las condiciones de instalación, puesta en marcha y mantenimiento integral de dichos equipos y sistemas para el nuevo HUCA.

El presupuesto de licitación fue de 14.063 miles de euros (IVA no incluido) siendo el suministro de 7.402 miles de euros y los servicios de mantenimiento 6.662 miles de euros. El anuncio de licitación se envió para su publicación en el DOUE el 16 de junio de 2009 y se publicó en el BOE el 21 de junio de 2009.

Estos importes indican que se trata de un contrato SARA y por tanto se rige para su adjudicación por el artículo 174 LCSP, ya que supera para las dos prestaciones anteriores el importe de 206 miles de euros establecidos por el artículo 15 de la LCSP como umbral de dichos contratos, en aquél momento.

El precio del suministro no es revisable, mientras que el precio del servicio de mantenimiento es revisable de acuerdo con el IPC.

El contrato se licitó por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, dividiéndose el objeto del contrato en lotes y no aceptándose variantes por parte de los licitadores.

Se presentaron tres licitadores, adjuntando los correspondientes proyectos de instalación de los aceleradores lineales, exigidos en los pliegos.

Para la valoración de las ofertas se fijaron criterios cuantitativos y cualitativos, proponiendo la Mesa de contratación la adjudicación a Varian Medical Systems Ibérica SL.

El Consejo de Administración de GISPASA acordó el 26 de octubre de 2009 la adjudicación del contrato al candidato propuesto. En este momento, GISPASA como poder adjudicador no Administración Pública, estaba obligado a cumplir con lo prescrito en el artículo 135 de la LCSP, al tratarse de un contrato SARA, y adjudicar primero provisionalmente este contrato para posteriormente realizar la adjudicación definitiva. Sin embargo, GISPASA realizó la adjudicación en un solo trámite no sujetándose tampoco a los plazos fijados en la normativa para el establecimiento de las garantías.

El contrato se formalizó el 3 de diciembre de 2009 por un importe de adjudicación de 13.630 miles de euros (IVA no incluido).

Según el contrato, el precio del suministro se abonará después de la fecha del levantamiento del acta de recepción de los equipamientos, previa presentación de la factura correspondiente, hecho que a octubre de 2013 aún no se ha producido.

El pago relativo al mantenimiento integral se realizará en pagos trimestrales conforme a las anualidades reflejadas en la tabla siguiente. El primer y el último año se prorratearán las anualidades en función de la fecha efectiva de inicio del servicio de mantenimiento integral que se producirá una vez finalizado el plazo de garantía.

(Miles de euros)

Año	Suministro e Instalación de los Equipos	Mantenimiento integral	Total Importe
1	7.400	Plazo de garantía	7.400
2	-	Plazo de garantía	-
3	-	623	623
4	-	623	623
5	-	623	623
6	-	623	623
7	-	623	623
8	-	623	623
9	-	623	623
10	-	623	623
11	-	623	623
12	-	623	623
Total	7.400	6.230	13.630

El plazo de adjudicación es de 152 meses siendo 8 meses para la instalación, 24 meses para servicios de mantenimiento que no son facturables y 120 meses para mantenimiento. El informe jurídico emitido por GISPASA, justifica el plazo de 10 años para el mantenimiento en que la vida útil del equipamiento es de 10 a 12 años, siendo necesario que el mantenimiento sea llevado a cabo por el mismo instalador por razón de la necesidad de disponibilidad de recambios y especificaciones técnicas que sean exclusivas de cada marca.

Además está previsto que pueda haber prórroga por un plazo máximo de 24 meses.

Las modificaciones del contrato están reguladas por la cláusula 17 del Pliego que establece que el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones en el mismo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas justificando debidamente su necesidad en el expediente.

La primera modificación retrasó la fecha de instalación del equipamiento desde el 3 de julio de 2010 al 3 de febrero de 2011, ya que el Consejo de Seguridad Nuclear no autorizó la instalación de los aceleradores lineales.

