



# TRIBUNAL DE CUENTAS

**Nº 1.439**

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE  
SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE  
ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS  
DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019**



**EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de julio de 2021, el Informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los ministerios del área de administración económica del estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



## ÍNDICE

---

I.	INTRODUCCIÓN.....	7
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	7
I.2.	ANTECEDENTES Y ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	7
I.3.	MARCO NORMATIVO.....	8
I.4.	OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN.....	10
I.5.	RENDICIÓN DE CUENTAS.....	11
I.6.	TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	12
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	13
II.1.	CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS E INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS REMITIDOS PARA SU FISCALIZACIÓN.....	13
II.2.	PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS.....	16
II.3.	PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS.....	22
II.4.	EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.....	26
II.5.	OBSERVACIONES ESPECÍFICAS.....	31
II.6.	CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.....	32
II.7.	CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.....	32
III.	CONCLUSIONES.....	33
IV.	RECOMENDACIONES (DIRIGIDAS A LOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS FISCALIZADOS).....	34
	ANEXOS.....	36
	ALEGACIONES FORMULADAS	



## RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

---

Art.	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LSP	Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada
PCAP	Pliego/s de Cláusulas Administrativas Particulares
PLACSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
PPT	Pliego/s de Prescripciones Técnicas
RD	Real Decreto
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
ROJ	Repositorio Oficial de Jurisprudencia
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público



## **RELACIÓN DE CUADROS**

---

V.	CUADRO Nº 1 CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS POR EJERCICIOS Y POR PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN .....	14
VI.	CUADRO Nº 2 CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS POR EJERCICIOS Y POR ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN .....	15
VII.	CUADRO Nº 3 CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS Y NO COMUNICADOS DE OFICIO POR EJERCICIOS Y POR ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN .....	16
VIII.	CUADRO Nº 4 VALORACIONES DE PRECIOS .....	24



## I. INTRODUCCIÓN

### I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El presente Informe ha sido realizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante, LOTCu) y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora de su funcionamiento (en adelante, LFTCu), en cumplimiento del programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2020, en el que, a iniciativa del propio Tribunal, fue incluida la realización de una *Fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los Ministerios del área de administración económica del estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019*.

### I.2. ANTECEDENTES Y ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

Esta actuación se enmarca dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas para el período 2018-2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de abril de 2018; en concreto, dentro del objetivo estratégico 1 y en los objetivos específicos 1.1 a 1.3, referentes a la realización de actuaciones que sirvan a las Cortes Generales para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente, el incremento de buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas y la identificación y fiscalización de las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción.

La actividad contractual de las Administraciones públicas supone una vía de gestión económico-financiera especialmente relevante por su importancia cuantitativa y por su trascendencia en la gestión de los recursos públicos. Tanto la LOTCu como la LFTCu, establecen que están sujetos a la fiscalización del Tribunal de Cuentas todos los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del Sector Público, haciendo especial referencia, por su relevancia, a determinados contratos. Por ello, la fiscalización de la contratación pública ha sido siempre un objetivo prioritario del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su actividad de control del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y economía, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género, de conformidad con los artículos 11.a) de la LOTCu y 31.c), 39 y 40 de la LFTCu.

De entre los diferentes tipos de contratos contemplados en la normativa de contratación pública, destacan los contratos de servicios, y, de entre estos, singularmente, los de servicios de seguridad privada de las Administraciones públicas por la cuantía de los recursos económicos que implican, así como por la trascendencia que tienen en las condiciones socio-laborales de los colectivos de profesionales afectados.

En este sentido, la propia Comisión Mixta de las Cortes Generales para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Sesión de 27 de diciembre de 2017, acordó *“Recabar del Tribunal de Cuentas la realización de un informe de fiscalización de las contrataciones de servicios de seguridad privada llevadas a cabo por la Administración General del Estado, Organismos Autónomos y entidades del sector público empresarial y fundacional de ella dependientes, durante los ejercicios 2012 a 2017”*, siendo este acuerdo el antecedente del presente Informe.

Además, la citada Comisión, mediante Resolución de 10 de octubre de 2017, acordó *“Instar al Tribunal de Cuentas a: (...) – La elaboración de un informe anual en el que se recojan las incidencias detectadas en las comprobaciones y que teniendo efectos transversales por su repetición se considere necesario su comunicación”*, por lo que esta fiscalización está enfocada también a la elaboración del Informe Anual de la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas sobre el sector público, que habrá de llevarse a cabo en el ejercicio 2021 para dar cumplimiento a la petición formulada por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

El ámbito subjetivo de la fiscalización alcanza a los Departamentos Ministeriales del Área de Administración Económica del Estado (Agricultura, Pesca y Alimentación; Asuntos Económicos y Transformación Digital; Consumo; Hacienda; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Derechos Sociales y Agenda 2030; Industria, Comercio y Turismo; Sanidad; Trabajo y Economía Social; Transición Ecológica y Reto Demográfico; y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) y los Organismos de ellos dependientes.

Constituyen el ámbito objetivo de esta fiscalización los contratos de servicios de seguridad privada.

El ámbito temporal de la fiscalización se extiende al análisis de los contratos formalizados durante los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019, sin perjuicio del examen de actuaciones llevadas a cabo en ejercicios posteriores cuando así se ha considerado necesario para complementar los análisis efectuados.

### **I.3. MARCO NORMATIVO**

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

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
- 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.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Instrucción general relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de noviembre de 2013 y publicada en el BOE de 17 de diciembre de 2013 por Resolución de 10 de diciembre del mismo año, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas.
- Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, por el que se aprueba la sustitución de la Instrucción general relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de noviembre de 2013.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

La celebración de los contratos de servicios de seguridad privada ha estado regulada en los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019, fundamentalmente, por dos normas con rango de ley, que se han sucedido en el tiempo: por una parte, el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), que estuvo vigente hasta el 9 de marzo de 2018, y, por otra, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), en vigor a partir de la fecha antes indicada, estableciéndose en su disposición transitoria primera que *“Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos. (...) Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”*.

Además, ha de tenerse en cuenta, como normativa sectorial de aplicación en la materia, la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada (en adelante, LSP), en cuya disposición adicional segunda, referida a la contratación de servicios de seguridad privada por las administraciones públicas, se prevé que *“los órganos de contratación de las administraciones públicas podrán establecer condiciones especiales de ejecución de los contratos de servicios de seguridad relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas de seguridad privada contratistas. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares o los contratos podrán establecer penalidades para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos de la resolución de los contratos”*, y el RD 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, con sus sucesivas modificaciones.

El concepto de seguridad privada se define en el artículo 2 de la LSP como el *“conjunto de actividades, servicios, funciones y medidas de seguridad adoptadas, de forma voluntaria u obligatoria, por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, realizadas o prestados por empresas de seguridad, despachos de detectives privados y personal de seguridad privada para hacer frente a actos deliberados o riesgos accidentales, o para realizar averiguaciones sobre personas y bienes, con la finalidad de garantizar la seguridad de las personas, proteger su patrimonio y velar por el normal desarrollo de sus actividades”*. Por su parte, en el artículo 5 de la mencionada Ley, se incluyen, como actividades de seguridad privada, entre otras, *“la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos”* y *“el acompañamiento, defensa y protección de personas físicas determinadas, incluidas las que ostenten la condición legal de autoridad”*.

De acuerdo con los artículos 19.1.a) del TRLCSP y 25.1.a) de la LCSP, el contrato de servicios es uno de los contratos administrativos típicos, que se define, en los artículos 10 del TRLCSP y 17 de la LCSP, como aquel *“cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro”*, añadiéndose en la LCSP que, en dicho concepto, se incluyen *“aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario”*. Por consiguiente, son contratos que se rigen, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente, por las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

Las principales especialidades que caracterizan a estos contratos en la normativa de contratación pública son las siguientes:

- a) La necesaria justificación de la insuficiencia de los medios propios de la Administración para la prestación del servicio, con carácter previo a la licitación del contrato (arts. 22 del TRLCSP y 28 y 116.4.f) de la LCSP).
- b) La prohibición de que estos contratos tengan por objeto servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos (arts. 301.1 de TRLCSP y 17 de la LCSP).
- c) La limitación de la duración de su vigencia. En el caso de los contratos sujetos al TRLCSP, esta no podía exceder de cuatro años, si bien podía preverse en el propio contrato su prórroga por mutuo acuerdo de las partes, siempre que la duración total del contrato no excediera de seis años, y que las prórrogas no superasen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente (art. 303.1). Los contratos de servicios sujetos a la LCSP pueden tener un plazo máximo de duración de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas, con algunas excepciones que no afectan a los contratos de seguridad privada (art. 29.4).

En este contexto debe tenerse presente que, si bien el artículo 11 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, entre otras, las funciones de “*Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran*”, la LSP habilita expresamente la contratación de servicios de vigilancia y protección privada de edificios o instalaciones de organismos públicos cuando así se decida por el órgano competente (artículos 5.1.a) y 41.3.c) de la LSP), y estos servicios únicamente pueden prestarse por las personas físicas o jurídicas debidamente autorizadas para ello con arreglo a la LSP, debiendo cumplir estrictamente, en todo caso, las órdenes e instrucciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 41.3.c) de la LSP).

#### **I.4. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN**

La presente fiscalización, de cumplimiento y operativa, tiene por objetivo general verificar y comprobar si las contrataciones efectuadas se han ajustado a los principios de legalidad, eficiencia y economía, exigibles en la gestión del gasto público, así como con los principios de objetividad, transparencia, publicidad, concurrencia y no discriminación, que deben presidir la contratación pública. En particular, ha perseguido los siguientes objetivos:

1. En la fase preparatoria de los contratos:

1.1 La justificación de la necesidad del contrato y el cálculo del valor estimado de cada contrato teniendo en cuenta los precios de mercado, su idoneidad para el efectivo cumplimiento del contrato y los costes laborales de su ejecución.

1.2 Los requisitos de capacidad y solvencia de las empresas para contratar con la Administración y su justificación en el expediente.

1.3 El contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y de los pliegos de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) con arreglo a la normativa vigente.

2. En la adjudicación y formalización de los contratos:

2.1 Los procedimientos de adjudicación utilizados y su justificación, en especial, en los supuestos en que los contratos se adjudiquen por procedimientos restrictivos de la publicidad y la concurrencia.

2.2 En los contratos adjudicados por el procedimiento negociado, analizar si, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 169 de la LCSP (y 178 del TRLCSP), se ha producido una negociación efectiva de las condiciones de prestación del servicio.

2.3 La justificación de los criterios de selección de los contratistas en función de las características propias de cada contrato, de forma que se garantice la selección de la oferta económicamente más ventajosa y, cuando se utilice una pluralidad de criterios, que se realice en base a la mejor relación calidad-precio, mediante criterios objetivos, que garanticen el respecto a los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato.

2.4 La configuración del criterio del precio de acuerdo con el principio de economía en la gestión de fondos públicos y la valoración de su aplicación.

2.5 En los contratos sujetos a la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, la justificación de la elección de las fórmulas de valoración de los criterios selectivos.

2.6 Las actuaciones de las Mesas de Contratación, en especial, en relación con la valoración de las ofertas presentadas y de las propuestas de adjudicación, para verificar que se realizaron de acuerdo con los pliegos y con los principios que deben regir la contratación pública.

3. En la ejecución de los contratos, se han analizado las incidencias surgidas, especialmente aquellas que han implicado desviaciones de costes o de plazos, y su sometimiento a la legalidad vigente.

Asimismo, y con carácter general, se ha comprobado la observancia de las leyes para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, para la transparencia, y para la sostenibilidad medioambiental en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera, en su caso, tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el procedimiento de fiscalización se han realizado todas las pruebas y actuaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos señalados, utilizándose los procedimientos y técnicas habituales de auditoría y habiéndose aplicado para ello las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Sobre los contratos celebrados en el periodo fiscalizado (370 contratos por un importe total de 128.794.977,39 euros), se procedió a extraer una muestra para su fiscalización, teniendo en cuenta diversos criterios, tales como la importancia cuantitativa, los procedimientos de adjudicación utilizados y los plazos de duración, priorizándose los de mayores importes y los adjudicados mediante procedimientos que implicasen una merma de los principios de publicidad y libre concurrencia, así como aquellos contratos cuyos plazos de ejecución hubieran expirado y, por tanto, su ejecución se hubiera completado al inicio de las actuaciones fiscalizadoras.

Como resultado, se ha seleccionado una muestra de 34 expedientes por importe de 98.390.126,72 euros (76 % del total), cuyos datos e identificación figuran en el anexo 1 de este informe.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los órganos de contratación fiscalizados, salvo algunas excepciones puntuales en relación con la falta de remisión de alguna documentación concreta solicitada en el curso de la fiscalización, que se especifica a lo largo del presente informe.

## **I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS**

Sin perjuicio de lo que más adelante se señalará en el subapartado II.1. del presente informe sobre el cumplimiento de la obligación legal de remisión de documentación e información al Tribunal de Cuentas relativas a los contratos celebrados, ha de indicarse que los ministerios y organismos

fiscalizados han rendido en plazo sus cuentas del periodo fiscalizado, a excepción de los siguientes: la Confederación Hidrográfica del Tajo que no rindió las correspondientes a 2016, 2017 y 2019, y rindió las correspondientes a 2018 con retraso y con denegación de opinión de auditoría; la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que rindió sus cuentas de 2016, 2017, 2018 y 2019 con opinión desfavorable; la Confederación Hidrográfica del Duero, que rindió sus cuentas de 2017 con opinión desfavorable; el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social que rindió sus cuentas de 2019 con opinión desfavorable; el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas que rindió sus cuentas de 2016, 2017, 2018, 2019 con retrasos superiores a los dos meses sobre el plazo legal de rendición; la Mancomunidad de los Canales del Taibilla que rindió sus cuentas de 2016, 2017, 2018, 2019 con retrasos superiores a los dos meses; la Confederación Hidrográfica del Segura que rindió sus cuentas de 2016 con un retraso superior a dos meses; y el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y el Organismo Autónomo Parques Nacionales que rindieron sus cuentas de 2017 con retrasos superiores a los dos meses.

## **I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la LFTCU, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron remitidos para la formulación de alegaciones y la presentación de los documentos y justificantes que se estimasen convenientes, tanto a los actuales responsables de los Departamentos Ministeriales fiscalizados como a quienes lo fueron durante el ámbito temporal al que se extiende la presente fiscalización. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo solicitó una prórroga que fue concedida con arreglo al artículo 44 de la LFTCU.

Dentro del plazo concedido para ello han formulado alegaciones el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; el Ministerio de Hacienda (con alegaciones de la Dirección General de Racionalización de la Contratación y Contratación Centralizada, y del Departamento de Servicios y Coordinación Territorial); el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (con alegaciones de la Junta de Contratación del Ministerio y del Instituto de Turismo de España) y el Ministerio de Trabajo y Economía Social (con alegaciones del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo).

Igualmente se han dirigido al Tribunal de Cuentas para manifestar de forma expresa su voluntad de no formular alegaciones la titular del Ministerio de Fomento entre el 1 de febrero de 2015 y el 19 de julio de 2016, y la titular del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social entre el 7 de junio de 2018 y el 13 de enero de 2020.

Las alegaciones realizadas y las justificaciones documentales adjuntadas han sido examinadas y tratadas, teniéndose en cuenta en este informe en los casos en los que se han estimado suficientemente fundamentadas y sustentadas o dándose contestación a aquellas cuyos criterios interpretativos o valorativos no han podido ser compartidos. No se han tenido en consideración las alegaciones que son meras explicaciones de las actuaciones de los órganos fiscalizados o que plantean criterios, consideraciones o argumentaciones no fundamentadas o no soportadas legal o documentalmente, por lo que la falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

A continuación se exponen los resultados obtenidos de los trabajos de fiscalización llevados a cabo.

## **II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

En este epígrafe del informe, se exponen los resultados obtenidos en el examen de los expedientes seleccionados, que se designan con la numeración establecida para cada uno de ellos por el Tribunal de Cuentas conforme a las correspondencias que se describen en el anexo 1.

### **II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS E INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS REMITIDOS PARA SU FISCALIZACIÓN**

El artículo 29 del TRLCSP y el artículo 335 de la LCSP han regulado la remisión de documentación contractual al Tribunal de Cuentas durante el periodo fiscalizado, estableciendo que, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, para el ejercicio de la función fiscalizadora, debe remitirse al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma una copia certificada del documento en el que se hubiere formalizado aquel, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía del contrato exceda de determinados importes, según el tipo de contrato. Igualmente, han de comunicarse al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, las variaciones de precio y el importe final, la nulidad y la extinción normal o anormal de los contratos indicados; todo ello sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

Por su parte, el artículo 40.2 de la LFTCu establece que los centros, organismos o entidades que hubieran celebrado contratos de los indicados en el artículo 39 de la misma Ley, enviarán anualmente al Tribunal una relación de los mismos, incluyendo copia autorizada de los respectivos documentos de formalización y de aquellos otros que acrediten su cumplimiento o extinción, sin perjuicio de remitir al Tribunal cualesquiera otros que aquel les requiera.

En este contexto, se ha comprobado la remisión de las relaciones certificadas de los contratos celebrados por los órganos de contratación fiscalizados durante los ejercicios económicos a que se extiende la presente fiscalización, cuyos importes superaban los que establecía en cada momento la legislación vigente.

Con carácter complementario, se solicitó a los Ministerios y Organismos fiscalizados la remisión de relaciones específicas de los contratos de servicios de seguridad privada celebrados durante el periodo a que afectaba la fiscalización.

Como resultado de estos trabajos y de otras actuaciones e informaciones aportadas durante el procedimiento fiscalizador, se han obtenido los datos que figuran en los siguientes cuadros sobre contratos celebrados durante el periodo y certificados por los Ministerios y Organismos fiscalizados:

**CUADRO Nº 1**  
**CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS POR EJERCICIOS Y POR**  
**PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN**

CONTRATOS CELEBRADOS POR PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	2016		2017		2018		2019		TOTAL	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
ABIERTO MÚLTIPLES CRITERIOS	33	8.370.661,36	37	15.195.827,85	44	71.803.821,83	38	16.314.307,94	152	111.684.618,98
ABIERTO PRECIO	8	1.249.002,87	6	283.154,89	5	1.980.417,20			19	3.512.574,96
ABIERTO SIMPLIFICADO MÚLTIPLES CRITERIOS					9	391.956,41	15	612.145,52	24	1.004.101,93
NEGOCIADO CON PUBLICIDAD (MC)	3	129.652,62	2	71.798,52	1	38.842,97			6	240.294,11
NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD (MC)	5	160.295,31	9	247.155,25	1	30.990,00	3	135.439,98	18	573.880,54
NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD (P)	5	460.014,08	6	264.736,70	6	335.222,16	7	295.234,32	24	1.355.207,26
MENORES	21	207.448,66	40	501.829,89	32	359.534,50	32	285.166,72	125	1.353.979,77
CENTRALIZADO					2	9.070.319,84			2	9.070.319,84
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>10.577.074,90</b>	<b>100</b>	<b>16.564.503,10</b>	<b>100</b>	<b>84.011.104,91</b>	<b>95</b>	<b>17.642.294,48</b>	<b>370</b>	<b>128.794.977,39</b>

Fuente: elaboración propia.

**CUADRO Nº 2**  
**CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS POR EJERCICIOS Y POR**  
**ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN**

ÓRGANO	2016		2017		2018		2019		TOTAL	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
<b>MINISTERIO DE HACIENDA</b>										
D.G. Patrimonio del Estado	3	9.598,17	3	9.701,94	3	9.853,44	4	17.751,89	13	46.905,44
D.G. Racionalización y Centralización de la Contratación	1	4.171.588,04			3	60.587.193,15	1	605.894,35	5	65.364.675,54
Delegaciones de Economía y Hacienda	33	1.184.489,58	37	1.250.617,87	29	1.174.074,86	24	790.073,20	123	4.399.255,51
<b>MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL</b>										
Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas							1	14.999,00	1	14.999,00
Instituto Nacional de Estadística	3	760.745,40			3	880.307,60			6	1.641.053,00
Junta de Contratación	1	703.892,15			2	4.581.638,25			3	5.285.530,40
Oficialía Mayor					5	86.995,00			5	86.995,00
<b>MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA</b>										
Junta de Contratación	1	107.708,34	3	3.906.737,81	2	286.138,58	4	8.150.207,09	10	12.450.791,82
Subdirección General de Administración y Gestión Financiera			1	17.994,24			1	14.914,90	2	32.909,14
<b>MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO</b>										
Centro Español de Metrología					2	255.317,21			2	255.317,21
Instituto de Turismo de España			2	133.167,60	2	268.409,60			4	401.577,20
<b>MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN</b>										
Junta de Contratación	10	210.810,10	11	3.201.770,67	5	868.051,20			26	4.280.631,97
<b>MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO</b>										
Confederación Hidrográfica del Cantábrico	1	112.200,00	1	114.099,90	1	52.855,69	1	246.864,00	4	526.019,59
Confederación Hidrográfica del Duero			1	160.023,85					1	160.023,85
Confederación Hidrográfica del Guadalquivir	4	533.241,60	7	127.848,46	12	860.115,90	5	461.235,71	28	1.982.441,67
Confederación Hidrográfica del Guadiana	3	138.765,04	1	67.790,52	1	158.156,41	5	258.961,97	10	623.673,94
Confederación Hidrográfica del Segura	1	34.056,00	4	289.835,00	1	14.760,00	3	397.823,15	9	736.474,15
Confederación Hidrográfica del Tago					1	7.621.851,78			1	7.621.851,78
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	1	1.011.368,18	2	377.509,50	2	1.013.634,84	2	697.414,35	7	3.099.926,87
Organismo Autónomo Parques Nacionales	2	659.713,04	2	88.830,00	2	51.617,00	3	848.894,34	9	1.649.054,38
<b>MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL</b>										
Junta de Contratación	10	691.016,74	21	4.854.821,35	24	5.240.134,40	39	5.111.427,73	94	15.897.400,22
Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo	1	247.882,52	4	1.963.754,39			2	25.832,80	7	2.237.469,71
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>10.577.074,90</b>	<b>100</b>	<b>16.564.503,10</b>	<b>100</b>	<b>84.011.104,91</b>	<b>95</b>	<b>17.642.294,48</b>	<b>370</b>	<b>128.794.977,39</b>

Fuente: elaboración propia.

Hechas las verificaciones oportunas, se ha comprobado que, siendo de remisión obligatoria al Tribunal de Cuentas por razón de su importe, no fueron remitidos en su momento seis contratos correspondientes a los ejercicios y órganos de contratación que se exponen en el siguiente cuadro nº 3, incumpléndose con ello, en estos seis casos, la obligación establecida en los artículos 29 del TRLCSP y 335 de la LCSP.

**CUADRO Nº 3**  
**CONTRATOS DE SEGURIDAD PRIVADA CELEBRADOS**  
**Y NO REMITIDOS DE OFICIO POR EJERCICIOS Y POR ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN**

MINISTERIO	ÓRGANO	2016		2017		2018		2019		TOTAL	
		NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACION DIGITAL	Instituto Nacional de Estadística <sup>1</sup>	1	673.200,00			1	780.000,00			2	1.453.200,00
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA	Junta de Contratación <sup>2</sup>							1	628.800,00	1	628.800,00
MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO	Confederación Hidrográfica del Cantábrico <sup>3</sup>							1	246.864,00	1	246.864,00
	Confederación Hidrográfica del Guadiana <sup>4</sup>					1	158.156,41	1	240.133,06	2	398.289,47
<b>TOTAL</b>		<b>1</b>	<b>673.200,00</b>			<b>2</b>	<b>938.156,41</b>	<b>3</b>	<b>1.115.797,06</b>	<b>6</b>	<b>2.727.153,47</b>

Fuente: elaboración propia.

## II.2. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS

### a) Justificación de la necesidad de contratar

Tanto el TRLCSP como la LCSP tienen por objeto regular la contratación del sector público, a fin de asegurar una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer. Por este motivo, ambas leyes, en sus artículos 22 y 28 respectivamente, prohíben de modo expreso la celebración de contratos que no sean necesarios y, a tal efecto, establecen que, antes de iniciarse el procedimiento de adjudicación, debe determinarse con precisión, en cada expediente, *“la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas”*.

Las normas reguladoras de la tramitación de los expedientes refuerzan esta obligación y, así, los artículos 109.1 del TRLCSP y 116.1 de la LCSP disponen que el expediente *“se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato”* en los términos previstos, respectivamente, en los artículos 22 y 28 de las mencionadas leyes. Por su parte, el artículo 73 del RGLCAP contempla las actuaciones preparatorias de los contratos en los términos siguientes: *“1. Los expedientes de contratación se iniciarán por el órgano de contratación determinando la necesidad de la prestación objeto del contrato, bien por figurar esta en planes previamente aprobados o autorizados, bien por estimarse singularmente necesaria. 2. Se unirá informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato”*.

<sup>1</sup> Servicio de vigilancia en los edificios de Servicios Centrales y en la Delegación Provincial del INE en Madrid.

<sup>2</sup> Servicio de seguridad y vigilancia de edificios del Ministerio de Fomento en la Comunidad de Madrid, externos a la sede central.

<sup>3</sup> Servicios para la vigilancia y seguridad de edificios de la CH del Cantábrico en Asturias: 2019 -2021.

<sup>4</sup> Servicio de vigilancia de las sedes y dependencias de la CH del Guadiana en Badajoz, Mérida y Don Benito (Lote 1 Badajoz. lote 2 Mérida. Lote 3 Don Benito); y Seguridad y vigilancia de las sedes y dependencias de la CHG (Lote 1 Badajoz, Mérida, Don Benito y Poblado de Cíjara. Lote 2 Ciudad Real).

En este contexto, la motivación de la necesidad de contratar los servicios de seguridad privada no puede limitarse a una mera invocación genérica o puramente declarativa de la misma, sino que debe contener una explicación suficiente de las razones que la fundamentan, y una justificación, igualmente razonada, de que los medios que se contratan son idóneos y proporcionalmente adecuados a las necesidades que se pretenden cubrir (así, número de efectivos y/o turnos, grado de intensidad, medios materiales que resulten precisos, personal armado o no armado, lugares concretos a vigilar).

Pues bien, en cuatro expedientes de la muestra fiscalizada (números 4, 5, 19, y 27) se omitió dicha motivación<sup>5</sup>, mientras que en otros nueve (números 3, 6, 14, 20, 21, 24, 25, 26 y 33) la necesidad del contrato se justificó de manera genérica, mediante referencias meramente declarativas sobre la importancia y esencialidad de la vigilancia y custodia de las dependencias.

Por otra parte, directamente relacionada con esta justificación general de la necesidad de contratar, el artículo 116.4.f) de la LCSP requiere, con carácter específico para los contratos de servicios, la incorporación al expediente de un informe de insuficiencia de los medios que, en el caso de los contratos de seguridad privada, dada su naturaleza, debería incorporar alguna referencia a que la vigilancia o protección del edificio o instalación en cuestión no ha sido asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado conforme al artículo 11.1.c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, o que esta, en caso de existir, resulta insuficiente.

En cuatro expedientes (números 11, 15, 21 y 26) no consta dicho informe de insuficiencia de medios, y en otros diez (números 3, 4, 5, 7, 14, 17, 25, 31, 33 y 34) la justificación del informe se hace en términos excesivamente genéricos o puramente declarativos. Tan solo en un expediente (número 5), se hace mención a que, en el momento de llevar a cabo la contratación, la vigilancia o protección no se encontraba asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El ya mencionado (artículo 116) de la LCSP establece además que la motivación de la necesidad deberá ser publicada en el perfil del contratante. En cuatro de los expedientes fiscalizados (números 26, 31, 32 y 33), no se ha producido dicha publicación.

#### *b) Justificación del procedimiento y de los criterios de adjudicación*

El artículo 109.4 del TRLCSP y el 116.4 de la LCSP establecen que en el expediente de contratación se justificará adecuadamente la elección del procedimiento. Esta justificación es especialmente importante en aquellos procedimientos que supongan una limitación a la concurrencia, como ocurre en los casos de los restringidos o los negociados. Sin embargo, en dos expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad dicha justificación, o bien es inexistente (número 5) o bien es manifiestamente insuficiente (número 3, que señala que “*es el procedimiento que se sigue habitualmente para la contratación del servicio*”).

En este sentido, el artículo 63.3.a) de la LCSP establece que deberá publicarse en el perfil del contratante, entre otros extremos, la justificación del procedimiento utilizado para la adjudicación del contrato cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, sin que conste que dicha publicación se produjera en el caso del expediente número 3.

En otro orden de cosas, un expediente (el número 19) fue tramitado por urgencia, sin que se hiciera constar la justificación requerida por el artículo 112 del TRLCSP, que establece que “*podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada*”. En efecto, la motivación contenida en la declaración de urgencia se limita a realizar una apelación genérica a la “*necesidad inaplazable de*

<sup>5</sup> En el trámite de alegaciones el Ministerio ha remitido el documento de “Propuesta de iniciación del expediente de contratación” (contrato nº 19) y la “Memoria justificativa del expediente del gasto” (contrato nº 21) que no cubren la justificación de la necesidad de la contratación en los términos señalados en el presente informe.

*contratar el servicio*” que, por su propia naturaleza, debería haberse previsto con la suficiente antelación para haber sido tramitado con arreglo al procedimiento ordinario.

Por su parte, los artículos 109.4 del TRLCSP y 116.4.c) de la LCSP señalan, entre los extremos que deben justificarse adecuadamente en el expediente de contratación, los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. En dieciséis de los expedientes fiscalizados (números 4, 5, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33 y 34) no figura en el expediente ningún documento en el que se aporten argumentos concretos que justifiquen los criterios en función de las características del contrato. En siete expedientes se dieron justificaciones genéricas, como que *“los criterios de valoración se han elegido con el objeto de seleccionar la oferta más ventajosa en su conjunto (art. 150.1 del TRLCSP)”* (número 19), se buscaba *“la mejor relación calidad precio (145.1 LCSP)”* (números 20, 21, 22 y 23) o que se habían tenido en cuenta *“las características y contenido del contrato”* (números 24 y 25). Finalmente, en el expediente número 6, la fecha del documento justificativo evidencia que se elaboró como consecuencia de la petición del Tribunal de Cuentas y no en el momento de formar el expediente.

El artículo 146.2 LCSP establece que la elección de las fórmulas para valorar los criterios de adjudicación se tendrá que justificar en el expediente. En trece expedientes (números 5, 9, 13, 14, 21, 22, 23, 26, 29, 30, 31, 32 y 33) no se recoge dicha justificación, y en otro (número 6), la fecha del documento justificativo evidencia que se elaboró como consecuencia de la petición del Tribunal de Cuentas.

Por otra parte, como novedad con respecto al TRLCSP, el apartado 4 del artículo 116 de la LCSP dispone, en su último inciso, que deberá justificarse adecuadamente la decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato. En dos de los expedientes fiscalizados (números 14 y 29) se omitió dicha justificación.

#### *c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares*

- Solvencia económica y financiera y técnica o profesional

Tanto en el TRLCSP (artículo 65.1.b) como en la LCSP (artículo 77.1.b), así como en el RGLCAP (artículos 25 a 46) se establece que en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se establecerán los criterios y requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional; el artículo 116.4.c) de la LCSP dispone, además, que dichos criterios se justificarán *“adecuadamente”* en el expediente. En trece expedientes (números 5, 9, 13, 14, 16, 21, 22, 26, 29, 30, 31, 32 y 33) no consta la justificación de los criterios elegidos; en otros dos (números 20 y 23) se justifican *“con el objeto de seleccionar la mejor oferta en base a la mejor relación calidad precio”*, y en el expediente número 6 la fecha del documento en que se justifica la elección evidencia que el mismo se elaboró en respuesta a la petición del Tribunal de Cuentas.

- Condiciones especiales de ejecución

El artículo 118.1 del TRLCSP establece que los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato. De manera similar, el artículo 202 de la LCSP añade que deberán estar siempre vinculadas al objeto del contrato y no ser directa o indirectamente discriminatorias. Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o a consideraciones de tipo social. La LCSP señala, finalmente, que en todo caso será obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de al menos una de las condiciones especiales de ejecución de entre las que enumera el citado artículo.

En todos los contratos sujetos a la LCSP se cumplió el citado mandato, aunque la formulación de dichas condiciones fuera genérica en algunos casos, tanto para las de tipo laboral (contratos

números 12 y 19), como de sostenibilidad medioambiental (contrato número 19). Por otra parte, solo se recogieron condiciones especiales de ejecución relacionadas con la igualdad de género en un expediente (número 7).

Ambos preceptos establecen también que los pliegos o el contrato podrán atribuir a las condiciones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales el carácter de obligaciones contractuales esenciales, a los efectos de considerar su incumplimiento como causa de resolución del contrato. Dicha circunstancia se produjo en quince expedientes (números 3, 5, 8, 9, 10, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 23, 29, 30 y 34).

El artículo 116.4 LCSP recoge, entre los extremos que han de justificarse adecuadamente en el expediente, las condiciones especiales de ejecución del contrato. En trece casos, el PCAP no recoge la justificación (números 6, 7, 12, 13, 14, 17, 21, 22, 26, 29, 30, 32 y 33); en otros dos (números 5 y 16) la inclusión se justificó *“en cumplimiento del 202.1 LCSP”*, y en dos más (expedientes números 20 y 23) *“para seleccionar la oferta en base a la mejor relación calidad precio”*.

Finalmente, la disposición adicional segunda de la LSP establece en su apartado primero que *“los órganos de contratación de las administraciones públicas podrán establecer condiciones especiales de ejecución de los contratos de servicios de seguridad relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas de seguridad privada contratistas”*. En siete expedientes (números 1, 2, 4, 7, 24, 25 y 28) no se hizo uso de esta posibilidad que, siendo potestativa, contribuye no obstante a la finalidad perseguida por la LSP de asegurar el referido cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas de seguridad privada contratistas.

- Criterios de adjudicación de contratos

El artículo 150.2 del TRLCSP establece que *“los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación”*. El artículo 145.5.b) de la LCSP precisa más, al indicar que *“deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada”*. En tres expedientes (números 21, 26 y 31), la formulación y valoración de los criterios es excesivamente genérica e imprecisa y no cumplen la finalidad de objetivación de criterios perseguida por la Ley.

En consonancia con los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el artículo 145 de la LCSP incluye, dentro de los posibles criterios cualitativos a valorar para la adjudicación de los contratos, *“los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre hombres y mujeres”*. En catorce expedientes (números 4, 6, 9, 11, 12, 13, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 31 y 32) no se hizo uso de esta posibilidad.

En ocho expedientes (números 8, 9, 10, 13, 20, 22, 31 y 33), aunque la especificación de los criterios de adjudicación se hizo en el anuncio publicado en el perfil del contratante, no ocurre lo mismo con el publicado en el BOE; en otros cuatro (números 6, 27, 30 y 32) el anuncio en el BOE no recogía los criterios; en el expediente número 18, la mención de los criterios en ambos anuncios se hace en términos genéricos; finalmente, en cinco expedientes (números 14, 15, 17, 24 y 26) no se mencionan los criterios en los anuncios.

En el expediente número 4 se prevé la posible exclusión de las ofertas que, con arreglo a la ley, puedan considerarse anormalmente bajas o desproporcionadas, pero sin establecerse los parámetros objetivos de anormalidad o desproporción.

En el expediente número 5, la valoración de los criterios cuantificables mediante juicio de valor es discrecional, en el sentido de que se establece la puntuación máxima de cada criterio, pero no su gradación.

En el expediente número 6 se establece, dentro del criterio “Memoria justificativa de la ejecución del contrato”, como elemento a valorar, la “Composición del servicio: horario y relación del personal y su uniformidad”. Sin embargo, este extremo ya viene establecido en el PPT, que establece tanto el personal y el horario, como la uniformidad y las características que debe reunir. Por tanto, al ser una obligación de todos los licitadores, no es susceptible de valoración como criterio.

En el expediente número 15, los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas, con un peso del 30 % de la valoración total, son poco precisos, al puntuar por mejoras en los medios técnicos y electrónicos en el perímetro y en el interior del inmueble, pero sin detallar con precisión en qué consisten dichas mejoras.

En el expediente número 17 se incluyó como criterio valorable mediante fórmulas el *“compromiso de realizar un estudio en el cual se señalarán las posibles modificaciones a realizar en las instalaciones de seguridad preexistentes en los centros, con el fin de optimizar las prestaciones de dichas instalaciones, con propuesta, en caso de ser necesario, de la sustitución, cambio de ubicación o nueva instalación de cámaras de vídeo-vigilancia así como las características y periodicidad de la realización de mantenimiento de las instalaciones tanto en la zona perimetral como en zonas comunes exteriores y en los interiores de los locales”*. Solicitada por el Tribunal de Cuentas la aportación de dicho estudio, se contestó que, según la unidad que en su momento tramitó el expediente, no consta el mismo.

En este mismo expediente se estableció también un criterio consistente en la experiencia “de la empresa en centros de migraciones u otros similares”, lo que no resulta procedente por referirse a un requisito de solvencia de las empresas. De hecho, en el PCAP se exigía acreditar la solvencia técnica o profesional mediante *“una relación de los principales servicios o trabajos realizados del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, en los últimos cinco años (...) y cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 % del valor estimado del contrato”*.

En el expediente número 18, el PCAP asigna a los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas un máximo de 45 puntos (sobre 100). Uno de los dos criterios (“Elaboración de un Plan de Seguridad”), aparece descrito de forma clara y concisa, desglosado en una serie de subcriterios a los que se asigna una puntuación máxima, al igual que ocurre con el otro criterio (“Plan de igualdad”). Sin embargo, el pliego no señala el método o forma de gradación de los mismos, de manera que es el órgano gestor del servicio encargado de la valoración correspondiente el que asigna la puntuación según su criterio. Como consecuencia, los licitadores no contaron con una información adecuada acerca de cómo iban a ser valoradas sus ofertas.

En el expediente número 19, en los distintos subcriterios del criterio “Plan de Seguridad en las instalaciones”, no evaluable mediante fórmulas, no se indica la forma de asignación de las distintas puntuaciones, sino que se establecen únicamente los límites superiores. Por otra parte, para el criterio precio se establecieron unas fórmulas complejas, algunas de las cuales eran aplicables, o no, en función de los posibles resultados de la primera fórmula, de difícil estimación por los licitadores a la hora de preparar sus ofertas económicas, por lo que no podían conocer, en el momento de preparar sus ofertas, cómo iban a ser valoradas, al depender de circunstancias posteriores.

En el expediente número 20 también se distribuyen en varios subcriterios los 49 puntos asignados al criterio no evaluable mediante fórmulas, “Plan de Seguridad de las instalaciones”, señalando la puntuación máxima a asignar a cada uno; pero no se establece la forma o método de asignación de los puntos, de tal manera que sería el órgano gestor del servicio encargado de la valoración correspondiente el que asignase la puntuación según su criterio.

En el expediente número 22 tampoco se establecen pautas para distribuir las puntuaciones de los baremos de los subcriterios en que se divide el criterio dependiente de un juicio de valor, lo que resulta singularmente trascendente al establecerse, con carácter excluyente, un umbral mínimo de diez puntos sobre veinte para poder pasar a la siguiente fase de valoración.

En el expediente número 34, los criterios no evaluables mediante fórmulas, a los que se asignan 45 puntos, relativos a la “Elaboración de un plan de seguridad” -que se subdivide en varios subcriterios- y al “Plan de igualdad”, se limitan a establecer las puntuaciones máximas, pero sin especificar tampoco el método de gradación de los puntos.

En todos los expedientes examinados, la valoración del precio se realizó a la baja, y no en función de la media.

El artículo 150.4 del TRLCSP establece que en el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo. El artículo 147.3 de la LCSP añade que “se establecerá un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo”. Este establecimiento de umbrales de saciedad en los criterios técnicos se da en catorce de los expedientes examinados (números 4, 8, 10, 12, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 34).

El artículo 176 del TRLCSP y el 166.2 de la LCSP establecen para los procedimientos con negociación que en el pliego de cláusulas administrativas particulares se determinarán los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas. En dos de los expedientes adjudicados por este procedimiento (números 3 y 4) no se establecieron aspectos negociables ni se realizaron negociaciones, limitándose el PCAP a fijar criterios de adjudicación.

- Presupuesto base de licitación y valor estimado de los contratos

El artículo 100.2 de la LCSP establece que el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En dos expedientes (números 5 y 33) no se realizó este desglose.

El citado precepto también establece que en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia. En cuatro expedientes (números 26, 31, 32 y 33) solo se indican los importes.

Por su parte, el artículo 101 de la LCSP dispone cómo se determinará el valor estimado de los contratos, así como los costes que deberán tenerse en cuenta para su cálculo, entre los que el apartado segundo del citado artículo incluye “los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes”. En cuatro expedientes (números 9, 16, 29 y 30), el PCAP se limita a recoger los importes y decir que “se ha calculado conforme a lo previsto en el 101 LCSP”. En otros tres expedientes (números 26, 32 y 33) no se tuvieron en cuenta los costes laborales a la hora de realizar dicho cálculo. Además, el artículo 116.4.d) de la LCSP ordena que el valor estimado del contrato quede justificado adecuadamente en el expediente, lo que no ha sucedido en seis de los expedientes fiscalizados (números 9, 26, 29, 30, 32 y 33).

- Variantes y mejoras

El artículo 147 del TRLCSP establece que cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas

particulares haya previsto expresamente tal posibilidad. La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes o mejoras debe indicarse en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación. Por su parte, el artículo 142 de la LCSP recogió esta posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes, mientras que el artículo 145.7 contempla la posibilidad de establecer las mejoras como criterio de adjudicación.

En cuatro de los expedientes fiscalizados (números 17, 29, 30 y 33) los pliegos permitieron mejoras, pero no establecieron sus límites.

En el expediente número 22 se admitieron implícitamente mejoras en el segundo subcriterio del criterio de adjudicación dependiente de un juicio de valor, referente a “Medios técnicos auxiliares para verificar la ejecución y el control del servicio” y en los criterios 2, 3 y 4 de los dependientes de fórmulas. Todos estos criterios aluden a la posibilidad de que los licitadores oferten prestaciones adicionales a las previstas en el PPT, lo que constituye una mejora. Con respecto a la mejora referente a “Medios técnicos auxiliares para verificar la ejecución y el control del servicio”, no se establecieron requisitos ni límites.

- Supervisión de la ejecución

Tanto el artículo 52 del TRLCSP como el 62 de la LCSP establecen que los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan. La LCSP añade la necesidad de especificar en los pliegos la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato.

Como incidencias en relación con este aspecto, en el expediente número 6 el PCAP designa el responsable, pero no la unidad; en el expediente número 27, el PCAP se limita a establecer la posibilidad de designación pero la misma no se concretó en el expediente; en dos expedientes (números 17 y 31), la designación se hace en el PPT en lugar de en el PCAP; y en seis expedientes (números 3, 4, 11, 15, 23 y 33) no se hace designación alguna.

El artículo 94 del RGLCAP establece que los pliegos de cláusulas administrativas, generales y particulares, contendrán las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las potestades directivas, inspectoras y de control sobre la ejecución del contrato. En seis expedientes (números 11, 13, 18, 20, 27 y 34) el PCAP hace una declaración genérica; en otros tres (números 4, 17 y 25) la declaración se hace en el PPT; y en doce expedientes (números 3, 6, 7, 14, 15, 21, 22, 23, 26, 31, 32 y 33) no se recogen dichas declaraciones.