La segunda modificación trasladó la fecha de instalación al 15 de diciembre de 2011, debido a que seguía pendiente la autorización del Consejo de Seguridad Nuclear. Además, también se justifica el aplazamiento por otros aspectos derivados del desarrollo de las obras de construcción del nuevo hospital.

En los pliegos se establece la obligatoriedad de realizar un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la puesta en funcionamiento de los equipamientos. A la fecha de elaboración de este Informe, este hecho aún no se ha producido y por lo tanto, no existe acta de recepción del mismo ni se ha emitido factura alguna. De la misma forma se establece que, con el suministro e instalación de los equipos, se producirá una entrega parcial del contrato. Una vez instalado el equipo, la adjudicataria realizará un test de aceptación técnica, en presencia de personal autorizado por GISPASA, y emitirá un informe de resultados de la prueba.

Tras superar el test de aceptación, las verificaciones de las instalaciones y la calibración determinarán la puesta en funcionamiento a efectos de recepción del contrato. Dicha calibración será realizada por GISPASA o por quien ésta designe, en un plazo no superior a 9 meses desde el test de aceptación.

VII.4.2. Contrato de Equipamiento, Diagnóstico por imagen, Oncología Radioterápica, Radiodiagnóstico y Cardiología y mantenimiento integral HUCA

El anuncio de licitación del contrato de Equipamiento de diagnóstico por imagen de Oncología Radioterápica, Radiodiagnóstico y Cardiología y mantenimiento integral del HUCA se publicó el 18 de junio de 2009 en el DOUE y el 22 de junio en el BOE.

El objeto del contrato es el suministro de un simulador, tres TC, cuatro angiógrafos digitales, una sala de electrofisiología, una sala de hemodinámica y tres resonancias magnéticas, así como la instalación, puesta en marcha y mantenimiento integral de dichos equipos.

El procedimiento seguido fue el abierto con varios criterios siendo el presupuesto base de licitación variable en función de los lotes.

La adjudicación se produjo el 5 de noviembre de 2010, formalizándose el contrato el 28 de diciembre de 2010. Es necesario señalar, considerando la fecha de publicación del anuncio de licitación del contrato, que la versión aplicable al presente contrato de la Ley 30/2007, de 30 de octubre es la inicial, es decir antes de las modificaciones introducidas por la Ley 34/2010, de 5 de agosto. Así pues, en dicha versión el artículo 135 contempla el trámite de adjudicación del contrato desglosado en dos hitos, la adjudicación

provisional y la definitiva. En el PCAP no aparece tal desglose y en este caso el trámite de adjudicación tuvo lugar en un único acto.

Los adjudicatarios, los presupuestos de licitación y los precios de adjudicación se muestran a continuación:

(Miles de euros)

Lotes	Adjudicatario	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación
Lote 1	Varian Medical Systems Ibérica S.L.	921	897
Lote 2	Siemens	3.301	3.041
Lote 3	Siemens	3.719	3.411
Lote 4	Siemens	1.231	1.068
Lote 5	Siemens	3.080	2.656
Lote 6	Siemens	3.906	3.384
Lote 7	Radiología S.A.	640	640
Total		16.798	15.097

En la fiscalización de este contrato se han apreciado incidencias relativas a la cláusula VI, que establece que, en cualquier caso, el precio, IVA excluido, ofertado para cada lote por el servicio de mantenimiento integral no puede ser inferior al 40% del precio total en el Lote 1 y al 30% en los restantes (IVA excluido).

Según la Guía de la Contratación Pública y Competencia, el establecimiento de límites en las ofertas pretende asegurar un nivel mínimo de calidad del servicio prestado, de forma que se eliminen las denominadas “ofertas temerarias” y busca evitar la asunción de riesgos innecesarios que puedan afectar a los ciudadanos. Sin embargo, el establecimiento de un límite estricto puede reducir el margen para la presentación de ofertas con precios viables para los licitadores. Por ello, se trata de establecer mecanismos que consigan equilibrar un nivel adecuado de calidad en la prestación del servicio junto con la existencia de un margen suficiente que impulse la competencia vía precios.