El artículo 67.7.e) del RGLCAP establece, entre los extremos que debe recoger el pliego de cláusulas administrativas particulares, el lugar de entrega, en su caso, del servicio objeto del contrato. En tres expedientes (números 1, 8 y 26) no se realizó esta especificación, y en otros cinco (números 3, 11, 15, 32 y 34) la especificación se hizo al definir el objeto del contrato.

### **II.3. PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS**

#### *a) Presentación de las ofertas*

Los artículos 112, 159 y 164 del TRLCSP, y sus concordantes 119, 156 y 164 de la LCSP, establecen los plazos de recepción de las proposiciones. El artículo 80.5 del RGLCAP establece que, terminado el plazo de recepción de ofertas, los jefes de las oficinas receptoras expedirán certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores, en su caso, la que, juntamente con aquellas, remitirán al secretario de la mesa de contratación o al órgano de contratación. En quince expedientes (números 3, 7, 10, 11, 14, 17, 21, 22, 24, 25, 26, 29, 30, 31 y 32) no consta dicho certificado. En tres de ellos (números 24, 25 y 31), fueron remitidos al Tribunal

de Cuentas estos documentos, pero su fecha de realización pone de manifiesto que los mismos fueron elaborados como contestación a la petición de su remisión y no en el curso del procedimiento.<sup>6</sup> Además, en el expediente número 24 se produce una incongruencia entre dicho certificado y lo manifestado en las actas de la mesa de licitación, puesto que el primero señala que al segundo lote se presentaron cuatro ofertas, mientras que según el acta las ofertas presentadas fueron solo tres.

En cinco expedientes (números 12, 24, 25, 27 y 31) no constan las ofertas presentadas por los licitadores<sup>7</sup>.

En cuatro expedientes (números 14, 30, 32 y 34) no constan todas las actas de la Mesa de Contratación.

#### *b) Valoración de las proposiciones*

Los artículos 160.1 del TRLCSP y 157 de la LCSP establecen que, cuando para la valoración de las proposiciones hayan de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, el órgano competente para ello podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos. Igualmente, podrán solicitarse estos informes cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen con las especificaciones técnicas del pliego.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 22 de octubre de 2014<sup>8</sup>, ha puesto de manifiesto *“la necesidad de exigir con especial rigor en todo procedimiento de contratación pública que la valoración de las ofertas se realice con exquisitas pautas de objetividad, pues así lo demanda tanto el artículo 103.1 CE como el también postulado constitucional de igualdad (artículo 14 CE); y que a salvaguardar esa necesidad están dirigidos los mandatos de esos artículos 129 y 134 de la Ley 30/2007”* (LCSP). El artículo 295 de la LCSP atribuye a las Mesas de Contratación la práctica de esta valoración, como órganos de asistencia a los órganos de contratación, estando facultadas por el artículo 144.1 de la misma Ley para requerir la emisión de cuantos informes técnicos estimen oportunos cuando hubieran de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, como sucedió en los contratos ahora examinados.

A su vez, la jurisprudencia es también clara en cuanto a la exigencia de motivación de los actos dictados por los órganos técnicos y que son determinantes de la adjudicación, como la valoración de las ofertas y la asignación de puntuaciones, vinculándola con el control del ejercicio de la discrecionalidad técnica. Así lo hace el Tribunal Supremo en relación con la adjudicación de contratos, entre otras, en su sentencia de 24 de septiembre de 2014<sup>9</sup>, que se remite a otra anterior, de 4 de junio de 2014<sup>10</sup>, a cuyo tenor *“es necesario que la justificación o explicación que es inherente a la necesaria motivación incluya estos dos elementos inexcusables: (a) los singulares criterios de valoración cualitativa que se han seguido para emitir el juicio técnico; y (b) las concretas razones por las que la aplicación de esos criterios valorativos conducen, en el ejercicio realizado por cada aspirante, a la concreta puntuación y calificación aplicada (...) Ese contenido debe cumplir al menos estas principales exigencias: (a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás”*. Por ello, afirma el Tribunal Supremo en la mencionada sentencia de 24 de septiembre de 2014 que *“resulta evidente*

<sup>6</sup> En el caso de los expedientes números 24 y 25, la remisión de los documentos correctos por parte del órgano de contratación no se produjo hasta el trámite de alegaciones, a pesar de haber sido requeridos expresamente por este Tribunal en el curso de la fiscalización.

<sup>7</sup> En el caso del expediente número 12, la remisión de la documentación no se produjo hasta el trámite de alegaciones, a pesar de haber sido requerida expresamente su remisión por este Tribunal en el curso de la fiscalización.

<sup>8</sup> Sentencia de la Sala de lo Contencioso ROJ: 5050/2014.

<sup>9</sup> Sentencia de la Sala de lo Contencioso ROJ: 3944/2014.

<sup>10</sup> Sentencia de la Sala de lo Contencioso ROJ: 2407/2014 y, en el mismo sentido, la sentencia ROJ:3034/2014, de igual fecha.

que cualquier licitador afectado por el concurso tiene derecho a conocer la motivación de las puntuaciones que hayan sido aplicadas por la Comisión Técnica”.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia antes mencionada, el examen de los informes de valoración de ofertas pone de manifiesto las siguientes deficiencias que pudieron afectar a los principios de objetividad, transparencia e igualdad de los licitadores que informan la contratación pública:

- En cinco expedientes (números 3, 11, 17, 31 y 33) no constan dichos informes técnicos. En el expediente número 4 no se establece motivación alguna de las puntuaciones otorgadas en relación con los criterios técnicos a valorar. En el expediente número 5 el acta incluye la puntuación y las razones para la misma en cada criterio, aunque de un modo muy sucinto, limitándose a señalar si "lo aporta" o "no lo aporta" (en cuyo caso, la puntuación es cero).<sup>11</sup>
- En tres expedientes, la valoración de las ofertas no fue coherente con los criterios establecidos en el PCAP. En concreto, en el expediente número 4 todos los licitadores deberían haber sido excluidos, al no superar el umbral de saciedad de los criterios técnicos fijado en el PCAP; en el expediente número 20, el PCAP recoge la baremación de los criterios no evaluables mediante fórmulas, sin especificar la forma o método de asignación de los puntos de los respectivos baremos, y el informe de valoración no resulta coherente; finalmente, en el expediente número 30 no resulta coherente que, estableciendo el PCAP los mismos criterios para todos los lotes, en el caso del lote 1 se haga una valoración del Plan de Seguridad sin diferenciar ítems y en los otros dos lotes sí se diferencien, además de que no existe coherencia al asignar distintas puntuaciones ante valoraciones idénticas de las proposiciones de las empresas.
- Con respecto a la valoración del precio de las ofertas, habiéndose establecido unos baremos máximos en los respectivos PCAP, dichos baremos no se aplicaron en toda su extensión, sino que, mediante la utilización de las fórmulas previstas en los pliegos, se redujeron los márgenes entre las puntuaciones otorgadas a las ofertas más elevadas y las ofertas más bajas, y las mejores ofertas no obtuvieron la máxima puntuación posible, tal y como se detalla en el siguiente cuadro:

#### **CUADRO Nº 4** **VALORACIONES DE PRECIOS**

Contrato Nº	Lote Nº	Baremo teórico	Presupuesto de licitación (IVA excluido)	Oferta más económica no desproporcionada		Oferta más elevada		Diferencia (baremo real aplicado)	
				Importe sin IVA	Puntos	Importe sin IVA	Puntos	Importes sin IVA	Puntos
8	1	0-60	13.449.586,78	13.234.461,73	13,71	13.397.354,77	3,33	162.893,04	10,38
	2	0-60	9.990.081,82	9.751.367,04	20,49	9.878.301,23	9,59	126.934,19	10,90
	3	0-60	9.211.570,25	8.769.478,11	41,14	8.954.752,37	23,29	185.274,26	17,85
10	2	0-60	13.547.554,10	12.825.820,60	45,66	13.529.642,78	1,13	703.822,18	44,53
	3	0-60	6.770.450,36	6.299.051,06	59,66	6.764.363,61	0,77	465.312,55	58,89
	4	0-60	1.267.427,81	1.197.970,83	47,14	1.256.638,08	7,29	58.667,25	39,85
15	2	0-70	1.509.596,54	1.388.375,94	66,49	1.504.864,80	2,60	116.488,86	63,89

Fuente: elaboración propia.

Como consecuencia de estas valoraciones, las bajas ofertadas tuvieron una relevancia real, con respecto a los hipotéticos baremos preestablecidos en los pliegos, menor de la que habría resultado si se hubiera otorgado la máxima puntuación de dichos baremos a las ofertas más económicas, no excluidas por ser anormalmente bajas o desproporcionadas.

<sup>11</sup> En el caso del expediente número 11, la remisión de la documentación no se produjo hasta el trámite de alegaciones, a pesar de haber sido requerida expresamente su remisión por este Tribunal en el curso de la fiscalización.

c) *Procedimientos negociados*

En cuatro de los expedientes seleccionados se empleó como procedimiento de adjudicación el negociado sin publicidad. De ellos, en dos expedientes (números 3 y 4), como se ha señalado anteriormente, los pliegos o documentos que los sustituían no determinaban los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hubieran de ser objeto de negociación con las empresas, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 176 del TRLCSP y el 166.2 de la LCSP, y coherentemente con ello, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no consta que se realizara negociación alguna. En otro expediente (número 1), el PCAP sí establecía qué aspectos se negociarían -en concreto, el precio-, pero en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no consta que se llevara a cabo dicha negociación. Tal circunstancia, como ha sido señalado de forma reiterada por el Tribunal de Cuentas, desnaturaliza el procedimiento negociado, que se vacía del contenido que le es propio.

d) *Casos particulares*

En el expediente número 3, el clausulado del contrato no se ajusta en algunos aspectos a la disposición adicional primera del TRLCSP, puesto que no incluye *“estipulaciones tendentes a preservar los intereses de la Administración ante posibles incumplimientos del contratista y a autorizar las modificaciones del contrato que puedan hacerse convenientes”*, ni condiciona el pago del precio *“a la entrega por el contratista de la prestación convenida”*, y la revisión del precio prevista por cuantías fijas y predeterminadas para el segundo y tercer años no se basa en *“parámetros objetivos y, a ser posible, públicos o, cuando menos, fácilmente medibles”*.

Por otra parte, no se justifica la falta de garantía que, aun siendo potestativa, puede exigirse *“siempre que ello sea posible y adecuado a las condiciones del Estado en que se efectúa la contratación y, en su defecto, las que sean usuales y autorizadas en dicho Estado o resulten conformes con las prácticas comerciales internacionales”*.

En el expediente número 22 se produce una incongruencia en relación con la tramitación del expediente. Según el anuncio de la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, la tramitación sería la ordinaria; en cambio, la resolución de aprobación del expediente establecía que sería la urgente, y así consta en la declaración de urgencia de 1 de agosto de 2018 del Director General de la Marina Mercante. Sin embargo, con posterioridad a dicha declaración, el informe de la Abogacía del Estado, de 6 de agosto de 2018 afirma que *“La licitación se lleva a cabo por el procedimiento abierto, tramitación ordinaria y son tenidos en cuenta varios criterios de adjudicación”*.<sup>12</sup>

En el expediente número 5, la fecha del acta de la Mesa de contratación (23 de enero de 2019, a las 12:00 horas) no coincide con ninguna de las fechas establecidas en los anuncios para la apertura de los sobres con la documentación administrativa (08 de enero a las 9:00 horas) y para la apertura de las ofertas económicas (15 de enero a las 9:00 horas), lo que podría infringir el art. 83.1 del RGLCAP. Por otra parte, tampoco se ajusta al orden y los requisitos de las actuaciones previstos en la cláusula 2.2.4. del PCAP.

Además, el contenido del acta de la Mesa es muy deficiente: no hace referencia a la apertura de la documentación administrativa, al resultado de la calificación de tales documentos ni al pronunciamiento expreso de los licitadores admitidos y, en su caso, excluidos (arts. 81 y 82 RGLCAP y 22 del RD 817/2009); califica indebidamente los criterios sujetos a un juicio de valor como *“criterios cuantificables automáticamente”*; no consta el carácter público del acto celebrado (arts. 159.4.d) y 146.2.b) LCSP, 83.1 RGLCAP y 27 RD 817/2009) ni la puesta en conocimiento del público del número de proposiciones recibidas y el nombre de los licitadores (arts. 83.2 RGLCAP y

---

<sup>12</sup> En el trámite de alegaciones el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana indicó que *“debido a que este contrato se tramita a través de la Junta de Contratación adscrita a la Subsecretaría del Ministerio de Fomento (en la actualidad Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), que es el órgano de contratación, a la Junta no le pareció necesaria declarar la urgencia del expediente y por ello no consta ninguna declaración de urgencia”*.

22 del RD 817/2009); ni ofrece a los licitadores interesados la posibilidad de que manifiesten las dudas que se les ofrezcan o pidan las explicaciones que estimen necesarias (art. 83.6 RGLCAP), lo que tampoco se ajusta al orden y los requisitos de las actuaciones previstos en la cláusula 2.2.4. del PCAP.

En el expediente número 10, la adjudicación se produjo el 31 de mayo de 2018, lo que excede del plazo, establecido en el art. 161.2 del TRLCSP, de dos meses a contar desde la apertura de las proposiciones, que tuvo lugar el 27 de marzo de 2018.

En el expediente número 15, la resolución de adjudicación no contiene algunos extremos obligatorios: la exposición resumida de las razones por las que se desestimó la oferta de los candidatos descartados, ni las ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que fuera seleccionada esta oferta con preferencia respecto de las que presentaron los restantes licitadores cuyas ofertas fueron admitidas. Por otra parte, el documento de formalización no contiene la referencia al acuerdo por el que se autoriza la celebración del contrato (artículo 71.3.b.2º del RGLCAP), ni la referencia al acuerdo por el que se autoriza el contrato (artículo 71.3.b.3º del RGLCAP).

## II.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

### a) *Suspensiones temporales totales o parciales*

Tanto el artículo 220.1 del TRLCSP como el 208.1 de la LCSP establecen que, si la Administración acordase la suspensión del contrato, se levantará un acta en la que se consignarán las circunstancias que la han motivado.

En tres supuestos (números 8, 9 y 10), se tramitaron expedientes de suspensión como consecuencia de las medidas adoptadas en los decretos aprobados para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. En la documentación remitida al Tribunal de Cuentas no constan las actas de suspensión ni de su levantamiento en ninguno de los casos, aunque consta que se levantaron con la conformidad del contratista. Tampoco se acompañan las Memorias justificativas de la necesidad e idoneidad tanto de acordar la suspensión como de levantarla.<sup>13</sup>

### b) *Prórrogas de la vigencia de los contratos*

Los artículos 23 del TRLCSP y 29 de la LCSP establecen que el contrato podrá prever una o varias prórrogas, siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de estas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga.

En cuanto a la duración máxima de los contratos de servicios, el TRLCSP establecía en su artículo 303.1 un plazo de cuatro años, si bien podía preverse en el mismo contrato su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquel, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no excediera de seis años, y que las prórrogas no superasen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente. El artículo 29.5 de la LCSP limita el plazo máximo a cinco años, incluyendo las posibles prórrogas.

No obstante, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista, como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación, y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo

---

<sup>13</sup> A pesar de que dicha documentación debe ser remitida de oficio al Tribunal de Cuentas (de acuerdo con los artículos 29.2 del TRLCSP y 335.2 de la LCSP, así como las sucesivas Instrucciones Generales sobre la materia aprobadas por el Pleno del Tribunal), y de que fue solicitada expresamente en el curso de los trabajos de fiscalización, no fue enviada al Tribunal hasta el trámite de alegaciones.

contrato y, en todo caso, por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.

En todos los expedientes fiscalizados, salvo en el número 2, los pliegos preveían la posibilidad de prorrogar el contrato. De los restantes expedientes, en todos los casos en que, por la fecha de formalización de los contratos, la duración inicial de la ejecución y el periodo en que se desarrollaron los trabajos de fiscalización cabía la tramitación de la prórroga, esta tuvo lugar, salvo en cuatro expedientes (números 1, 3, 5 y 17).

En aquellos casos en que se tramitaron prórrogas, no constan en la documentación remitida al Tribunal, de oficio o a solicitud expresa del mismo, varios documentos preceptivos: propuesta de iniciación del expediente de prórroga (número 19), audiencia del contratista (números 4, 12, 22 y 24), informe de la Intervención (números 4, 12, 22 y 24), informe del Servicio jurídico (números 4, 12, 19 y 24), documento contable acreditativo de la retención de crédito (números 4, 12 y 22) y ampliación de la garantía (números 4 y 12).<sup>14</sup>

### *c) Expedientes de modificaciones*

Tanto el TRLCSP, en su artículo 105.1, como la LCSP, en su artículo 203.2, establecen que los contratos solo podrán modificarse durante su vigencia cuando así se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o, excepcionalmente, cuando se cumplan las condiciones que los propios textos legales establecen (artículo 107 del TRLCSP y 205 de la LCSP).

En el expediente número 4 existe una contradicción entre la cláusula 17 del PCAP, en la que no se prevé la posibilidad de llevar a cabo modificaciones del contrato, la cláusula 2.3.A.5ª del PPT, en la que se permiten modificaciones sin límite por ampliaciones extraordinarias del servicio, y la cláusula 3.3. del PPT, en la que se establece un “máximo” de 2.000 horas de servicio al año.

- Modificaciones previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación

En el expediente número 8 se produjo una modificación del lote 2, consistente en sustituir los servicios de vigilancia sin armas por servicios de vigilancia con armas en uno de los inmuebles a vigilar, justificada en la importancia de la información que se custodia en el mismo. En el momento de licitarse el contrato no pudieron incluirse más servicios de vigilantes con armas de los que figuraban en el anexo II del PPT, por no contarse con la preceptiva autorización de la Delegación del Gobierno en Madrid para su incremento, disponiéndose posteriormente, en el momento de la modificación, de la citada autorización.

La modificación se realizó de acuerdo con la Cláusula VI del PCAP. Sin embargo, dicha cláusula no reúne las condiciones establecidas en el artículo 106 del TRLCSP. En efecto, la cláusula contempla la posibilidad de realizar modificaciones por “*Alteración en las medidas de seguridad requeridas en el edificio, cualquiera que sea su causa*”, pero no se detallan de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que podrán tener lugar las modificaciones, ni el procedimiento que haya de seguirse para ello. Tampoco se definen con total concreción los supuestos en que puede modificarse el contrato por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva, ni las condiciones de la eventual modificación se precisaron con un detalle suficiente para permitir a los licitadores su valoración a efectos de formular su oferta y ser tomadas en cuenta en lo que se refiere a la exigencia de condiciones de aptitud a los licitadores y valoración de las ofertas.

Esta misma redacción deficiente de la cláusula se produce en el expediente número 9, cuyo lote 2 fue objeto de modificación alegándose las mismas circunstancias, y en el expediente número 10, en el que los cuatro lotes fueron objeto de modificación de acuerdo con la cláusula VI del PCAP.

---

<sup>14</sup> La documentación mencionada en este párrafo relativa a los expedientes 12, 19, 22 y 24, a pesar de haber sido requerida expresamente por este Tribunal en el curso de la fiscalización, no fue remitida hasta el trámite de alegaciones.

En el expediente número 12, el segundo de los modificados realizados se tramitó con este mismo fundamento legal, apoyándose en las necesidades derivadas del establecimiento del estado de alarma como consecuencia de la pandemia de la COVID-19.

- Modificaciones no previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación

Dentro de la muestra fiscalizada, los expedientes en los que se produjeron modificaciones no previstas se rigieron en su totalidad por la LCSP. El artículo 205.1 de dicha norma establece que las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares solo podrán realizarse cuando la modificación en cuestión cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el apartado segundo de este artículo.
- b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria.

A este respecto, los supuestos que eventualmente podrían justificar una modificación no prevista son los siguientes:

- a) Cuando deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados, siempre y cuando se den los dos requisitos siguientes:

- 1.º Que el cambio de contratista no fuera posible por razones de tipo económico o técnico, por ejemplo que obligara al órgano de contratación a adquirir obras, servicios o suministros con características técnicas diferentes a los inicialmente contratados, cuando estas diferencias den lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso o de mantenimiento que resulten desproporcionadas; y, asimismo, que el cambio de contratista generara inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación.

En ningún caso se considerará un inconveniente significativo la necesidad de celebrar una nueva licitación para permitir el cambio de contratista.

- 2.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido.

- b) Cuando la necesidad de modificar un contrato vigente se derive de circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato, siempre y cuando se cumplan las tres condiciones siguientes:

- 1.º Que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que una Administración diligente no hubiera podido prever.

- 2.º Que la modificación no altere la naturaleza global del contrato.

- 3.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido.

- c) Cuando las modificaciones no sean sustanciales. En este caso se tendrá que justificar especialmente su necesidad, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial.

En el expediente número 13, la modificación se acogió al artículo 205.2.c), y la causa alegada fue "*garantizar el servicio de vigilante en el hall del titular*" del Ministerio de Ciencia e Innovación, departamento ministerial que no existía cuando se celebró el contrato inicial.

En el expediente número 26, la modificación se apoyó en el artículo 205.2.b), justificándola en la “*necesidad de adecuar el contrato en vigor al Procedimiento de actuación para los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales frente a la exposición al SARS-CoV-2, contemplado en el Plan para la transición hacia una nueva normalidad del Ministerio de Sanidad*”. En efecto, se trataba de que la entrada se realizara por el acceso empleado hasta entonces para la entrada y salida, mientras que la salida se pasaba a efectuar por un acceso entonces clausurado, lo que hacía necesario contar con un vigilante de seguridad adicional, en el nuevo acceso habilitado, para realizar el preceptivo control.

*d) Certificaciones mensuales de servicios ejecutados*

Los artículos 199 a 201 del RGLCAP regulan, para los contratos de servicios, la valoración de los trabajos realizados y las certificaciones expedidas para su abono.

En el expediente número 16, una de las seis certificaciones de conformidad se emitió fuera de plazo.

En el expediente número 23, dos de las dieciocho certificaciones de conformidad se emitieron fuera de plazo.

*e) Facturas*

En el expediente número 7, a pesar de haber sido solicitadas por el Tribunal de Cuentas, no se aportaron las facturas, si bien sí fueron remitidos los documentos acreditativos del abono al contratista por la totalidad del importe del contrato. En 11 de los 17 casos, el pago supera el plazo legal de 30 días. Esta circunstancia resulta más acusada en lo que respecta a los pagos correspondientes a las cuatro primeras certificaciones de la prórroga (junio, julio, agosto y septiembre de 2020): todos los pagos se efectuaron el 28 de octubre de 2020, si bien las correspondientes certificaciones de conformidad con el servicio se emitieron en tiempo y forma.

El contrato número 13 se formalizó por un importe de 3.673.084,03 (IVA incluido). El contrato estaba cofinanciado inicialmente por tres ministerios y un organismo; sin embargo, en 2019, como consecuencia de la reestructuración ministerial llevada a cabo mediante el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, el contrato pasó a aplicarse a cinco ministerios y un organismo. Una vez finalizado el contrato, el expediente arrojó un saldo a favor de la administración de 22.491,02 euros (IVA incluido). En el trámite de alegaciones, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital ha señalado en relación con este saldo favorable que cada uno de los entes implicados procedió a realizar las correspondientes anulaciones de gasto y compromiso de gasto, previa comunicación de la empresa adjudicataria en la que indicaba que no quedaban pagos pendientes, con el correspondiente certificado del Jefe de área de seguridad de Seguridad del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, de finalización satisfactoria de los servicios.

En el expediente número 14, una factura de las trece expedidas fue emitida fuera de plazo. Por otra parte, a petición del Tribunal de las facturas y documentación acreditativa de su abono al contratista, se remitieron facturas correspondientes al 65 % del importe del contrato, pero no se remitieron las correspondientes a la vigilancia de una de las dependencias que se hallaban incluidas dentro del objeto del contrato, en concreto las del Consejo Económico y Social.

En el expediente número 18, uno de los doce certificados de conformidad se emitió fuera de plazo.

En el expediente número 29, tres de las cinco certificaciones carecen de fecha, al igual que dos de los cinco pagos, y una de las certificaciones no se ha remitido al Tribunal de Cuentas, por lo que no es posible determinar si se ajustaron a los plazos legales o no.

En el expediente número 30 solo se remitió la documentación correspondiente al periodo de julio a noviembre de 2019 de cada uno de los lotes (certificados de conformidad -en los que no consta la fecha-, las facturas y los documentos contables OK en los que figura la fecha en que se realizó el pago correspondiente). En los documentos contables OK del mes de julio de cada uno de los lotes,

se descuenta la cantidad correspondiente al anuncio de licitación en el BOE. En el caso del lote 3, además de este descuento figura otro cuyo concepto es “Agencia Estatal Administración Tributaria Incidencias”, del que no ha quedado acreditado a qué corresponde.

#### *f) Pagos*

En el expediente número 4, tanto en el contrato inicial como en su prórroga, el gasto fue superior a lo establecido como máximo en los respectivos documentos de formalización. Dado que en los documentos (factura, factura electrónica, certificado de conformidad y documento contable OK) no se desglosa el importe mensual (más allá del IVA), no queda acreditado a qué se debe esta discrepancia, de un 4 % en el principal y un 2,5 % en la prórroga.

En el expediente número 11, de los 32 pagos realizados, 8 se efectuaron fuera de plazo, y en el número 23, incurrieron en esta misma circunstancia 3 de los 18 pagos llevados a cabo.

En el expediente número 32, todas las certificaciones de haber realizado los pagos llevan fecha de 18 de diciembre de 2020, con posterioridad a la petición de documentación por parte del Tribunal de Cuentas, cursada el 14 de diciembre, y pudieron elaborarse como consecuencia de dicha petición y no en el momento procedimental oportuno puesto que se referían a pagos realizados más de un año antes.

#### *g) Recepción*

Los artículos 222 del TRLCSP y 210 de la LCSP establecen que el contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando este haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación y que, en todo caso, su constatación exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características. A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión.

Los artículos 307.1 del TRLCSP y 311.3 de la LCSP establecen que la Administración determinará si la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, requiriendo, en su caso, la realización de las prestaciones contratadas y la subsanación de los defectos observados con ocasión de su recepción. Si los trabajos efectuados no se adecuan a la prestación contratada, como consecuencia de vicios o defectos imputables al contratista, podrá rechazar la misma quedando exenta de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho.

De la muestra de expedientes fiscalizados, en catorce casos ya había finalizado la ejecución cuando se realizaron los trabajos de fiscalización. De ellos, en cinco casos (expedientes números 15, 17, 18, 19 y 34) no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, la recepción final y definitiva.

En el expediente número 1, el acta de recepción única y definitiva lleva fecha de 14 de marzo de 2018. Dado que la fecha final del servicio fue el 28 de julio de 2017, se excede con mucho el plazo establecido en el art. 222.2 del TRLCSP, que exige un acto formal y positivo de conformidad, por parte de la Administración, dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato. En el trámite de alegaciones, el Instituto de Turismo de España comunicó que, una vez terminado el contrato, la unidad tramitó una penalidad al contratista por defectos en la ejecución del contrato. Esta tramitación retrasó el acta de recepción final.

En el expediente número 2 se remitió un acta de recepción única y definitiva de fecha 19 de diciembre de 2018, lo que resulta incongruente con el hecho de que el último certificado de conformidad con el servicio -correspondiente al periodo entre el 1 y el 18 de diciembre de 2018- es

de fecha 11 de enero de 2019, y que la factura correspondiente a dicho servicio se expidió el 31 de diciembre de 2018.

#### *h) Liquidación*

Los artículos 222.4 del TRLCSP y 210.4 de la LCSP establecen que, dentro del plazo de treinta días a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato, y abonársele, en su caso, el saldo resultante. No obstante, si la Administración Pública recibe la factura con posterioridad a la fecha en que tiene lugar dicha recepción, el plazo de treinta días se contará desde que el contratista presente la citada factura en el registro correspondiente. Si se produjera demora en el pago del saldo de liquidación, el contratista tendrá derecho a percibir los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

De la muestra de expedientes fiscalizados, en catorce casos ya había finalizado la ejecución cuando se realizaron los trabajos de fiscalización. De ellos, en doce casos (expedientes números 1, 2, 4, 15, 17, 18, 19, 22, 24, 27, 28 y 34) no ha quedado constancia documental en el expediente de la liquidación.<sup>15</sup>

## **II.5. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS**

En el expediente número 1, los servicios del órgano de contratación detectaron, en junio de 2017, un incumplimiento por parte del contratista al no haber conectado las cámaras de vigilancia en la Central Receptora de Alarmas, prestación que figuraba recogida en el PPT como parte del servicio a prestar. Requerido por escrito para que conectase las cámaras, la conexión se efectuó el 21 de julio. De acuerdo con el PCAP, *“el primer apercebimiento por defectos en la ejecución del contrato conllevará una penalización del 1 % de la facturación del mes en que se hubiera cursado”*. El 11 de diciembre se resolvió imponer al adjudicatario una penalidad por importe de 69,87 euros por defectos en la ejecución del contrato.

En el expediente número 2, según consta en la Memoria justificativa de la necesidad del contrato, el último servicio contratado finalizó el 30 de noviembre de 2017. Dado que el comienzo de la prestación de los servicios resultado del contrato número 2 no se produjo hasta el 18 de junio de 2018, el Tribunal de Cuentas solicitó información acerca de cómo se había prestado el servicio de vigilancia en el periodo intermedio. En el trámite de alegaciones, el propio órgano de contratación contestó que *“durante esos meses no consta que se prestara el servicio de seguridad”*.

En el expediente número 10 se tramitó una incidencia de imposición de penalidades relacionada con la ejecución del servicio correspondiente al lote 2, al producirse la intrusión en las instalaciones del edificio de una persona ajena al Ministerio, intrusión que no fue detectada por ninguno de los vigilantes de seguridad que se encontraban prestando servicio hasta pasado cierto tiempo. Tras la detección, la actuación se limitó a solicitar la salida del intruso de las instalaciones, sin proceder a su identificación y sin dar aviso a la Policía Nacional. Asimismo, los hechos no se pusieron en conocimiento del Centro de Control del Ministerio correspondiente hasta una hora y media después, a través de correo electrónico. La cuantía de la penalidad impuesta se fijó en 2.001 euros, importe mínimo fijado en el PCAP para este tipo de faltas.

En el expediente número 17 se impusieron penalidades por un importe total 20.751,83 euros, ante las reiteradas deficiencias en la prestación, consecuencia de los incumplimientos y defectos en la ejecución de contrato.

---

<sup>15</sup> A pesar de que dicha documentación debe ser remitida de oficio al Tribunal de Cuentas (de acuerdo con los artículos 29.2 del TRLCSP y 335.2 de la LCSP, así como las sucesivas Instrucciones Generales sobre la materia aprobadas por el Pleno del Tribunal), y de que fue solicitada expresamente en el curso de los trabajos de fiscalización, los documentos correspondientes al expediente número 24 no fueron enviados al Tribunal hasta el trámite de alegaciones.

## **II.6. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES**

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, contiene, en sus artículos 33 y 34, una serie de previsiones, de carácter potestativo, dirigidas a las órganos de contratación, con el fin de que puedan establecer en los PCAP la preferencia en la adjudicación de los contratos de las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, hubieran adoptado medidas en materia de igualdad, o bien condiciones especiales de ejecución, con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

A este respecto, se ha comprobado que no se establecieron medidas para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en los PCAP de diecinueve de los expedientes examinados (números 1, 2, 3, 4, 9, 10, 12, 13, 15, 17, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 31, 32 y 34), así como que solo se recogieron condiciones especiales de ejecución relacionadas con la igualdad de género en dos expedientes (números 7 y 16).

Con independencia de lo anterior, debe advertirse que en el contrato nº 6, celebrado por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, el cuadro de características del PCAP (en el desglose de los costes salariales del personal) distingue las dos categorías que de acuerdo con el PPT forman el equipo de recursos humanos propuesto, estableciendo exclusivamente el género “Hombres” para la categoría de “vigilantes de seguridad” y “Mujeres” para la categoría de “auxiliar de seguridad”, de modo que parece predeterminar dichos géneros para cada una de las categorías, lo que resultaría contrario al principio de igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo.

## **II.7. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

El Capítulo II del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, impone una serie de obligaciones a las entidades incluidas en su ámbito subjetivo de aplicación en relación con la información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica, y económica, presupuestaria y estadística, que han de publicar.

El artículo 8.1 establece la obligación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título, de publicar en su sede electrónica o página web la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, incluyendo *“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos... Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”*.

De acuerdo con el precepto anteriormente transcrito, ningún contrato se encuentra exceptuado de las obligaciones de publicidad establecidas en el mismo.

En este contexto, el artículo 116.1 de la LCSP establece que el expediente de contratación deberá ser publicado en el perfil del contratante, sin que en seis casos (expedientes números 7, 16, 26, 31, 32 y 33) se produjera dicha publicación.

### III. CONCLUSIONES

1. Los departamentos ministeriales fiscalizados han cumplido con la obligación de remitir de oficio al Tribunal de Cuentas las relaciones anuales de contratos, así como los extractos de los expedientes, establecida en la normativa y en las instrucciones generales del propio Tribunal, salvo en el caso de seis contratos (subapartado II.1).
2. La motivación de la necesidad de contratar, exigida por los artículos 22 y 109.1 del TRLCSP, y 28 y 116.1 de la LCSP, se omitió, o bien se hizo en términos genéricos o meramente declarativos, en un 38 % de los expedientes fiscalizados (epígrafe II.2.a).
3. En un 41 % de los expedientes fiscalizados no se dejó constancia en el expediente de la insuficiencia de medios o se hizo en términos genéricos o meramente declarativos y, salvo en un caso, no se hizo mención alguna a que en el momento de llevarse a cabo la contratación la vigilancia o protección no se encontraba asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con arreglo al artículo 11.1.c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (epígrafe II.2.a).
4. En un 68 % de los expedientes fiscalizados, los criterios de adjudicación no se justificaron en función de las características del contrato, o se recurrió a justificaciones excesivamente genéricas, lo que no sería conforme con lo establecido en los artículos 109.4 del TRLCSP y 116.4.c) de la LCSP (epígrafe II.2.b).
5. En un 71 % de los expedientes sujetos a la LCSP fiscalizados no se dio cumplimiento a la exigencia contenida en el artículo 146.2 de la LCSP, que establece que la elección de las fórmulas para valorar los criterios de adjudicación se tendrá que justificar en el expediente (epígrafe II.2.b).
6. En un 47 % de los expedientes fiscalizados no consta la justificación de los criterios y requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional elegidos, o tal justificación se hace en términos genéricos, lo que contraviene lo dispuesto en los artículos 65.1.b) del TRLCSP, 77.1.b) de la LCSP y 25 a 46 del RGLCAP (epígrafe II.2.c).
7. En la práctica totalidad de los expedientes fiscalizados sujetos a la LCSP (16 de 17) no se dio cumplimiento, o se hizo con declaraciones genéricas, a la exigencia del artículo 116.4 de la LCSP, relativa a justificar adecuadamente las condiciones especiales de ejecución (epígrafe II.2.c).
8. En un 20 % de los expedientes fiscalizados no se establecieron condiciones especiales de ejecución relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas de seguridad privada contratistas, tal y como permite expresamente la disposición adicional segunda de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada (epígrafe II.2.c).
9. El valor estimado no se justificó, en un 20 % de los casos, en los términos previstos en el artículo 116.4.d de la LCSP, que establece que deberán indicarse todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen (epígrafe II.2.c).
10. En un 62 % de los expedientes fiscalizados se incumplió el artículo 94 del RGLCAP, que establece que los pliegos de cláusulas administrativas, generales y particulares contendrán las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las potestades directivas, inspectoras y de control sobre la ejecución del contrato. En doce casos se omitió toda mención, en otros seis las declaraciones fueron genéricas y en tres se recogieron en el pliego de prescripciones técnicas (epígrafe II.2.c).
11. En un 29 % de los expedientes fiscalizados se han advertido distintos tipos de incumplimientos e incidencias producidos en la fase de valoración y adjudicación de los procedimientos abiertos, que pudieron afectar a los principios de objetividad, transparencia e igualdad de los licitadores que informan la contratación pública (epígrafe II.3.b).

12. En un 50 % de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado (2 de 4) no se determinaron los aspectos económicos y técnicos que hubieran de ser objeto de negociación o no se negociaron las condiciones del contrato con las empresas invitadas a presentar ofertas, en contra de lo establecido por los artículos 176 y 178 del TRLCSP y 166 de la LCSP (epígrafe II.3.c).

13. Han sido frecuentes los incumplimientos en relación con diversos aspectos formales de procedimiento atinentes a la fase de ejecución de los contratos en aspectos tales como las suspensiones temporales de la ejecución, la tramitación de las prórrogas y de las modificaciones contractuales, la expedición de certificaciones, la gestión de la facturación y los pagos, la conformidad con los servicios prestados y la liquidación del contrato (subapartado II.4).

14. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares de un 56 % de los expedientes fiscalizados no se incluyeron, dentro de los criterios cualitativos de adjudicación, medidas para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres de entre las previstas, con carácter potestativo, en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Solo en dos expedientes se recogieron, entre las condiciones especiales de ejecución, alguna relacionada con la igualdad de género (subapartado II.6).

15. Los órganos de contratación no han cumplido en todos los casos con las obligaciones establecidas en materia de contratación por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (subapartado II.7).

#### **IV. RECOMENDACIONES (DIRIGIDAS A LOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS FISCALIZADOS)**

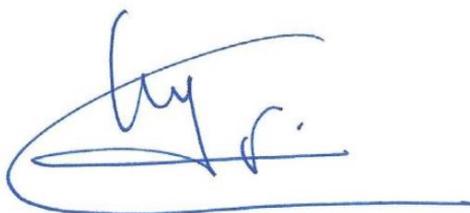
1. Debería motivarse adecuadamente la necesidad de la contratación sin recurrir a formulaciones genéricas, puramente declarativas, o a la mera cita de preceptos legales, y hacerse mediante una explicación suficientemente detallada de las concretas razones en las que se basa dicha necesidad.
2. Deberían justificarse adecuadamente, reconociéndose de forma suficientemente razonada en el correspondiente informe, la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden cubrir, la idoneidad y proporcionalidad del objeto y contenido del contrato para satisfacerlas y la insuficiencia de medios, con referencia, en su caso, a que en el momento de llevarse a cabo la contratación la vigilancia o protección no se encuentra asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con arreglo al artículo 11.1.c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, o que esta resulta insuficiente.
4. Debería justificarse adecuadamente el valor estimado del contrato, indicando todos los conceptos que lo integran, e incluyendo siempre los costes laborales.
5. Los criterios de adjudicación deberían justificarse en función de las características del contrato, sin recurrir a justificaciones genéricas, y su aplicación debe realizarse de manera rigurosa para asegurar los principios de objetividad, transparencia e igualdad de los licitadores que informan la contratación pública.
6. Igualmente, debería justificarse de forma suficiente y adecuada la elección de las fórmulas para la valoración de los criterios de adjudicación de los contratos, así como los propios criterios elegidos.
7. Los órganos de contratación deberían llevar a cabo un seguimiento riguroso de la ejecución de los contratos y de la tramitación de las incidencias sobrevenidas.
8. Deberían justificarse convenientemente las condiciones especiales de ejecución de los contratos y establecerse, con carácter general para los contratos de seguridad, condiciones especiales de ejecución relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las

empresas de seguridad privada contratistas, de acuerdo con la disposición adicional segunda de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada.

9. Se recomienda la aplicación efectiva de las previsiones que, con carácter potestativo, se encuentran contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, tendentes a promover dicha igualdad a través de la contratación.

Madrid, 27 de julio de 2021

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by 'de la Fuente y de la Calle'.

M<sup>a</sup> José de la Fuente y de la Calle



**ANEXOS**



## RELACIÓN DE ANEXOS

---

IX.	ANEXO 1. FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019 .....	39
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

---



**ANEXO 1 - 1/7**

**FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD  
PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN  
ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS  
EJERCICIOS 2016 A 2019**

Cto N.º	EXPEDIENTE	OBJETO	ÓRGANO	PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	FECHA FORMALIZACIÓN	IMPORTE
1	030016I0000065/2016	Servicio de vigilancia del Parador de Turismo de Lérida	Instituto de Turismo de España	Negociado sin publicidad	14/2/17	38.430,00
2	030018I0002	Servicio de vigilancia de la obra del Parador de Turismo de Veruela-Vera del Moncayo (Zaragoza)	Instituto de Turismo de España	Negociado sin publicidad	15/6/18	41.000,00
3	1412/2017	Consejería Francia. Contrato de vigilancia año 2018-2020	Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Negociado sin publicidad	13/12/17	117.407,80
4	2017/08VGR02	Servicio de Vigilancia y Seguridad Gerencia Catastro Barcelona	Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona	Negociado sin publicidad	2/1/17	27.260,00
5	2019/08VGR02	Servicio de Vigilancia y Seguridad Gerencia Catastro Barcelona	Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona	Abierto simplificado criterios múltiples	1/2/19	31.440,00
6	SE(SG)-6106	Servicios de seguridad y vigilancia en las oficinas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en Plaza de España - Sector II y III, Sevilla	Confederación Hidrográfica del Guadalquivir	Abierto criterios múltiples	11/7/19	262.449,23
7	22701.18.003	Contratación del servicio de vigilancia y seguridad en la Confederación Hidrográfica del Segura (Murcia)	Confederación Hidrográfica del Segura	Abierto criterios múltiples	12/6/19	340.552,80
8	16/18	Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios de la Administración General del Estado. Fase II	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación	Abierto criterios múltiples	31/10/18	31.755.306,88
8a		Lote 1. Servicios de Seguridad Integral y de Auxiliares de Control en edificios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)			31/10/18	13.234.461,73
8b		Lote 2. Servicios de Seguridad Integral y Auxiliares de Control en edificios de Dirección Provincial de Madrid de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), Gerencia de Informática de la Seguridad Social (GISS), Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) y Jefatura Provincial de Tráfico.			31/10/18	9.751.367,04

**ANEXO 1 - 2/7**

8c		Lote 3. Servicios de Seguridad Integral y Auxiliares de Control en edificios de los Ministerios de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de Asuntos Exteriores y Cooperación, de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS), de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (AECOSAN), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de los Organismos Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) e Instituto de Estudios Fiscales (IEF)			31/10/18	8.769.478,11
8d		Lote 4. Servicios de Seguridad Integral y Auxiliares de Control en edificios de los Organismos Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades y Real Patronato Sobre Discapacidad			Desierto	Desierto
9	50/18	Servicios de seguridad integral en edificios de los organismos Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades y Real Patronato sobre Discapacidad	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación	Abierto criterios múltiples	8/2/19	605.894,35
9a		Lote 1. Servicios de Seguridad Integral en edificios del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.				402.171,54
9b		Lote 2. Servicios de Seguridad Integral en edificios del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades y del Real Patronato Sobre Discapacidad				203.722,81
10	66/17	Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios de la Admón. Gral. del Estado. Fase I	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación	Abierto criterio precio	24/7/18	28.756.816,07
10a		Lote 1: Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y de los organismos Comisionado para el Mercado de Tabacos, Parque Móvil del Estado y Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Cultura				8.434.273,58
10b		Lote 2: Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, del Ministerio de la Presidencia y para la Administraciones Territoriales, del Ministerio de Hacienda y Función Pública y de los organismos Servicio Español para la Internacionalización de la Educación, Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, Consejo Superior de Deportes.				12.825.820,60