Por otra parte, el punto 7 del PPT, referido a la garantía exigible, debe regularse en el PCAP, según los artículos 66 a 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos, que específicamente regula en el artículo 68, punto 3, que el PPT no puede contener declaraciones o cláusulas que deban figurar en el PCAP.

La comunicación de la adjudicación del contrato tuvo lugar con fecha 10 de noviembre de 2010 mientras que la formalización del mismo aconteció el 28 de diciembre de 2010 habiendo transcurrido así el plazo máximo de 30 días naturales exigido en la cláusula 16 del PCAP.

Este contrato se modificó por acuerdo del Consejo de Administración de GISPSASA de 29 de julio de 2013, suscribiéndose la modificación en documento contractual el 21 de agosto de 2013.

En este documento se identifica el importe de aumento del contrato que corresponde al Lote 6 y que asciende a 11miles de euros (IVA excluido) en cuanto a suministro e instalación de las Resonancias Magnéticas.

Al cierre de este informe se ha facturado por Siemens, S.A. un total de 2.365 miles de euros, que aún no han sido abonados, en concepto del Lote 6.

VII.4.3. Otros contratos de Equipamiento

En este epígrafe se van analizar el resto de contratos incluidos en la muestra realizada para los contratos de suministro de equipamiento del HUCA, que son:

- Contratos de Suministro y mantenimiento integral de equipamiento de alta tecnología en diagnóstico por imagen del Servicio de Medicina Nuclear para el nuevo HUCA;
- Suministro de equipamiento diverso para quirófanos integrados, gabinetes, salas especiales y resto de quirófanos y mantenimiento integral de los lotes 2 y 3;
- Suministro de equipamiento diverso para endoscopia y mantenimiento integral de los equipos.
- Suministro de equipamiento diverso para diagnóstico por imagen en radiología convencional digital y mantenimiento de los lotes 1 a 4.

Los cuatro contratos tienen, en lo básico, el mismo PCAP por lo que se incluyen en el mismo epígrafe del Informe.

Al igual que en los otros contratos de suministro de equipamiento, el análisis realizado abarca desde la publicación de la licitación hasta la formalización del contrato, puesto que la recepción de los suministros, a fecha de realización del presente Informe, aún no se ha producido.

Respecto a las incidencias detectadas en la fiscalización, es reseñable el incumplimiento de los plazos límite fijados para la entrega inicial de los equipos, consecuencia del retraso en la recepción del edificio del nuevo HUCA. En prevención de posibles retrasos, como el que acontece en este caso, en los PCAP se establece la obligación de la empresa adjudicataria de “suministrar el equipo y sus componentes actualizados a la nueva fecha de entrega equivalente al hardware y software al ofertado, incluso actualizando el modelo si éste hubiese cambiado”. No obstante, dicha obligación está contemplada sólo para vincular al adjudicatario durante el plazo de posible prórroga de 8 meses prevista en el pliego y no por un tiempo superior.

Considerando que también el mencionado plazo de 8 meses se ha sobrepasado, el contratista ya no está vinculado por la antedicha obligación de actualizar el suministro, sin perjuicio de constituir posible causa de resolución del contrato, aunque ninguno de los adjudicatarios ha optado por esta posibilidad.

Debe hacerse en estos casos la misma puntualización anteriormente citada sobre la inclusión del régimen de garantías en el PPT.

Finalmente, en el suministro e instalación de equipamiento diverso para endoscopia, se incumple el plazo máximo de 30 días naturales establecido en el PCAP para formalizar el contrato, que debe computarse desde el día siguiente a la notificación de adjudicación.