**ANEXO 1 - 3/7**

10c		Lote 3: Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios del Ministerio de Justicia, de la Delegación del Gobierno en Madrid y de los organismos Mutualidad General Judicial (MUGEJU), Confederación Hidrográfica del Tajo, Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE).				6.299.051,06
10d		Lote 4: Servicios de seguridad integral y de auxiliares de control en edificios de los organismos Fondo Español de Garantía Agraria, Agencia de Información y Control Alimentarios, Organismo Autónomo Parques Nacionales y Centro de Estudios Jurídicos.				1.197.670,83
11	1069-17	Servicio de vigilancia del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, en Madrid	Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Abierto criterios múltiples	20/12/17	593.800,00
12	20170000294N	Servicio de seguridad y vigilancia, mantenimiento de los equipos e instalaciones de seguridad y conexión a central receptora de alarmas en diversas sedes del MAPAMA	Junta de Contratación del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	Abierto criterios múltiples	31/7/18	752.755,20
13	J18.007.01	Servicios de vigilancia y seguridad y de auxiliares de control de accesos del Complejo Ministerial Cuzco en el Paseo de la Castellana 160, Paseo de la Castellana 162, Alberto Alcocer 2 y Panamá 1, en Madrid	Junta de Contratación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad	Abierto criterios múltiples	6/6/18	3.035.606,64
14	138/2019	Servicio de seguridad, vigilancia y control de los locales ocupados por distintas unidades del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y del Consejo Económico y Social en la C/ Huertas, 73 de Madrid	Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	31/7/19	694.194,00
15	70000012/2017	Servicio de seguridad y vigilancia Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes en Ceuta y Melilla.	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	27/7/17	2.718.699,21
15a		Lote 1: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Ceuta			25/7/17	1.330.323,27
15b		Lote 2: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Melilla			27/7/17	1.388.375,94
16	70000064/2019	Seguridad y vigilancia con destino al Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Ceuta	Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	15/11/19	3.103.997,37

**ANEXO 1 - 4/7**

17	70000109/2016	Servicio de vigilancia y seguridad en centros de acogida a refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sevilla y Vallecas (Madrid)	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	25/11/17	830.073,27
18	1071/2017	Servicio de seguridad, vigilancia y control de los locales de los Servicios Centrales del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	15/3/18	1.260.230,51
19	011722FM0001	Servicio de seguridad y vigilancia en el complejo de los Nuevos Ministerios y zonas comunes exteriores del mismo, ubicado en el Paseo de la Castellana, 67 de Madrid	Junta de Contratación del Ministerio de Fomento	Abierto criterios múltiples	29/6/17	3.015.729,41
20	011822FM0309	Servicio de seguridad y vigilancia en el complejo de los Nuevos Ministerios y zonas comunes exteriores del mismo, ubicado en el paseo de la Castellana, 67, de Madrid	Junta de Contratación del Ministerio de Fomento	Abierto criterios múltiples	28/6/19	6.851.677,12
21	011822RH0195	Servicio de seguridad y vigilancia de los edificios en los que se ubican las Capitanías Marítimas	Junta de Contratación del Ministerio de Fomento	Abierto criterios múltiples	21/12/19	203.490,00
21a		Lote 1: Zona marítima del Cantábrico			21/12/19	54.400,00
21b		Lote 2: Zona marítima del Mediterráneo			21/12/19	94.000,00
21c		Lote 3: Ceuta, Melilla y Canarias			27/2/19	55.090,00
22	JC/830	Servicio de seguridad y vigilancia en el edificio sede de los servicios centrales de la Dirección General de la Marina Mercante	Junta de Contratación del Ministerio de Fomento	Abierto criterios múltiples	28/12/18	137.738,58
23	JC/831	Seguridad y vigilancia en diversas dependencias de la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional	Junta de Contratación del Ministerio de Fomento	Abierto criterios múltiples	9/7/19	614.639,97

**ANEXO 1 - 5/7**

24	J15.040.01	Servicio de vigilancia y protección de los edificios del denominado Complejo Cuzco y otros edificios de Organismos Autónomos Públicos dependientes del Ministerio de Industria, Energía y Turismo	Junta de Contratación del Ministerio de Industria, Energía y Turismo	Abierto criterios múltiples	6/6/16	3.964.738,58
24a		<p>LOTE N.º 1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en Paseo de la Castellana 160 y 162, calle Panamá 1 de Madrid</li> <li>• Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información y de la Secretaría de Estado de Turismo en calle Capitán Haya 41 de Madrid.</li> <li>• Centro de Mediciones Radioeléctricas en Camino de Ribatejada s/n de El Casar (Guadalajara).</li> <li>• Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en c/Alberto Alcocer 1, Paseo de la castellana 162 y calle Panamá 1 de Madrid</li> <li>• Ministerio de Economía y Competitividad en Pº de la Castellana, 162, de Madrid.</li> <li>• Oficina española de Patentes y Marcas, en Paseo de la Castellana 75, de Madrid.</li> <li>• Centro Español de Metrología, en c/ Alfar 2 28760 Tres Cantos (Madrid)</li> <li>• Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), en C/ Madera 8, con acceso adicional por c/ San Roque, 7 de Madrid.</li> <li>• Fundación EOI (Escuela de Organización Industrial) en Avda. Gregorio del Amo, 6 de Madrid.</li> <li>• Turespaña, en el Palacio de Congresos de Madrid en Pº de la Castellana, 99 de Madrid</li> <li>• Red.es, en la Plaza Manuel Gómez Moreno s/n (Edificio Bronce) de Madrid</li> </ul>			6/6/16	3.064.803,37
24b		<p>LOTE N.º 2</p> <p>Red.es, en Avda. Clara Campoamor s/n en Almendralejo (Badajoz)</p>			3/6/16	43.632,15

**ANEXO 1 - 6/7**

25	J17.030.01	Servicio de vigilancia y protección de los edificios sede de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, de la Secretaría de Estado de Turismo y otros edificios de organismos públicos dependientes del Ministerio de Industria, Energía y Turismo	Junta de Contratación del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital	Abierto criterios múltiples	5/6/18	1.888.201,66
26	V-01/19-05	Servicios de vigilancia y control de accesos en las instalaciones del área de explotación en Tentegorra y oficinas centrales de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla. Año 2019 (MU/Cartagena)	Mancomunidad de los Canales del Taibilla	Abierto criterios múltiples	6/9/19	314.922,00
27	V-07/15-02	Servicios de vigilancia y control de accesos en las potabilizadoras de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla, año 2016 (Varios)	Mancomunidad de los Canales del Taibilla	Abierto criterios múltiples	10/2/16	1.011.368,18
28	V-08/17-12	Servicios de vigilancia y control de accesos en las potabilizadoras de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla.	Mancomunidad de los Canales del Taibilla	Abierto criterio precio	31/5/18	872.700,00
29	928/2018	Servicio de seguridad y vigilancia de los locales ocupados por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Barcelona y la Inspecció de Treball de Catalunya en Barcelona	Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	25/6/19	222.156,00
30	937/2018	Servicio de vigilancia y seguridad para las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social de A Coruña, Ourense y Pontevedra	Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	17/6/19	202.300,00
30a		Lote 1: Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de La Coruña				66.000,00
30b		Lote 2: Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Ourense				79.900,00

**ANEXO 1 - 7/7**

30c		Lote 3: Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Pontevedra				56.400,00
31	42019002	Apoyo al personal de vigilancia del Centro de Lugar Nuevo y Selladores (Jaén)	Parques Nacionales	Abierto criterios múltiples	8/8/19	167.269,50
32	43018002	Servicio de vigilancia Centro Quintos de Mora - Los Yébenes - Toledo	Parques Nacionales	Abierto criterios múltiples	31/1/19	340.000,00
33	45018004	Vigilancia en las instalaciones del CENEAM y del Centro de Montes y Aserradero de Valsain	Parques Nacionales	Abierto criterios múltiples	12/2/19	341.624,84
33a		Lote 1: Servicio de vigilancia de las instalaciones del Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM)				177.973,84
33b		Lote 2: Servicio de vigilancia de las instalaciones del Centro de Montes y Aserradero de Valsain (CMAV)				163.651,00
34	70000103/2017	Servicio de vigilancia y seguridad en los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas, Mislata, Sevilla y Vallecas	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	20/3/18	927.000,00

Fuente: elaboración propia.



## **ALEGACIONES FORMULADAS**



## **RELACIÓN DE ALEGACIONES**

---

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA**  
(Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación)

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA**  
(Departamento de Servicios y Coordinación Territorial)

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**  
(Dirección General de Servicios e Inspección)

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL**

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES**

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA**  
(Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo)

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO**  
(Turespaña)

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO**  
(Junta de Contratación)



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO  
DE HACIENDA**  
**(DIRECCIÓN GENERAL DE RACIONALIZACIÓN Y CENTRALIZACIÓN  
DE LA CONTRATACIÓN)**





## **ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019**

El 4 de mayo de 2021 se ha recibido en esta Dirección General Anteproyecto de informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los Ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019, efectuado por el Tribunal de Cuentas.

Según consta en el Anexo 1 del informe se han seleccionado tres expedientes tramitados por esta Dirección General, en concreto los expedientes nº 16/18, 50/18 y 66/17, identificados respectivamente en el informe como contratos nº 8, 9 y 10.

En relación a dicho informe esta Dirección General formula las siguientes **ALEGACIONES:**

### **1.- Apartado II.2 Preparación de los contratos, letra c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, apartado “Solvencia económica y financiera y técnica o profesional”.**

En las páginas 21 y 22 del informe, en relación al contrato nº 9, respecto de la “Solvencia económica y financiera y técnica o profesional” se indica que no consta la justificación de los criterios de solvencia elegidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 116.4.c) de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

El artículo 116.4.c) de la LCSP determina que en el expediente se justificará adecuadamente los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera. A estos efectos en la Memoria del expediente 50/18, en sus páginas 11 y 12 se señala, de un lado, que la solvencia económica y financiera exigida (volumen anual de negocios) *“equivalen a una vez y media el valor estimado del anualizado, al tener el contrato una duración superior al año”*, y de otro, que la solvencia técnica o profesional requerida (volumen global de servicios) *“equivalen al 70% de la anualidad media del contrato”*.

Los criterios de solvencia exigidos se corresponden con los establecidos como supletorios en los artículos 87.3 a) y 90.2 de la LCSP, siendo la propia LCSP la que prevé su aplicación a los efectos de justificar la aplicación de los mismos.



## **2.- Apartado II.2 Preparación de los contratos, letra c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, apartado “Criterios de adjudicación de contratos”.**

En la página 23 del informe, en relación a los contratos nº 8, 9 y 10, respecto de los “Criterios de adjudicación de contratos” se señala que aunque la especificación de los criterios de adjudicación se hizo en el anuncio publicado en el perfil del contratante, no ocurre lo mismo con el publicado en el BOE.

Los contratos de servicios de seguridad se incluyen en el Anexo IV de la LCSP. De conformidad con el Anexo III de la LCSP, letra A) Sección 5 “Información que debe figurar en los anuncios de licitación relativos a contratos de servicios especiales del Anexo IV”, entre la información a publicar no se incluye la relativa a los criterios de adjudicación.

A mayor abundamiento, la publicación en el Boletín Oficial del Estado (en adelante BOE) se instrumenta a través de la plataforma de contratación del sector público (en adelante PLACSP), incluyendo los campos que correspondan según la parametrización de la misma y del BOE.

## **3.- Apartado II.2 Preparación de los contratos, letra c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, apartado “Presupuesto base de licitación y valor estimado de los contratos”.**

En la página 25 del informe, respecto del contrato nº 9, referido al “Presupuesto base de licitación y valor estimado de los contratos” se indica que el valor estimado sólo recoge que se ha calculado conforme a lo previsto en el 101 de la LCSP, no siendo adecuada su justificación conforme a lo exigido en el artículo 116.4.d) de la LCSP.

El artículo 101.5 de la LCSP determina que el método de cálculo aplicado para calcular el valor estimado debe figurar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP). De acuerdo con ello, el PCAP en el apartado que dedica al valor estimado (pág. 9 PCAP) indica, para cada lote, su forma de determinación, esto es, presupuesto sin IVA, modificación 10% (resulta de aplicar el 10% al importe del presupuesto de licitación) y prórroga (que se corresponde con el importe del presupuesto de licitación). En el apartado relativo al presupuesto de licitación (págs. 6 y 7 PCAP) se hace constar que *“Considerando que en el presente contrato el coste económico principal lo constituyen los costes laborales, en el cálculo del precio se han considerado los términos económicos del convenio colectivo estatal de empresas de seguridad privada”*, lo cual determina el método de cálculo del presupuesto de licitación y en consecuencia del valor estimado del contrato, que se obtiene a través del presupuesto de licitación.



#### **4.- Apartado II.2 Preparación de los contratos, letra c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, apartado “Supervisión de la ejecución”**

En la página 27 del informe, en relación al contrato nº 8, respecto a la “Supervisión de la ejecución” se señala que no se recoge en el pliego de cláusulas administrativas particulares, el lugar de entrega, en su caso, del servicio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.7.e) del RGLCAP.

En relación al lugar de la prestación de los servicios objeto del contrato el PCAP en su cláusula I señala que *“La descripción y localización de los edificios incluidos en el presente contrato se encuentra en el Anexo I del pliego de prescripciones técnicas”*. Se incluye así en el PCAP, por remisión a la información recogida en el PPT, el lugar de prestación de los servicios.

A mayor abundamiento, la cláusula II del PCAP “Ámbito Subjetivo”, reitera la citada remisión, estableciendo lo siguiente: *“El ámbito subjetivo del contrato se detalla en el Anexo I de este pliego, en el cual se relacionan los Departamentos Ministeriales, Organismos Públicos dependientes de la Administración General del Estado y Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social a los que están adscritos los edificios, locales y dependencias estatales a los que se destina el servicio de seguridad integral y de auxiliares de control”*.

En consecuencia, el Anexo I del PPT, con cita expresa en el PCAP, relaciona la dirección postal de cada uno de los edificios en los que se presta el servicio objeto del contrato.

#### **5.- Apartado II.3 Procedimientos de adjudicación y formalización de contratos, letra a) Presentación de las ofertas**

En la página 27 del informe, respecto del contrato nº 10, con referencia a la “Presentación de las ofertas” se indica que no consta, de conformidad con el artículo 80.5 del RGLCAP, el certificado expedido por los jefes de las oficinas receptoras una vez terminado el plazo de recepción de ofertas.

En el expediente 66/17 la presentación de las proposiciones se hizo de forma electrónica (pág. 11 PCAP), no siendo posible la expedición del certificado citado en el artículo 80.5 del RGLCAP, pero si la relación de licitadores a cada uno de los lotes obtenida de la Plataforma de Contratación del Sector Público y que se encuentra en el expediente remitido a ese Tribunal (documento nº 08. RELACIÓN LICITADORES, expdte 66/17).



## **6.- Apartado II.3 Procedimientos de adjudicación y formalización de contratos, letra b) Valoración de las proposiciones**

En la página 29 del informe, se citan los contratos nº 8 y 10, en cuanto a la “Valoración de las proposiciones”, de forma que habiéndose establecido unos baremos máximos en los respectivos PCAP, dichos baremos no se aplicaron en toda su extensión, sino que, mediante la utilización de las fórmulas previstas en los pliegos, se redujeron los márgenes entre las puntuaciones otorgadas a las ofertas más elevadas y las ofertas más bajas, y como consecuencia de estas valoraciones, las bajas ofertadas tuvieron una relevancia real, con respecto a los hipotéticos baremos preestablecidos en los pliegos, menor de la que habría resultado si se hubiera otorgado la máxima puntuación de dichos baremos a las ofertas más económicas, no excluidas por ser anormalmente bajas o desproporcionadas, y las mínimas puntuaciones posibles a las ofertas más caras.

La fórmula empleada para valorar las ofertas en los expedientes 16/18 y 66/17 incluye un factor corrector, que pretende evitar ofertas excesivamente bajas. En este sentido, sobre el establecimiento de umbrales en las ofertas, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha permitido su aplicación, señalando en su Resolución 853/2019, de 18 de julio de 2019, con cita Resolución nº 484/2019, de 9 de mayo de 2019, que, “(...) *en modo alguno puede afirmarse que solo cabe combatir la oferta de precios excesivamente bajos mediante el procedimiento de las ofertas anormalmente bajas o temerarias que puede conducir a la exclusión de la oferta temeraria, y no mediante la adopción de medidas complementarias que desincentiven la excesiva bajada de precios, como la reducción progresiva de la puntuación a partir de un determinado nivel de reducción de los precios, o la no concesión de puntos adicionales a las ofertas que sean inferiores a una determinada cifra (umbral de saciedad), pues si se puede lo más, se puede lo menos, que es, frente a la exclusión de la oferta anormal, la no asignación de más puntos a las ofertas de precio inferior al umbral establecido*”.

## **7.- Apartado II.3 Procedimientos de adjudicación y formalización de contratos, letra c) Casos particulares**

En la página 30 del informe, respecto del contrato nº 10, se señala que la adjudicación se produjo el 31 de mayo de 2018, lo que excede del plazo, establecido en el art. 161.2 del TRLCSP, de dos meses a contar desde la apertura de las proposiciones, que tuvo lugar el 27 de marzo de 2018.

El 27 de marzo de 2018 se realizó la apertura de los sobres nº 2 y se entregaron al comité de expertos para la emisión de los informes de valoración. Estos se emiten el 18 de abril de 2018, procediéndose a la apertura de los sobres nº 3 el 25 de abril de 2018.



A partir de ese momento, hay que conceder 10 días hábiles (que conforme a la aplicación de la Ley 39/2015, no incluye sábados, domingos y festivos), recibir la documentación y calificarla, lo que tuvo lugar el 17 de mayo de 2018. Posteriormente se sometió a fiscalización previa y se convocó el Pleno para su adjudicación que tuvo lugar el 31 de mayo de 2018.

Por lo tanto, los plazos necesarios para la tramitación dificultaron cumplir el plazo de dos meses.

#### **8.- Apartado II.4 Ejecución de los contratos, letra a) Suspensiones temporales totales o parciales**

En la página 31 del informe, respecto de los contratos nº 8, 9 y 10, se indica que se tramitaron expedientes de suspensión como consecuencia de las medidas adoptadas en los decretos aprobados para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, no constando en la documentación remitida las actas de suspensión ni de su levantamiento ni tampoco las memorias justificativas de la necesidad e idoneidad tanto de acordar la suspensión como de levantarla.

En este sentido indicar que atendiendo al periodo de fiscalización (2016-2019) y dado que se trata de expedientes tramitados en el año 2020, la documentación referida a los mismos no se incluyó entre la remitida a ese Tribunal. A estos efectos se acompaña a este escrito la documentación referida en el informe, memorias y actas, así como los correspondientes acuerdos de inicio, suspensión y levantamiento.

#### **9.- Apartado II.4 Ejecución de los contratos, letra c) Expedientes de modificaciones, apartado “Modificaciones previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación”**

En las páginas 32 y 33 del informe, respecto de los contratos nº 8 (lote 2), 9 (lote 2) y 10 (lotes 1 a 4), en relación con las modificaciones previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación, se señala que se realizaron modificaciones de acuerdo con la cláusula VI del PCAP, la cual no detalla de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que podrán tener lugar las modificaciones, ni el procedimiento que haya de seguirse para ello. Se añade que, tampoco se definen con total concreción los supuestos en que puede modificarse el contrato por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva, ni las condiciones de la eventual modificación se precisaron con un detalle suficiente para permitir a los licitadores su valoración a efectos de formular su oferta y ser tomadas en cuenta en lo que se refiere a la exigencia de condiciones de aptitud a los licitadores y valoración de las ofertas.



La cláusula VI del PCAP establece como causas de modificación del contrato, las siguientes:

- Cierre total o parcial de alguno de los edificios.
- Abandono total o parcial del edificio por el organismo destinatario del servicio o cesación en su uso.
- Alteración en las medidas de seguridad requeridas en el edificio, cualquiera que sea su causa, incluso como consecuencia de la ubicación en el mismo de Ministerios y Organismos no contemplados inicialmente y cuando su contratación independiente pueda ser susceptible de ocasionar menoscabo en la seguridad del edificio,
- Alta de nuevos edificios, siempre que dichos edificios estén afectados a los Ministerios u Organismos Públicos incluidos en el ámbito subjetivo del presente pliego.
- Variación en los equipos e instalaciones de seguridad objeto de mantenimiento, incluidos en el Anexo III del PPT. Dicha variación dará lugar a la modificación del contrato en los siguientes supuestos:
  - En caso de alta de equipos, cuando el importe en inventario de los equipos que se den de alta represente un incremento superior al 10% del valor de los equipos que figura en el citado Anexo III.
  - En caso de baja de equipos, cuando el importe en inventario de los equipos que se den de baja represente una reducción superior al 10% del valor de los equipos que figura en el citado Anexo III.

Se establece asimismo en el PCAP, además de otras consideraciones para las que nos remitimos al PCAP, el porcentaje máximo de la modificación y la aplicación del procedimiento a seguir (art. 211 TRLCSP y 191 LCSP).

De acuerdo con lo expuesto, entiende esta Dirección General que el PCAP sí concreta los supuestos de modificación aplicable así como su procedimiento de tramitación. A ello se añade que las modificaciones tramitadas incluyen la correspondiente memoria que justifica tanto su necesidad como el supuesto de modificación recogido en el PCAP en la que se basa.

#### **10.- Apartado II.4 Ejecución de los contratos, letra d) Certificaciones mensuales de servicios ejecutados**

En las páginas 34 y 35 del informe, respecto del contrato nº 10, se señala que solo en algunos centros gestores los certificados de conformidad hacen referencia a los servicios realizados con cargo a las horas para la atención de servicios extraordinarios, dejando constancia del número de horas consumidas durante el mes y el saldo de horas



existentes. Asimismo, solo en ciertos certificados de conformidad se recoge si la empresa ha facturado entre un 99,5% y un 100% del importe mensual, teniendo en cuenta el grado de consecución de los objetivos previstos en pliego de prescripciones técnicas y como consecuencia del control de la calidad del servicio, tal y como establecía la cláusula XVI.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares y el artículo 87.4 del TRLCSP.

A este respecto cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en la cláusula XVI.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares, las facturas tendrán carácter mensual y se abonarán previa certificación de conformidad por el órgano responsable del seguimiento del servicio nivel 1, una vez comprobada la realización efectiva de los trabajos. No existiendo un modelo normalizado de certificado para todos los centros gestores incluidos en los contratos centralizados, en todos los casos consta la certificación de conformidad con la factura y los servicios prestados, lo cual se considera que conlleva la conformidad con lo establecido en los pliegos respecto a las horas extraordinarias.

Asimismo, pone de manifiesto ese Tribunal que solo en ciertos certificados de conformidad se recoge si la empresa ha facturado entre un 99,50% y un 100% del importe mensual, teniendo en cuenta el grado de consecución de los objetivos previstos en el pliego de prescripciones técnicas y como consecuencia del control de la calidad del servicio, tal y como establecía la cláusula XVI.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el artículo 87.4 del TRLCSP.

Por lo que se refiere a lo indicado en el párrafo anterior, la citada cláusula XVI.2 del PCAP contempla que, en aplicación de lo establecido en el artículo 87.4 del TRLCSP, los responsables de seguimiento del servicio de cada uno de los Ministerios y Organismos incluidos en el ámbito del contrato realizarán trimestralmente una evaluación de la calidad de la prestación de los servicios, facturando la empresa adjudicataria en el último mes de cada trimestre, a contar desde la fecha de inicio del contrato, concretamente en los meses de octubre, enero, abril y julio, entre un 100 y un 99,50% del importe mensual correspondiente a dichos meses, en función del resultado de la evaluación.

En consecuencia, en los certificados de conformidad de los servicios dicha circunstancia se debe reflejar únicamente cuando se haya producido variación de precio, conforme a lo previsto en la cláusula XVI.2 del PCAP, y como resultado de una evaluación que tiene carácter trimestral y no mensual.

Firmado electrónicamente por:

Paloma Rosado Santurino. Directora General de Racionalización y Centralización de la Contratación



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO  
DE HACIENDA**  
(DEPARTAMENTO DE SERVICIOS Y COORDINACIÓN TERRITORIAL)





**Alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización de las Contrataciones de los Servicios de Seguridad Privada llevadas a cabo por los Ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus Organismos Dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019.**

---

Se ha recibido el "Anteproyecto de Informe de Fiscalización de las Contrataciones de los Servicios de Seguridad Privada llevadas a cabo por los Ministerios del Área de Administración Económica del Estado y sus Organismos Dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019 para que se proceda a realizar las alegaciones que se consideren oportunas en aplicación del artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Dentro de los 34 expedientes incluidos en la muestra analizada, cuyo detalle se refleja en el Anexo I del Anteproyecto, se incluyen dos expedientes cuyo órgano de contratación es la Delegación Especial de Economía y Hacienda de Barcelona:

Contrato nº	EXPEDIENTE	OBJETO	ÓRGANO	PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	FECHA DE FORMALIZACIÓN	IMPORTE
4	2017/08VGR02	Servicio de Vigilancia y Seguridad Gerencia Catastro Barcelona	Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona	Negociado sin publicidad	2/1/17	27.260,00
5	2019/08VGR02	Servicio de Vigilancia y Seguridad Gerencia Catastro Barcelona	Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona	Abierto simplificado criterios múltiples	1/2/19	31.440,00



De conformidad con lo establecido en el artículo 12.13 del Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, las Delegaciones de Economía y Hacienda dependerán orgánicamente de la Subsecretaría de Hacienda, sin perjuicio de su dependencia funcional de los órganos directivos que correspondan de acuerdo con la naturaleza de los cometidos desarrollados.

Una vez analizados los Resultados de la Fiscalización en la parte que se refiere a los expedientes de contratación, este Departamento de Servicios y Coordinación Territorial formula las siguientes **ALEGACIONES**:

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.

### II.3 PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS.

#### a) *Presentación de las ofertas.*

*“Los artículos 112, 159 y 164 del TRLCSP, y sus concordantes 119, 156 y 164 de la LCSP, establecen los plazos de recepción de las proposiciones. El artículo 80.5 del RGLCAP establece que, terminado el plazo de recepción de ofertas, los jefes de las oficinas receptoras expedirán certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores, en su caso, la que, juntamente con aquellas, remitirán al secretario de la mesa de contratación o al órgano de contratación. En dieciséis expedientes (**números 3, 5, 7, 10, 11, 14, 17, 21, 22, 24, 25, 26, 29, 30, 31 y 32**) no consta dicho certificado. (...)*

*En siete expedientes (**números 4, 5, 12, 24, 25, 27 y 31**) no constan las ofertas presentadas por los licitadores.”*

#### **Alegación que se formula:**

A los efectos de subsanar las deficiencias puestas de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en el apartado del informe señalado, se adjunta la siguiente documentación:



1. Expediente de contratación 2017/08VGR02 (núm. 4 de la muestra):
  - Certificado de 16 de diciembre de 2016, expedido por el Secretario General de la Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona, en la que deja constancia de las tres ofertas recibidas para la licitación del referido expediente, una vez concluido el plazo de presentación de las ofertas ([Documento 1.a](#)).
  - Documentos relativos a las tres ofertas económicas recibidas ([Documentos 1.b, 1.c y 1.d](#)).
  
2. Expediente de contratación 2019/08VGR02 (núm. 5 de la muestra):
  - Certificado de 27 de diciembre de 2018, expedido por el Secretario General de la Delegación Especial de Economía y Hacienda en Barcelona, en la que deja constancia de las dos ofertas recibidas para la licitación del referido expediente, una vez concluido el plazo de presentación de las ofertas ([Documento 2.a](#)).
  - Documentos relativos a las dos ofertas económicas recibidas y justificantes de presentación en la Plataforma de Contratación del Sector Público ([Documentos 2.b, 2bb., 2.c y 2cc](#)).

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.

II.7 CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.

*“De acuerdo con el precepto anteriormente transcrito, ningún contrato se encuentra exceptuado de las obligaciones de publicidad establecidas en el mismo.*

*En este contexto, el artículo 116.1 de la LCSP establece que el expediente de contratación deberá ser publicado en el perfil del contratante, sin que en nueve casos (**expedientes números 5, 7, 13, 16, 21, 26, 31, 32 y 33**) se produjera dicha publicación.”*

### Alegación que se formula:



En relación con lo señalado por el Tribunal de Cuentas en el apartado del informe transcrito, hay que señalar que el Expediente de contratación 2019/08VGR02 (núm. 5 de la muestra) fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP) como preceptúa la normativa.

En este sentido, se acompaña como documentación justificativa de la alegación formulada:

- Documento relativo a la publicación de los pliegos en la PLCSP, efectuada el 13-12-2018 a las 13:34 horas ([Documento 3.a](#)).
- Documento relativo a la publicación del anuncio de adjudicación en la PLCSP, efectuada el 28-01-2019 a las 14:05 horas ([Documento 3.b](#)).
- Documento relativo a la publicación del anuncio de formalización de contrato en la PLCSP, efectuada el 04-02-2019 a las 13:26 horas ([Documento 3.c](#)).

Madrid, 14 de mayo de 2021

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN  
(DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS E INSPECCIÓN)**





Visto el anteproyecto de informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los Ministerios del área de Administración Económica del Estado y sus Organismos dependientes durante los ejercicios 2.016 a 2.019, y dentro del trámite de audiencia concedido, mediante la presente se formulan las siguientes

### ALEGACIONES

Que se refieren al expediente 20170000294N “*Servicio de seguridad y vigilancia, mantenimiento de los equipos e instalaciones de seguridad y conexión a la central receptora de alarmas en diversas sedes del MAPAMA*”, ya que es el único de entre los que figuran en el anteproyecto de informe que ha sido tramitado directamente por este Departamento, si bien cuando formaban parte del mismo las unidades de Medio Ambiente, que en la actualidad se encuentran incardinadas en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Las alegaciones que se formulan son las siguientes:

**PRIMERA:** En el punto II.2 a), bajo la rúbrica “*Justificación de la necesidad de contratar*” se indica que no consta el informe de insuficiencia de medios del contrato. Se adjunta al presente escrito como Documento nº I.

**SEGUNDA:** En el apartado II.2. b), subapartado “*criterios de adjudicación de contratos*” se indica que en este expediente no se ha utilizado como criterio cualitativo a valorar para la adjudicación de los contratos “*los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre hombres y mujeres*” previsto en el artículo 145 LCSP.

Cabe señalar en primer lugar que la inclusión de dicho criterio en los pliegos no es obligatoria, ya que el propio artículo 145 indica que “*los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes*”, incluyendo a continuación una relación de posibles criterios (ninguno de ellos de carácter obligatorio) entre los que figura el citado en el informe. Es por ello que se considera que la no inclusión de este criterio de adjudicación no supone incumplimiento alguno, al tener carácter potestativo.





Con independencia de lo anterior, ha de señalarse que el citado artículo 145 LCSP no es aplicable a este expediente, ya que el mismo se tramitó y adjudicó al amparo de lo dispuesto en el 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, norma que no contiene previsión alguna al respecto de este criterio de adjudicación.

TERCERA: En el punto II.3 a) “*Presentación de ofertas*”, se señala que no constan las ofertas presentadas por los licitadores. Se adjuntan al efecto dos documentos: la certificación del Registro que acredita que únicamente se presentó un licitador (Documento nº 2); y la oferta de la empresa (Documento nº 3).

CUARTA: Con relación a las prórrogas, en el apartado II.4. b) se indica que no constan diversos documentos, de acuerdo con el siguiente detalle:

- Audiencia del contratista: Se adjunta como documento 4 el escrito dando audiencia al contratista, y como documento 5 la conformidad de este con la prórroga.
- Informe de la Intervención: En este caso el informe favorable de la Intervención no aparece en un documento separado, sino en la Propuesta de autorización y compromiso de gasto, que se adjunta como documento número 6.
- Informe del Servicio jurídico: Se adjunta el informe favorable de la Abogacía del Estado como documento nº 7.
- Documento contable acreditativo de la retención de crédito: Se adjunta como documento nº 8.
- Ampliación de la garantía: Como documento nº 9 se adjunta la declaración del Jefe de Área de Seguridad del MAPA en la que se indica que las garantías constituidas por la empresa, en su calidad de adjudicataria del expediente de contratación, permanecían en poder de la Unidad de Contratación del Departamento.

QUINTA: En el apartado II.4 c), relativo a los expedientes de modificaciones, se indica que el primero de los modificados aprobados se encuentra dentro de la categoría de modificaciones no previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación, si bien en el informe se considera que la causa invocada en la memoria justificativa –reclasificación del edificio afectado como infraestructura crítica por el Centro Nacional de Protección de Infraestructuras y Ciberseguridad- era previsible cuando se celebró el contrato primitivo, por lo que la tramitación de este modificado no puede considerarse adecuadamente justificada.





Ha de tenerse en cuenta que la aprobación del inicio del expediente de contratación, junto con el cuadro de características correspondiente al Pliego de cláusulas administrativas particulares y el Pliego de prescripciones técnicas, tuvo lugar en la sesión de la Junta de Contratación del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente de fecha 13 de diciembre de 2.017 (se adjunta como documento número 10 el acta de dicha Junta, figurando la aprobación en el punto 3). Por su parte, no fue hasta el ejercicio 2.018 cuando la Comisión Nacional para la Protección de las Infraestructuras Críticas inicia el expediente para designar operador crítico a la D. G. de Sanidad de la Producción Agraria (procedimiento 144/2018), el cual fue resuelto con fecha 12 de noviembre de 2.018, encomendando a la citada dirección general, entre otras funciones, las siguientes:

- c) *“Elaborar el Plan de Seguridad del Operador y proceder a su actualización periódicamente o cuando las circunstancias así lo exijan, conforme a lo que establece el Capítulo III, Título III del Reglamento de Protección de las Infraestructuras Críticas.*
- d) *Elaborar un Plan de Protección Específico por cada una de las infraestructuras consideradas como críticas en el Catálogo así como proceder a su actualización periódicamente o cuando las circunstancias así lo exijan, conforme a lo establecido en el Capítulo IV, Título III del presente reglamento”.*

Considerando que el procedimiento de reclasificación del edificio afectado como infraestructura crítica se inicia en el ejercicio 2.018, y es finalmente resuelto el 12 de noviembre de ese año, no parece que dicha reclasificación hubiera podido ser prevista en la elaboración de los pliegos ni en el momento de la aprobación de estos junto con el resto del expediente, actuaciones que culminaron en el ejercicio 2.017.

SEXTA: En el apartado II.6 se indica que en el PCAP del expediente 20170000294N no se establecieron medidas para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. A este respecto cabe señalar que dichas previsiones, tal y como recoge el propio anteproyecto de informe, tienen carácter potestativo, de modo que cabría concluir que la no inclusión de estas medidas no supone incumplimiento legal alguno.

LA OFICIAL MAYOR,

Fdo.: Alicia García San Miguel Bossut.





**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
ASUNTOS ECONOMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL**





MINISTERIO  
DE ASUNTOS ECONÓMICOS  
Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Amparo López Senovilla

SUBSECRETARIA

D. MANUEL AZNAR LÓPEZ  
DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO  
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN  
TRIBUNAL DE CUENTAS

Madrid, 18 de mayo de 2021

En relación al ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019, se remiten las alegaciones formuladas por la Subdirección General de Administración Financiera y Oficialía Mayor de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Los Organismo dependientes de este Ministerio, Instituto Nacional de Estadística e Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, no formulan alegaciones.

LA SUBSECRETARIA,

Amparo López Senovilla



## **ALEGACIONES AL ANTREPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019.**

El día 27 de abril de 2021 el Departamento del Área de Administración Económica del Estado del tribunal de Cuentas ha emitido el anteproyecto de informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los ministerios objeto del control.

Las contrataciones de los servicios de seguridad privada de este Ministerio, que ha sido fiscalizada por el Tribunal de Cuentas, se corresponde con el contrato núm. 13 del anexo 1 del informe, esto es expediente J18.007.01, para la contratación de los *servicios de vigilancia y seguridad y de auxiliares de control de accesos del Complejo ministerial Cuzco en el paseo de la castellana 160, Paseo de la Castellana 162, Alberto Alcocer 2 y Panamá 1 en Madrid.*

Frente a este anteproyecto de informe de fiscalización se realizan las siguientes alegaciones.

### **I. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS.**

#### **1.- Justificación del procedimiento y criterios de adjudicación.**

Efectivamente en los pliegos de este contrato no se justifican los criterios de valoración en función de las características del contrato elegidos para la adjudicación. Esta omisión ya se ha corregido actualmente en todas las contrataciones de este departamento, ya que en los pliegos tipo de contratación del departamento, se indica a todas las unidades que se debe justificar cada uno de los criterios de valoración de ofertas que se utilicen, criterios que deben estar relacionados con el objeto del contrato.

#### **2.- Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP)**

- **Solvencia económica y financiera, y técnica o profesional.**

Respecto de la justificación adecuada de la solvencia económica y financiera, y técnica o profesional en los PCAP que rigieron la contratación de los servicios de seguridad objeto del control, esta justificación se omitió, si bien ya está subsanada en todas las contrataciones de este departamento, puesto que en los pliegos tipo de contratación del departamento, se señala a todas las unidades que se deben justificar los criterios de solvencia económica y técnica que se establezcan en el expediente.

- **Condiciones especiales de ejecución.**

En relación con la no justificación en los PCAP de las condiciones especiales de ejecución que se señalaron en los mismos, esta no justificación ya no se produce en los pliegos tipo de contratación del Ministerio, puesto que en todas las contrataciones se debe establecer al menos una condición especial relaciona con el objeto del contrato, que además debe estar justificada.



- Criterios de adjudicación de contratos.

En los pliegos tipo de contratación no se utiliza como criterio cualitativo a valorar en la adjudicación de los contratos los planes de igualdad, porque a las empresas licitadoras de nuestros contratos se les exige que para poder ser adjudicatarios cuenten con un plan de igualdad en los términos previstos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Por otro lado, se desconoce porque no se incluyeron los criterios de adjudicación en el anuncio de licitación del expediente, que se publicó en el BOE, ya que actualmente esta publicación se hace a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP), y si quedan establecidos en el anuncio del BOE, los criterios de adjudicación y su ponderación.

- Supervisión de la ejecución.

Respecto de la supervisión de la ejecución en el pliego de prescripciones técnicas del expediente, en la cláusula 2.2.6 se señala que “la Administración designará un responsable del contrato que se encargará de la organización y control del edificio”.

Y en el PCAP del expediente, en el apartado 32 del cuadro resumen se indica que el responsable del contrato es Jefe del Área de Seguridad. Oficialía Mayor del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, y en la cláusula 9.1 del PCAP se señala sus atribuciones como responsable del contrato.

## **II. PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN.**

### **1.- Casos particulares.**

Al contrario de lo que considera el Tribunal de Cuentas, este Ministerio entiende que la resolución de adjudicación del expediente J18.007.01 contiene todas las estipulaciones requeridas en el artículo 151 de la LCSP, ya que al expediente licitaron 3 tres empresas, ninguna de las tres fue descartada, ni tampoco fue excluida, y se mencionan las puntuaciones que las tres licitadoras reciben en la valoración de las ofertas licitación, adjuntando para ello, como anexo a la resolución el informe de final de valoración de la unidad técnica.

Se adjunta a estas alegaciones como anexos 1 y 2, la notificación de la adjudicación y el anuncio de adjudicación, respectivamente.

## **III. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.**

### **1.-Facturas.**

En relación con la ejecución del contrato núm. 13, expediente J18.007.01, y a la vista de la afirmación del Tribunal de Cuentas se hacen las siguientes consideraciones:

- El presupuesto base de licitación de este expediente se fijó a tanto alzado, con base en los precios de mercado y de acuerdo con los costes salariales vigentes en el Convenio colectivo estatal de las empresas de seguridad (Código de convenio nº 99004615011982) para todos los



servicios que se mencionan en el Pliego de Prescripciones Técnicas, los costes materiales que conlleva la ejecución, otros costes administrativos y de gestión y el margen de beneficio industrial.

- El precio de formalización del contrato, es de 3.035.606,64 €, IVA excluido, más un 21 % de IVA (637.477,39 €), lo que hace un total de 3.673.084,03 €, IVA incluido.
- El contrato es cofinanciado, con una distribución inicial de cofinanciación entre tres ministerios y un organismo, que en 2019, después de la nueva estructura ministerial de junio de 2018, pasa a ser de cinco ministerios y un organismo.

La distribución inicial el precio del contrato por los dos años de vigencia y hasta el 31 de diciembre de 2018, fue la siguiente:

ORGANISMO	2018	2019	2020	Total
M. Economía, Industria y Competitividad	358.589,59 €	737.427,40 €	380.734,06 €	1.476.751,05 €
M. Energía, Turismo y Agenda Digital	303.857,97 €	621.836,06 €	319.870,83 €	1.245.564,86 €
M. Hacienda y Función Pública	214.840,30 €	459.342,47 €	242.803,66 €	916.986,43 €
Oficina Española de Patentes y Marcas	8.213,53 €	16.872,29 €	8.695,87 €	33.781,69 €
<b>Total</b>	<b>885.501,39 €</b>	<b>1.835.478,22 €</b>	<b>952.104,42 €</b>	<b>3.673.084,03 €</b>

Posteriormente, tras la nueva estructura ministerial de 2018, la distribución del contrato con los nuevos coeficientes, vigentes desde 01-01-2019, quedó de la siguiente forma:

ORGANISMO	2018	2019	2020	Total
M. Economía y Empresa	358.589,59 €	341.866,54 €	178.313,79 €	878.769,92 €
M. Ciencia, Innovación y Universidades		145.540,81 €	76.046,43 €	221.587,24 €
M. Industria, Comercio y Turismo	303.857,97 €	752.796,09 €	391.237,62 €	1.447.891,68 €
M. Transición Ecológica		113.939,88 €	59.573,10 €	173.512,98 €
M. Hacienda	214.840,30 €	464.454,32 €	238.141,21 €	917.435,83 €
Oficina Española de Patentes y Marcas	8.213,53 €	16.880,58 €	8.792,27 €	33.886,38 €
<b>Total</b>	<b>885.501,39 €</b>	<b>1.835.478,22 €</b>	<b>952.104,42 €</b>	<b>3.673.084,03 €</b>

Y el reajuste contable para los ejercicios 2019 y 2020 fue el siguiente. Se adjunta el reajuste del expediente, por los nuevos coeficientes en anexo 3.

Organismo	Importes antiguos 2019	Importes actualizados 2019	Diferencia 2019	Importes antiguos 2020	Importes actualizados 2020	Diferencia 2020	Importe total a reajustar
MINECE	737.427,40 €	341.866,54 €	-395.560,86 €	380.734,06 €	178.313,79 €	-202.420,27 €	<b>-597.981,13 €</b>
MICIU	--	145.540,81 €	145.540,81 €	--	76.046,43 €	76.046,43 €	<b>221.587,24 €</b>
MINCOTUR	621.836,06 €	752.796,09 €	130.960,03 €	319.870,83 €	391.237,62 €	71.366,79 €	<b>202.326,82 €</b>
MITECO	--	113.939,88 €	113.939,88 €	--	59.573,10 €	59.573,10 €	<b>173.512,98 €</b>
MINHAC	459.342,47 €	464.454,32 €	5.111,85 €	242.803,66 €	238.141,21 €	-4.662,45 €	<b>449,40 €</b>
OEPM	16.872,29 €	16.880,58 €	8,29 €	8.695,87 €	8.792,27 €	96,40 €	<b>104,69 €</b>
<b>Total</b>	<b>1.835.478,22 €</b>	<b>1.835.478,22 €</b>		<b>952.104,42 €</b>	<b>952.104,42 €</b>		



- Este contrato se factura y se paga por periodos mensuales, previa presentación de facturas por los servicios efectivamente realizados.