VII.4.3.1. Suministro y mantenimiento integral de equipamiento de alta tecnología en diagnóstico por imagen del Servicio de Medicina Nuclear para el nuevo HUCA.

El objeto del contrato consiste en el suministro de un PET/CT Alta Gama y un equipo SPECT/CT Alta Gama con sus accesorios, así como su instalación y puesta en marcha junto con el mantenimiento integral de esos equipos y sistemas incluidas las actualizaciones del software.

El presupuesto base de licitación ascendió a 3.634 miles de euros (IVA no incluido) estableciéndose un plazo de ejecución del suministro de 8 meses desde la formalización y un plazo de ejecución para el mantenimiento de 6 anualidades posteriores al plazo de garantía de 2 años.

Este es un contrato SARA, en el que se utilizó el procedimiento abierto con varios criterios publicándose el anuncio licitación en el DOUE el 9 de octubre de 2010 y en el BOE el día 13 del mismo mes.

El contrato se adjudicó el 29 de abril de 2011 a General Electric Healthcare España S.A por un importe de 3.228 miles de euros (IVA no incluido) y la formalización se produjo el 24 de junio del mismo año.

VII.4.3.2. Suministro de equipamiento diverso para quirófanos integrados, gabinetes, salas especiales y resto de quirófanos y mantenimiento integral de los lotes 2 y 3.

El objeto de este contrato es el suministro de tres lotes de diverso material de quirófanos. En dichos lotes se incluyen columnas torre de anestesia y cirugía, lámparas asómblicas, brazos de suministros para endoscopia y cistoscopia así como equipos de endoscopia quirúrgica y accesorios por especialidad, entre otros. También es objeto del contrato la instalación y puesta en marcha así como el servicio de mantenimiento integral de los equipos que conforman los lotes 2 y 3, incluidas las actualizaciones de software.

El presupuesto base de licitación (IVA no incluido) según los lotes era el siguiente:

(Miles de euros)

Lotes	Ppto. Licitación
Lote 1	898
Lote 2	1.674
Lote 3	1.341
Total	3.913

El plazo del suministro se fijó para el 31 de mayo de 2011 y el plazo de ejecución del mantenimiento era de 6 anualidades, posteriores al plazo de garantía de 2 años.

Este también es un contrato SARA, en el que se utilizó el procedimiento abierto con varios criterios, publicándose el anuncio de licitación en el DOUE el 9 de noviembre de 2009 y en el BOE el día 13 del mismo mes.

Los importes de adjudicación (IVA no incluido) y los adjudicatarios, según los lotes fueron los siguientes:

(Miles de euros)

Lotes	Adjudicatario	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación
Lote 1	Drager Medical Hispania, S.A	898	726
Lote 2	Olympus España S.A.U	1.674	1.581
Lote 3	Maquet Spain S.L.U.	1.341	1.260
Total		3.913	3.567

El contrato se adjudicó el 29 de abril de 2011 y la formalización se produjo el 24 de junio de 2011.

VII.4.3.3. Suministro de equipamiento diverso para endoscopia y mantenimiento integral de los equipos.

En este caso el objeto del contrato es el suministro de “Equipamiento diverso para endoscopia” licitado en 8 lotes que comprenden lavadoras desinfectadoras, torres de endoscopia diagnóstica, endoscopias flexibles para neumología, ecobroncoscopio, endoscopio ORL, endoscopio urología, torre endoscopia Q artroscopia, y torre endoscopia quirúrgica. El objeto también comprende la instalación y puesta en marcha así como el servicio de mantenimiento integral de los equipos incluida las actualizaciones de software.

El presupuesto base de licitación (IVA no incluido) según los lotes es el siguiente:

(Miles de euros)

Lotes	Ppto. Licitación
Lote 1	143
Lote 2	305
Lote 3	437
Lote 4	106
Lote 5	44
Lote 6	141
Lote 7	179
Lote 8	551
Total	1.907

El plazo para el suministro se estableció el día 31 de mayo de 2011 y el plazo de ejecución del mantenimiento se fijó en 6 anualidades posteriores al plazo de garantía de 2 años.