A continuación, se incorpora la información sobre los pagos efectuados por los diferentes organismos, en los años 2018, 2019 y 2020.

Organismo	2018	2019	2020	Total
Mº Economía y Empresa (MINECE)	358.484,68 €	341.743,44 €	175.972,26 €	876.200,38 €
Mº Ciencia, Innovación y Universidades (MICIU)	--	145.484,45 €	74.729,61 €	220.214,06 €
Mº Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR)	303.857,43 €	752.562,31 €	385.881,98 €	1.442.301,72 €
Mº Transición Ecológica (MITECO)	--	104.928,82 €	58.621,81 €	163.550,63 €
Mº Hacienda (MINHAC)	214.832,68 €	463.855,74 €	235.843,37 €	914.531,79 €
Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM)	8.213,39 €	16.875,61 €	8.705,43 €	33.794,43 €
<b>TOTAL</b>	<b>885.388,18 €</b>	<b>1.825.450,37 €</b>	<b>939.754,46 €</b>	<b>3.650.593,01 €</b>

- Una vez finalizado el contrato, el expediente tiene un saldo a favor de la administración de 22.491,02 €. La distribución por organismos cofinanciadores del contrato es la siguiente:

ORGANISMOS	COMPROMETIDO	ABONADO	SALDOS
M. Economía y Empresa (MINECE)	878.769,92 €	876.200,38 €	2.569,54 €
M. Ciencia, Innovación y Universidades (MICIU)	221.587,24 €	220.214,06 €	1.373,85 €
M. Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR)	1.447.891,68 €	1.442.301,72 €	5.589,96 €
M. Transición Ecológica MITECO)	173.512,98 €	163.550,63 €	9.962,35 €
M. Hacienda (MINHAC)	917.435,83 €	914.531,79 €	2.904,04 €
Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM)	33.886,38 €	33.794,43 €	91,95 €
<b>TOTAL</b>	<b>3.673.084,03 €</b>	<b>3.650.593,01 €</b>	<b>22.491,02 €</b>

- Teniendo en cuenta estos saldos, cada uno de los organismos implicados ha procedido a realizar las correspondientes anulaciones de gasto y compromiso de gasto, previa comunicación de la empresa SASAGUR S.L. en la esta empresa que indica que no quedan pagos pendientes, y certificado del Jefe de área de seguridad de MINECE, de finalización satisfactoria de los servicios, anexos 4 y 5, respectivamente.

La documentación de las operaciones contabilizadas en SIC3 de los pagos en estos tres años, y de las anulaciones de gasto y compromiso, se adjunta en la carpeta que figura como anexo 6 de estas alegaciones.



#### **IV. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVACIÓN DE LA NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.**

Como ya se ha mencionado, si bien en el pliego de este contrato no se previó nada al respecto, en los pliegos tipo actuales de este Ministerio está previsto que las empresas licitadoras de los contratos se les exija que, para poder ser adjudicatarios cuenten con un plan de igualdad en los términos previstos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

#### **V. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVACIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.**

El expediente de contratación J18.007.01 relativo a los *servicios de vigilancia y seguridad y de auxiliares de control de accesos del Complejo ministerial Cuzco en el paseo de la castellana 160, Paseo de la Castellana 162, Alberto Alcocer 2 y Panamá 1 en Madrid*, está publicado en el perfil del contratante de la extinta Junta de Contratación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, órgano de contratación inicial de este expediente. La URL es la siguiente:

[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle\\_licitacion&idEvl=fhaAFR6sQeMQK2TEfXGy%2BA%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=fhaAFR6sQeMQK2TEfXGy%2BA%3D%3D)

No está publicado en el perfil del contratante de la actual Junta de Contratación del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital porque cuando se producen cambios en las estructuras ministeriales, que dan lugar a nuevos perfiles de contratación, la regla general y por recomendación de la PLACSP, es que se reasignen a los nuevos perfiles solo los expedientes que estén en tramitación en el momento de la creación de aquellos.

#### **VI. RECOMENDACIONES.**

Los pliegos tipo de contratación de este Ministerio recogen actualmente todas las recomendaciones del Tribunal de Cuentas establecidas en el anteproyecto del informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada.

Concretamente, respecto de la recomendación de incluir y justificar las condiciones especiales de ejecución relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas de seguridad privada contratistas, de acuerdo con la disposición adicional segunda de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, esta recomendación se tendrá en cuenta en las próximas licitaciones de los contratos para servicios de seguridad privada que lleve a cabo este Ministerio.

Es todo cuanto procede alegar al respecto.

Madrid, 14 de mayo de 2021

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES**





NOTA INFORMATIVA

REF 1:	
REF 2:	
FECHA:	18/05/2021

**ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019**

- Con fecha de 28 de abril de 2021 se ha recibido el Anteproyecto de informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019, elaborado por el Tribunal de Cuentas, con el objeto de proceder a la formulación de las alegaciones que se estimen oportunas.
- El Anteproyecto de informe se efectúa en relación con la contratación de los servicios de seguridad privada por parte de los Departamentos Ministeriales del Área de Administración Económica del Estado y los Organismos de ellos dependientes, durante los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019, por lo que afecta a los extintos Ministerios de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) y de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (MITRAMISS).
- Según consta en el Anexo I del anteproyecto, las contrataciones que se refieren al ámbito competencial del actual Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM) son las siguientes:

Cto. Nº	EXPEDIENTE	OBJETO	ÓRGANO	PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	FECHA FORMALIZACIÓN	IMPORTE
14	138/2019	Servicio de seguridad, vigilancia y control de los locales ocupados por distintas unidades del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y del Consejo Económico y Social en la C/	Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	31/7/19	694.194,00



		Huertas, 73 de Madrid				
15	70000012/2017	Servicio de seguridad y vigilancia Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes en Ceuta y Melilla.	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	27/7/17	2.718.699,21
15a		Lote 1: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Ceuta			25/7/17	1.330.323,27
15b		Lote 2: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Melilla			27/7/17	1.388.375,94
17	70000109/2016	Servicio de vigilancia y seguridad en centros de acogida a refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sevilla y Vallecas (Madrid)	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	25/1/17	830.073,27
18	1071/2017	Servicio de seguridad, vigilancia y control de los locales de los Servicios Centrales del	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	15/3/18	1.260.230,51



		Ministerio de Empleo y Seguridad Social				
34	70000103/2017	Servicio de vigilancia y seguridad en los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas, Mislata, Sevilla y Vallecas	Junta de Contratación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social	Abierto criterios múltiples	20/3/18	927.000,00

- Una vez determinado el ámbito de aplicación al que afecta el Anteproyecto de fiscalización que nos ocupa, se indica que los procedimientos de contratación listados se dividen en dos bloques, por cuanto han sido precisamente dos los órganos competentes en el ámbito de su gestión. Así, la actual Subdirección General de Servicios y Coordinación (cuyo antecedente en la anterior estructura ministerial es la Oficialía Mayor del extinto MEYSS) se ocuparía de los procedimientos numerados como 14 y 18, y la Secretaría de Estado de Migraciones, de los procedimientos numerados como 15 (15ª y 15b), 17 y 34.

Sentada dicha base, se informa de la no formulación de alegaciones por parte de la Secretaría de Estado de Migraciones en relación con los procedimientos que le correspondan, limitándose la presente nota a recoger las alegaciones que realiza la Subdirección General de Servicios y Coordinación en relación con los procedimientos numerados como 14 y 18.

#### **I. Alegaciones en relación con los procedimientos 14 y 18**

El objeto del procedimiento 14 la contratación del servicio de vigilancia y seguridad y control en el edificio sito en la C/ Huertas, 73 de Madrid, mientras que el objeto del procedimiento 18 es contratación del servicio de vigilancia, seguridad y control de los locales de los Servicios Centrales del MEYSS, con excepción de los ubicados en Nuevos Ministerios.

##### **A.- Distribución funcional**

En relación con la gestión seguida en el MEYSS para la contratación de los citados servicios, cabe señalar que la Oficialía Mayor, como unidad supervisora y responsable del servicio, elaboraba el Pliego de Prescripciones Técnicas, los criterios de valoración, así como la evaluación de las ofertas, mientras que la Subdirección General de Administración Financiera (SGAF), como unidad coordinadora de la Junta de Contratación, elaboraba el PCAP, incluyendo la fórmula matemática para la evaluación de las ofertas económicas. Dicha fórmula debía contar con el visto bueno de la



Intervención delegada. Asimismo, la SGAF tramitaba la formalización del contrato, así como las certificaciones de conformidad, asumiendo Oficialía mayor la firma de las mismas.

### **B.- Observaciones del Tribunal de Cuentas**

Las siguientes observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas afectarían a los procedimientos 14 y 18:

1. Motivación genérica de la necesidad de contratar el servicio (procedimiento 14).
2. Motivación genérica del informe de insuficiencia de medios (procedimiento 14).
3. No hay documentos en el expediente que justifiquen los criterios que se tendrán en cuenta para la adjudicación del contrato (procedimiento 14).
4. Tampoco hay documentos que justifiquen la decisión de no dividir en lotes el objeto de contrato (procedimiento 14).
5. No se justifican los criterios de solvencia económica y financiera elegidos (procedimiento 14).
6. No se justifican las condiciones esenciales de ejecución del contrato (procedimiento 14).
7. La mención de los criterios de adjudicación en el anuncio de licitación en la plataforma y en el Boletín Oficial del Estado (BOE) es genérica (procedimiento 18) o no se incluye (procedimiento 14).
8. En el PCAP no se detalla el método de gradación de las puntuaciones máximas que se asignaban al plan de seguridad y al plan de igualdad como criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas, por lo que los licitadores “no contaron con una información adecuada de cómo iban a ser valoradas las ofertas” (procedimientos 14 y 18).
9. No se incluyen declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las facultades directivas, inspectoras y de control sobre la ejecución del contrato (procedimiento 14) o son genéricas (procedimiento 18).
10. No consta la certificación de la oficina de registro sobre las ofertas presentadas o sobre la ausencia de éstas (procedimiento 14).
11. No constan todas las actas de la mesa de contratación (procedimiento 14).
12. Certificación de conformidad fuera de plazo (una en el expediente 14 y una en el expediente 18).
13. No remisión de las facturas correspondientes a la vigilancia del Consejo de Económica y Social (procedimiento 14). Solo se habrían remitido las correspondientes a los servicios centrales del MEYSS.
14. No consta el documento acreditativo de la liquidación del contrato (procedimiento 18).

### **C.- Observaciones que realiza el MISSM**

En el marco de distribución funcional indicado anteriormente, se reconocen las carencias señaladas por el Tribunal de Cuentas en los apartados siguientes y, en su caso, se hacen las consideraciones que se indican:

- a) Motivación genérica de la necesidad de contratar el servicio (que afecta al procedimiento 14), así como de la insuficiencia de medios. Es cierto que se utilizaban contenidos ya formalizados en este tipo de contratación sin desarrollar en detalle esas necesidades ni las



circunstancias que determinaban la insuficiencia de medios. En este sentido, se indica que en las futuras contrataciones se concretarán con mayor grado de detalle ambas motivaciones.

- b) Falta de documentos que justifiquen la elección de los criterios para la adjudicación del contrato (procedimiento 14). La práctica habitual era mencionar esos criterios en la memoria y en el PCAP, pero sin especificar los motivos que justificaban su utilización.
- c) Falta de justificación de las condiciones esenciales de ejecución del contrato (procedimiento 14). Estaban incluidas en el PCAP, pero no se detallaban en el expediente los motivos que las amparaban. Se reconoce que se hubiera podido hacer, ya que el MEYSS experimentó en el período 2012-2013 las consecuencias del incumplimiento por la entonces empresa adjudicataria de las obligaciones laborales con respecto a su personal (pago de nóminas y de cotizaciones a la Seguridad Social). Ello determinó que este ministerio incluyera en las contrataciones posteriores esa exigencia para la ejecución del contrato.
- d) Falta de información en los criterios de valoración sobre el método de gradación de las puntuaciones máximas asignadas a los contenidos de la oferta no evaluable mediante fórmulas: Plan de Seguridad y Plan de Igualdad de género. Con base en esta observación, el centro gestor competente revisará las gradaciones de puntuaciones en la oferta no evaluable mediante fórmulas en contrataciones futuras de este tipo de servicios y de otras similares.

No obstante, y respecto de la observación contenida en el informe, aunque ciertamente no se detallaba cómo se asignaban las puntuaciones hasta llegar al máximo de cada epígrafe, sí había una gradación suficiente que permitía a las empresas licitantes disponer de la información necesaria sobre cómo se iba a puntuar, puesto que la puntuación máxima de cada epígrafe venía referida a contenidos concretos y diferenciados, cuyo desarrollo se puntuaba. A título de ejemplo, se incluye lo previsto en el pliego para la evaluación de la oferta técnica en el expediente 14:

***Elaboración de un Plan de Seguridad.....Hasta 40 puntos.***

*En dicho Plan se definirán las órdenes de puesto, el manual de procedimientos, distribución de los vigilantes, operativa del servicio y la afectación al contrato de medios técnicos auxiliares. La puntuación de distribuirá de la siguiente manera:*

***Órdenes de Puesto.....Hasta 9 puntos.***

*Elaboración de órdenes de puesto genéricas para los distintos puestos señalados en el Pliego de Prescripciones Técnicas: accesos de personas, vehículos y paquetería; rondas exteriores e interiores.*

- Órdenes de puesto acceso personas .....Hasta 3 puntos*
- Órdenes de puesto acceso vehículos .....Hasta 2 puntos*
- Órdenes de puesto control paquetería .....Hasta 2 puntos*
- Órdenes de puesto rondas interiores y exteriores.....Hasta 2 puntos*

***Manual de procedimiento.....Hasta 8 puntos.***



Se valorará la elaboración de un Manual de Procedimiento para los vigilantes, metodología a emplear, actuaciones y cometidos.

- Metodología.....Hasta 3 puntos
- Actuaciones.....Hasta 3 puntos
- Cometidos.....Hasta 2 puntos

**Relación con Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.....Hasta 7 puntos.**

Se valorarán los protocolos de actuación en relación a actuaciones en las que participen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tanto dentro como fuera de las instalaciones. Adscripción a programas de actuación en colaboración con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tales como Red Azul.

- Legislación relativa a esta materia.....Hasta 2 puntos
- Adscripción a programas de actuación con Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado.....Hasta 3 puntos
- Actuaciones concretas con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad..... Hasta 2 puntos

**Distribución de Vigilantes.....Hasta 4 puntos.**

Se valorará la propuesta de distribución de los vigilantes contratados para la prestación de los servicios, en las distintas instalaciones en atención a las necesidades consideradas por el licitador.

- Determinar la ubicación concreta del vigilante.....Hasta 2 puntos
- Sugerencias de las empresas para la distribución de vigilantes tendentes a una mejora de la seguridad.....Hasta 2 puntos

**Operativa del servicio.....Hasta 5 puntos.**

Se valorará la propuesta de actuación en los distintos controles de acceso de las diferentes instalaciones en atención a las necesidades consideradas por el licitador.

- Especificar la operativa actual..... Hasta 3 puntos
- Propuestas para la mejora de la operatividad del servicio.....Hasta 2 puntos

**Otros medios técnicos auxiliares.....Hasta 5 puntos.**

Con independencia de lo requerido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, se valorarán los medios técnicos auxiliares adicionales que el licitador aporte como mejora para la prestación de los servicios para cada uno de los edificios objeto del contrato, en atención a las necesidades consideradas por el licitador.

- Los medios que más se ajusten a las necesidades del servicio.....Hasta 3 puntos
- Cantidad de medios y su valor.....Hasta 2 puntos

**Control de accesos de visitantes.....Hasta 2 puntos.**

Se valorará la propuesta de actuación en los diferentes controles de acceso en atención a las necesidades consideradas por el licitador.

- e) Por último, en relación con la definición genérica de las funciones directivas, inspectoras y de control de la ejecución del contrato, señalada por el Tribunal de Cuentas, asumiendo que la definición de éstas, contenida en el PCAP, puede ser objeto de desarrollo, se revisará su definición en futuras contrataciones.



#### **D.- Conclusión**

En lo que respecta a las observaciones indicadas, se asume lo señalado por el Tribunal de Cuentas con el objetivo de revisar los pliegos reguladores de estas contrataciones en el futuro.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**





## ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019. MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA. JUNTA DE CONTRATACIÓN.

### II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS E INFORMACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS REMITIDOS PARA SU FISCALIZACIÓN

No se remitieron al Tribunal de Cuentas por razón de su importe, incumpléndose con ello la obligación legal de remisión, en el siguiente caso:

- Correspondientes al ejercicio 2019:

- Contrato cuyo importe es de 628.800€.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Se remitió en la relación certificada correspondiente al ejercicio 2019, con fecha 28 de febrero de 2020. Dicha relación incluye los expedientes correspondientes a los siguientes órganos de contratación: Junta de Contratación del Ministerio de Fomento y Subdirección General de Administración y Gestión Financiera.

### II.2. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS

#### a) Justificación de la necesidad de contratar.

La motivación de la necesidad de contratar los servicios de seguridad privada no puede limitarse a una mera invocación genérica o puramente declarativa de la misma, sino que debe contener una explicación suficiente de las razones que la fundamentan, y una justificación, igualmente razonada, de que los medios que se contratan son idóneos y proporcionalmente adecuados a las necesidades que se pretenden cubrir (así, número de efectivos y/o turnos, grado de intensidad, medios materiales que resulten precisos, personal armado o no armado, lugares concretos a vigilar). Como resultado del análisis se han detectado las siguientes deficiencias:

- Pues bien, en dos expedientes de la muestra fiscalizada (números 19 y 21) se omitió dicha motivación, mientras que en otro (número 20) la necesidad del contrato se justificó de manera genérica, mediante referencias meramente declarativas sobre la importancia y esencialidad de la vigilancia y custodia de las dependencias

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Se remiten la justificación de la necesidad de contratar de los expedientes con número del Tribunal de Cuentas 19 y 21. Respecto a la justificación de manera genérica, se propondrá una motivación más detallada y exhaustiva de las necesidades a contratar.

- En el expediente número 21 no consta el informe de insuficiencia de medios.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Se incluye el informe de insuficiencia de medios.

#### b) Justificación del procedimiento y de los criterios de adjudicación

- Un expediente (el número 19) fue tramitado por urgencia, sin que se hiciera constar la justificación requerida por el artículo 112 del TRLCSP, que establece que “podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de





interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada”.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Se incluye la justificación del procedimiento tramitado por urgencia.

- En cinco expedientes (números 19, 20,21, 22 y 23) se dieron justificaciones genéricas, como que “los criterios de valoración se han elegido con el objeto de seleccionar la oferta más ventajosa en su conjunto (art. 150.1 del TRLCSP)” (número 19), se buscaba “la mejor relación calidad precio (145.1 LCSP)” (números 20, 21, 22 y 23)

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En los próximos expedientes de contratación se pondrá especial celo en justificar los criterios de valoración elegidos para seleccionar la oferta más ventajosa como el señalado.

- El artículo 146.2 LCSP establece que la elección de las fórmulas para valorar los criterios de adjudicación se tendrá que justificar en el expediente. En tres expedientes (números 21, 22, y 23), no se recoge dicha justificación.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En los próximos expedientes de contratación se incluirá una declaración detallada de la elección de las fórmulas para valorar los criterios de adjudicación.

### c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares

- Solvencia económica y financiera y técnica o profesional. En dos expedientes (números 21, 22) no consta la justificación de los criterios elegidos; en otros dos (números 20 y 23) se justifican “con el objeto de seleccionar la mejor oferta en base a la mejor relación calidad precio”

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los próximos expedientes de contratación se incluirá la documentación justificativa de los criterios de selección elegidos.

- Condiciones especiales de ejecución. El artículo 116.4 LCSP recoge, entre los extremos que han de justificarse adecuadamente en el expediente, las condiciones especiales de ejecución del contrato. En dos casos, el PCAP no recoge la justificación (números 21 y 22,); en otros dos (expedientes números 20 y 23) “para seleccionar la oferta en base a la mejor relación calidad precio”.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los próximos expedientes de contratación se incluirá la documentación justificativa de las condiciones especiales de ejecución recogidas en cada uno de ellos.

- Criterios de adjudicación de contratos. El artículo 150.2 del TRLCSP establece que “los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación”. El artículo 145.5.b) de la LCSP precisa más, al indicar que “deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada”. En el expediente número 21, la formulación y valoración de los criterios es excesivamente genérica e imprecisa y no cumplen la finalidad de objetivación de criterios perseguida por la Ley.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los próximos expedientes se establecerán criterios de valoración menos genéricos y más precisos, atendiendo a las indicaciones de ese Tribunal.





- Criterios de adjudicación de contratos. El artículo 145 de la LCSP incluye, dentro de los posibles criterios cualitativos a valorar para la adjudicación de los contratos, “los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre hombres y mujeres”. En tres expedientes (números 20, 21 y 23) no se hizo uso de esta posibilidad.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En los Pliegos de Cláusulas que se elaboren en lo sucesivo se incluirá el modo en el que se dará preferencia, en la adjudicación de los contratos, a las empresas que hayan incluido en sus proposiciones medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre hombre y mujeres, en el caso de que las proposiciones igualen, en sus términos, a las más ventajosas.