Al igual que los anteriores, este es un contrato SARA, en el que se utilizó el procedimiento abierto con varios criterios y los anuncios de licitación se publicaron en el DOUE el 9 de octubre de 2010 y en el BOE el día 13 del mismo mes.

Los importes de adjudicación (IVA no incluido) y los adjudicatarios, según los lotes fueron los siguientes:

(Miles de euros)

Lotes	Adjudicatario	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación
Lote 1	Steris Iberia S.A	143	140
Lote 2	Olympus España S.A.U.	305	266
Lote 3	Sistemas Integrales de Medicina S.A.	437	435
Lote 4	Sistemas Integrales de Medicina S.A	106	101
Lote 5	Karl Storz Endoscopia Ibérica S.A.	44	44
Lote 6	Olympus España S.A.U	141	95
Lote 7	Stryker Iberia S.L.	179	159
Lote 8	Stryker Iberia S.L.	551	429
Total		1.907	1.668

El contrato se adjudicó el 29 de abril de 2011 y la formalización se produjo el 24 de junio de dicho ejercicio.

VII.4.3.4. Suministro de equipamiento diverso para diagnóstico por imagen en radiología convencional digital y mantenimiento de los lotes 1 a 4.

El objeto de este contrato es el suministro de equipamiento diverso para diagnóstico por imagen en radiología agrupado en 6 lotes que incluyen, entre otros, salas de RX, telemando digital, ortopantomógrafo, radioquirúrgicos, mamógrafos, mesa biopsia y ecógrafos, así como su instalación y puesta en marcha y el servicio de mantenimiento integral de los equipos y sistemas de los lotes 1 a 4.

El presupuesto base de licitación (IVA no incluido) se especificó por lotes fijándose el plazo para el suministro el 30 de septiembre de 2011 y el plazo de ejecución para el mantenimiento de 6 anualidades posteriores al plazo de garantía de 2 años.

Al ser un contrato SARA el anuncio de licitación se publicaron en el DOUE el 10 de noviembre de 2009 y en el BOE el día 13 del mismo mes. Se utilizó el procedimiento abierto con varios criterios.

El presupuesto de licitación, importes de adjudicación (IVA no incluido) y los adjudicatarios, según los lotes fueron los siguientes:

(Miles de euros)			
Lotes	Adjudicatario	Ppto. Licitación	Importe Adjudicación
Lote 1	General Electric Healthcare España S.A.	4.978	3.730
Lote 2	Philips Ibérica S.A.U	777	722
Lote 3	Siemens S.A.	1457	1.004
Lote 4	Toshiba Medical Systems S.A.	790	620
Lote 5	Philips Ibérica S.A.U	897	650
Lote 6	Philips Ibérica S.A.U	150	95
Total		9.049	6.821

El contrato se adjudicó el 5 de noviembre de 2010 y la formalización se produjo el 28 de diciembre de 2010.

Oviedo, 19 de diciembre de 2013. El Síndico Mayor, Avelino Viejo Fernández.



(N.R.: Las alegaciones al Informe definitivo de la Sindicatura de Cuentas sobre la fiscalización del contrato de la empresa GISPASA relativo al proyecto de construcción del nuevo HUCA, así como su ejecución y modificaciones, se encuentran a disposición de los señores Diputados en el Servicio de Asuntos Parlamentarios de la Cámara.)



BOLETÍN OFICIAL DE LA JUNTA GENERAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Edición: Servicio de Publicaciones
Cabo Noval, 9. 33007 Oviedo. Tel. 985107553
<http://www.jgpa.es> correo-e: info@jgpa.es
Depósito Legal: O-1.521-82