- Criterios de adjudicación de contratos. En dos expedientes (números 20 y 22), aunque la especificación de los criterios de adjudicación se hizo en el anuncio publicado en el perfil del contratante, no ocurre lo mismo con el publicado en el BOE.

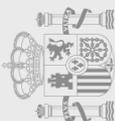
[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Las publicaciones en el BOE se realiza a través del perfil del contratante incluido en la Plataforma de contratación del sector público. Las funcionalidades de la Plataforma impiden al órgano de contratación determinar qué información se publica en el BOE. Como se puede comprobar, en el expediente número 20, el anuncio de licitación creado en la Plataforma de contratación del sector público se remitió al DOUE el 28.02.2019 y en el mismo constaban los criterios de adjudicación, siendo anterior a la fecha de publicación en el BOE.

- Criterios de adjudicación de contratos. En el expediente número 19, en los distintos subcriterios del criterio “Plan de Seguridad en las instalaciones”, no evaluable mediante fórmulas, no se indica la forma de asignación de las distintas puntuaciones, sino que se establecen únicamente los límites superiores. Por otra parte, para el criterio precio se establecieron unas fórmulas complejas, algunas de las cuales eran aplicables, o no, en función de los posibles resultados de la primera fórmula, de difícil estimación por los licitadores a la hora de preparar sus ofertas económicas, por lo que no podían conocer, en el momento de preparar sus ofertas, cómo iban a ser valoradas, al depender de circunstancias posteriores.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los expedientes de contratación de seguridad que están licitando actualmente se ha realizado la asignación de las distintas puntuaciones mediante intervalos, definiéndolos de una forma menos genérica.

En lo que se refiere a la fórmula de valoración del precio, es la que este órgano de contratación utiliza en la mayor parte de los expedientes que licita. La fórmula valora las ofertas del siguiente modo: aquellas cuyo valor es igual al presupuesto base de licitación (límite máximo para que una oferta económica sea admitida) se les asigna 0 puntos; aquellas cuyo valor sea igual al umbral a partir del cual una oferta se considera que incurre en valores anormalmente bajos (límite mínimo teórico para que una oferta sea admitida), se les asigna la puntuación máxima; al resto de las ofertas se les asigna una puntuación proporcional a dichos valores (aproximación lineal). Respecto a la consideración que realiza el Tribunal en cuanto a que los licitadores puedan tener dificultades a la hora de estimar la valoración de su oferta, indicar que, a juicio de este órgano, solo existe una fórmula en la que dicha estimación pueda realizarse a priori, que es una variante de la utilizada, consistente en sustituir el umbral de baja por el valor cero.

$$Puntuación = ponderación \times \frac{Presupuesto\ base\ de\ licitación - Oferta}{Presupuesto\ base\ de\ licitación}$$





Esa fórmula tiene el inconveniente de que en el caso de que las ofertas se alejen mucho del valor 0, el intervalo de valoración real se estrecha con lo que el peso de la oferta económica puede llegar a ser muy inferior del previsto en el Pliego.

Por otra parte, en las fórmulas que utiliza este órgano, previamente a la valoración, se discrimina el valor de la desviación típica ( $\sigma$ ) para determinar si las ofertas están muy agrupadas o no. En el caso de que estuvieran muy agrupadas, con una aproximación lineal, una pequeña variación en la oferta produce una variación significativa en la puntuación, produciéndose un “efecto” perverso ya que esas variaciones de la oferta no serían relevantes para determinar la mejor oferta. Por ese motivo en el supuesto de que  $\sigma < 5$  se utiliza una aproximación hiperbólica, para corregir el efecto descrito. En el caso de  $\sigma \geq 5$  se utiliza la aproximación lineal.

- Criterios de adjudicación de contratos. En el expediente número 20 también se distribuyen en varios subcriterios los 49 puntos asignados al criterio no evaluable mediante fórmulas, “Plan de Seguridad de las instalaciones”, señalando la puntuación máxima a asignar a cada uno; pero no se establece la forma o método de asignación de los puntos, de tal manera que sería el órgano gestor del servicio encargado de la valoración correspondiente el que asignase la puntuación según su criterio.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los expedientes de contratación de seguridad que se están licitando actualmente se ha realizado la asignación de las distintas puntuaciones mediante intervalos, definiéndolos de un modo menos genérico.

- Criterios de adjudicación de contratos. En el expediente número 22 tampoco se establecen pautas para distribuir las puntuaciones de los baremos de los subcriterios en que se divide el criterio dependiente de un juicio de valor, lo que resulta singularmente trascendente al establecerse, con carácter excluyente, un umbral mínimo de diez puntos sobre veinte para poder pasar a la siguiente fase de valoración.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los expedientes que se están licitando actualmente se están establecido, en los casos en que se considera necesario, los baremos de los subcriterios y, en todos los casos, los informes de valoración se adaptan a lo estipulado en los Pliegos.

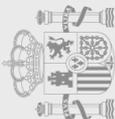
- Criterios de adjudicación de contratos. En todos los expedientes examinados, salvo en el número 19, la valoración del precio se realizó a la baja, y no en función de la media.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En el expediente número 19 la valoración del precio también se realizó a la baja ( $P_i = 49 \times \frac{PBL - O_i}{PBL - O_{ME}}$ , donde  $O_{ME}$  es la oferta más económica, y no la oferta media, tal como se indica en las páginas 17 y 18 del PCAP).

- Variantes y mejoras. En el expediente número 22 se admitieron implícitamente mejoras en el segundo subcriterio del criterio de adjudicación dependiente de un juicio de valor, referente a “Medios técnicos auxiliares para verificar la ejecución y el control del servicio” y en los criterios 2, 3 y 4 de los dependientes de fórmulas. Todos estos criterios aluden a la posibilidad de que los licitadores oferten prestaciones adicionales a las previstas en el PPT, lo que constituye una mejora. Con respecto a la mejora referente a “Medios técnicos auxiliares para verificar la ejecución y el control del servicio”, no se establecieron requisitos ni límites.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. Se tendrá en cuenta en los próximos Pliegos a elaborar lo indicado por el Tribunal.

- Supervisión de la ejecución. Como incidencias en relación con este aspecto, en el expediente número 23 el PCAP no se hace designación de representante ni de sus potestades. El artículo 94 del RGLCAP establece que los pliegos de cláusulas administrativas, generales y particu-





lares, contendrán las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las potestades directivas, inspectoras y de control sobre la ejecución del contrato. En el expediente número 20, el PCAP hace una declaración genérica; en otros tres (números 21, 22, y 23) no se recogen dichas declaraciones.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. En los expedientes de contratación de seguridad que se están licitando actualmente se recoge un apartado expreso en el cuadro de características del PCAP para la designación de la persona responsable del contrato y se realiza una declaración más precisa de sus potestades.

## II.3. PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS

### a) Presentación de las ofertas

- Los artículos 112, 159 y 164 del TRLCSP, y sus concordantes 119, 156 y 164 de la LCSP, establecen los plazos de recepción de las proposiciones. El artículo 80.5 del RGLCAP establece que, terminado el plazo de recepción de ofertas, los jefes de las oficinas receptoras expedirán certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores, en su caso, la que, juntamente con aquellas, remitirán al secretario de la mesa de contratación o al órgano de contratación. En dos expedientes (números 21 y 22) no consta dicho certificado.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] Se adjuntan los certificados del Secretario del órgano de contratación con la relación de licitadores de los expedientes 21 y 22. Actualmente, todos los expedientes que gestiona este órgano de contratación se están tramitando electrónicamente por lo que la Plataforma de contratación del sector público genera automáticamente dichas relaciones.

### b) Valoración de las proposiciones

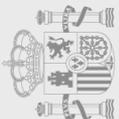
- En el expediente número 20, la valoración de las ofertas no fue coherente con los criterios establecidos en el PCAP. En concreto, el PCAP recoge la baremación de los criterios no evaluables mediante fórmulas, sin especificar la forma o método de asignación de los puntos de los respectivos baremos, y el informe de valoración no resulta coherente.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En los expedientes de contratación de seguridad que se están licitando actualmente se ha realizado la asignación de las distintas puntuaciones mediante intervalos definiéndose de un modo menos genérico.

En el informe de valoración de las ofertas no evaluables mediante fórmulas, se realizó una concreción acerca de cómo se realizaba la valoración de cada apartado, lo cual, a juicio de este órgano, arroja mayor transparencia a la forma de realizarse dicha valoración y no contradice lo establecido en el PCAP.

### c) Casos particulares

- En el expediente número 22 se produce una incongruencia en relación con la tramitación del expediente. Según el anuncio de la licitación en la PLACSP, la tramitación sería la ordinaria; en cambio, la resolución de aprobación del expediente establecía que sería la urgente, y así consta en la declaración de urgencia de 1 de agosto de 2018 del Director General de la Marina Mercante. Sin embargo, con posterioridad a dicha declaración, el informe de la Abogacía del





Estado, de 6 de agosto de 2018 afirma que “La licitación se lleva a cabo por el procedimiento abierto, tramitación ordinaria y son tenidos en cuenta varios criterios de adjudicación”.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En la documentación que se aporta se incluye la declaración de urgencia que emitió la Dirección General de la Marina Mercante, pero debido a que este contrato se tramita a través de la Junta de Contratación adscrita a la Subsecretaría del Ministerio de Fomento (en la actualidad Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), que es el órgano de contratación, a la Junta no le pareció necesaria declarar la urgencia del expediente y por ello no consta ninguna declaración de urgencia. Así mismo el informe de la Abogacía del Estado sobre el Pliego de cláusulas administrativas particulares, también lo califica como de tramitación ordinaria.

## II.4. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

### a) Prórrogas de la vigencia de los contratos

- En aquellos casos en que se tramitaron prórrogas, no constan en la documentación remitida al Tribunal, de oficio o a solicitud expresa del mismo, varios documentos preceptivos: propuesta de iniciación del expediente de prórroga (número 19); y en el expediente número 22, no consta: audiencia del contratista, informe de la Intervención y documento contable acreditativo de la retención de crédito.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. Se incluye el inicio del expediente de prórroga del expediente número 19 y del expediente número 22 se incluye: la audiencia del contratista, el informe de la Intervención y el documento contable acreditativo de la retención de crédito.

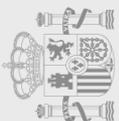
### b) Certificaciones mensuales de servicios ejecutados

Los artículos 199 a 201 del RGLCAP regulan, para los contratos de servicios, la valoración de los trabajos realizados y las certificaciones expedidas para su abono. En el expediente número 23, dos de las dieciocho certificaciones de conformidad se emitieron fuera de plazo.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*]. Las certificaciones mensuales de los servicios ejecutados, así como su abono, del expediente número 23 fueron llevadas a cabo por la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional, ya que tiene la competencia de estos según la *Orden FOM/1644/2012, de 23 de julio, sobre delegación de competencias en el Ministerio de Fomento -apartado cuarto.1 A)-*. No obstante, se le ha comunicado a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional para evitar la repetición de estas situaciones en el futuro.

### c) Recepción

Los artículos 222 del TRLCSP y 210 de la LCSP establecen que el contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando este haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación y que, en todo caso, su constatación exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características. A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión. De la muestra de expedientes fiscalizados, en dos de ellos





(expedientes números 19 y 22) no consta, en la documentación remitida al Tribunal de Cuentas, la recepción final y definitiva.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación.* En el apartado tercero, punto 2, de la *Resolución de 7 de julio de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se aprueban los procedimientos de solicitud por vía telemática de representante para los actos de comprobación material de la inversión, las comunicaciones y los modelos normalizados de solicitud*, exime de solicitar la designación de representante de la IGAE en aquellos casos en que el objeto de la prestación corresponda a un servicio de seguridad. No obstante, lo anterior, se solicita documentación al órgano proponente donde certifica que se ha realizado de conformidad el servicio según el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas -se adjunta documento del expediente número 22-

#### d) Liquidación

De la muestra de expedientes fiscalizados, en catorce casos ya había finalizado la ejecución cuando se realizaron los trabajos de fiscalización. De ellos, en dos casos (expedientes números 19 y 22) no ha quedado constancia documental en el expediente de la liquidación.

[*Alegaciones de la Junta de Contratación.* En ambos expedientes no se realizó una liquidación ya que se abonó el importe total del mismo y se realizaron los expedientes de conformidad tanto por parte de la Administración como por parte de la empresa adjudicataria.

## II.6 CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, contiene, en sus artículos 33 y 34, una serie de previsiones, de carácter potestativo, dirigidas a los órganos de contratación, con el fin de que puedan establecer en los PCAP la preferencia en la adjudicación de los contratos de las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, hubieran adoptado medidas en materia de igualdad, o bien condiciones especiales de ejecución, con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

A este respecto, se ha comprobado que no se establecieron medidas para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en los PCAP de tres de los expedientes examinados (números 20, 21 y 23).

[*Alegaciones de la Junta de Contratación*] En los Pliegos de Cláusulas que se elaboren en lo sucesivo se incluirá el modo en el que se dará preferencia, en la adjudicación de los contratos, a las empresas que hayan incluido en sus proposiciones medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre hombre y mujeres, en el caso de que las proposiciones igualen, en sus términos, a las más ventajosas.





FIRMADO

## II.7 CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

En este contexto, el artículo 116.1 de la LCSP establece que el expediente de contratación deberá ser publicado en el perfil del contratante, sin que en el expediente número 21 se produjera dicha publicación.

[Alegaciones de la Junta de Contratación] Se adjunta la publicación en el perfil del contratante del expediente número 21.

El Presidente de  
la Junta de Contratación  
P.D. (Resolución 28 de noviembre de 2018)

Fdo. electrónicamente: Julián González Cid

FIRMADO por : GONZALEZ CID, JULIAN. A fecha: 17/05/2021 12:35 PM  
SUBDIRECTOR GENERAL  
Total folios: 8 (8 de 8) - Código Seguro de Verificación: MFOM025730A054F6D40279AB0C9F  
Verificable en <https://sede.mtma.gob.es>

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
TRABAJO Y ECONOMÍA**

**(INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO)**





## ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019

En respuesta al Anteproyecto de informe de fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019 se formulan por este Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes alegaciones relativas a los resultados obtenidos en el examen del **expediente 1069-17 Servicio de vigilancia del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, en Madrid**, incluido en la muestra seleccionada por ese Tribunal de Cuentas y designado con el **número 11** en el anexo 1 del informe de fiscalización:

EXPEDIENTE	OBJETO	ÓRGANO	PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	FECHA FORMALIZACIÓN	IMPORTE
1069-17	Servicio de vigilancia del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, en Madrid	Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Abierto criterios de múltiples	20/12/17	593.800,00

### 1. En las páginas 19 a 20 del informe se indica:

#### II.2. PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS

##### a) *Justificación de la necesidad de contratar*

*Las normas reguladoras de la tramitación de los expedientes refuerzan esta obligación y, así, los artículos 109.1 del TRLCSP y 116.1 de la LCSP disponen que el expediente “se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato” en los términos previstos, respectivamente, en los artículos 22 y 28 de las mencionadas leyes. Por su parte, el artículo 73 del RGLCAP contempla las actuaciones preparatorias de los contratos en los términos siguientes: “1. Los expedientes de contratación se iniciarán por el órgano de contratación determinando la necesidad de la prestación objeto del contrato, bien por figurar esta en planes previamente aprobados o autorizados, bien por estimarse singularmente necesaria. 2. Se unirá informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato”.*

...

*Pues bien, en seis expedientes de la muestra fiscalizada (números 4, 5, 11, 19, 21 y 27) se omitió dicha motivación...*

*Por otra parte, directamente relacionada con esta justificación general de la necesidad de contratar, el artículo 116.4.f) de la LCSP requiere, con carácter específico para los contratos de servicios, la incorporación al expediente de un informe de insuficiencia de los medios que, en el caso de los contratos de seguridad privada, dada su naturaleza, debería incorporar alguna referencia a que la vigilancia o protección del edificio o instalación en cuestión no ha sido asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado conforme al artículo 11.1.c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, o que esta, en caso de existir, resulta insuficiente.*

*En cinco expedientes (números 11, 12, 15, 21 y 26) no consta dicho informe de insuficiencia de medios.*

En relación con lo anterior, se comunica que:

- Con fecha de 3 de julio fue publicada en el BOE la Resolución de la Dirección del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), por la que, se convoca la siguiente licitación: Servicio de Vigilancia del edificio sede del INSHT, en Madrid (Ejercicios 2018-2019).
- Según el momento de la tramitación del expediente le aplica la siguiente normativa:
  - Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre
  - Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
- El TRLCSP de 2011, de aplicación a este contrato, no establecía la previsión de incluir una memoria justificativa salvo para el contrato de obras, a diferencia de la ley vigente que si incluye expresamente la necesidad de incorporar al expediente dicha memoria, pero se considera cumplido el artículo 22 del mismo al motivar la necesidad del contrato en la Propuesta de Gasto que da inicio al contrato: el Jefe de Servicio de mantenimiento y patrimonio remitió para la aprobación del órgano de contratación la “Propuesta de gasto” en la que se justifica la necesidad del contrato de la siguiente manera:

*El contrato va dirigido a satisfacer las necesidades de custodia y vigilancia del edificio del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), sede de los Servicios Centrales (SSCC), y Centro Nacional de Nuevas Tecnologías (CNNT), en Madrid, sito en la C/. Torrelaguna, 73 - 28027 Madrid, en base a los criterios y características establecidos en el PPT.*
- En cuanto a lo indicado sobre la incorporación al expediente de un informe de insuficiencia de los medios según lo establecido en el artículo 116.4.f) de la LCSP, se considera que no aplica a este expediente, por haber sido tramitado antes de la entrada en vigor de la LCSP.

## **2. En las páginas 20 y 21 del informe se indica:**

### **b) Justificación del procedimiento y de los criterios de adjudicación**

*El artículo 109.4 del TRLCSP y el 116.4 de la LCSP establecen que en el expediente de contratación se justificará adecuadamente la elección del procedimiento...*

...

*Por su parte, los artículos 109.4 del TRLCSP y 116.4.c) de la LCSP señalan, entre los extremos que deben justificarse adecuadamente en el expediente de contratación, los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. En dieciséis de los expedientes fiscalizados (números 4, 5, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33 y 34) no figura en el expediente ningún documento en el que se aporten argumentos concretos que justifiquen los criterios en función de las características del contrato.*

En base a lo anterior, se pone de manifiesto que de acuerdo con la normativa aplicable al expediente, y tal como se establece en el art. 150.2 del TRLCSP que indica: “*Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.*”, dichos criterios se detallan en la Hoja Resumen del PCAP.

Estos criterios atienden a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad y el precio, y responden a necesidades definidas en las especificaciones del contrato, estableciendo su valoración en atención a la apreciación conjunta del programa de trabajo propuesto por los licitadores, a los medios propuestos para garantizar la eficacia y calidad del servicio y a la oferta económica.

### **3. En la página 23 del informe se indica:**

#### **c) Análisis de los pliegos de cláusulas administrativas particulares**

- **Criterios de adjudicación de contratos**

*El artículo 145 de la LCSP incluye, dentro de los posibles criterios cualitativos a valorar para la adjudicación de los contratos, “los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre hombres y mujeres”. En catorce expedientes (números 4, 6, 9, 11, 12, 13, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 31 y 32) no se hizo uso de esta posibilidad.*

En este punto, se informa que se considera que no aplica a este expediente, por haber sido tramitado antes de la entrada en vigor de la LCSP. No obstante, en el pliego de cláusulas administrativas particulares, apartado 2.4.1.- Presentación en DOS SOBRES, apartado 11 se incluye lo siguiente:

*11.- También podrán presentar documentación que acredite, en su caso, la implantación en su ámbito de medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres de acuerdo con lo establecido en el Art. 34, de la Ley Orgánica 3/2002, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Esta documentación servirá para resolver el posible nuevo empate que pudiera producirse entre las ofertas tras la aplicación del criterio expresado en el párrafo anterior.*

### **4. En la página 23 del informe se indica:**

*El artículo 150.2 del TRLCSP establece que “los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación”. El artículo 145.5.b) de la LCSP precisa más, al indicar que “deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada”. En tres expedientes (números 21, 26 y 31), la formulación y valoración de los criterios es excesivamente genérica e imprecisa y no cumplen la finalidad de objetivación de criterios perseguida por la Ley.*

*.... en otros cuatro (números 6, 27, 30 y 32) el anuncio en el BOE no recogía los criterios; en el expediente número 18, la mención de los criterios en ambos anuncios se hace en términos genéricos; finalmente, en seis expedientes (números 11, 14, 15, 17, 24 y 26) no se mencionan los criterios en los anuncios.*

En relación con lo anterior y de acuerdo con la normativa aplicable al expediente, y tal como se establece en el art. 150.2 del TRLCSP que indica: “*Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.*”, dichos criterios se detallan en la Hoja Resumen del PCAP.

### **5. En la página 26 del informe se indica:**

- **Supervisión de la ejecución**

*Tanto el artículo 52 del TRLCSP como el 62 de la LCSP establecen que los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan. La LCSP añade la necesidad de especificar en los pliegos la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato.*

*....y en seis expedientes (números 3, 4, 11, 15, 23 y 33) no se hace designación alguna.*

*El artículo 94 del RGLCAP establece que los pliegos de cláusulas administrativas, generales y particulares, contendrán las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las potestades directivas, inspectoras y de control sobre la ejecución del contrato. En cinco expedientes (números 11, 18, 20, 27 y 34) el PCAP hace una declaración genérica.*

En relación con la necesidad de contener los pliegos las declaraciones precisas mencionadas, se considera que lo indicado sobre la designación del responsable del contrato y sobre la supervisión de la ejecución queda plasmado en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que en el apartado 3. CONDICIONES GENERALES PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO del PPT establece las condiciones de ejecución del contrato, indicándose en el punto 3.4 que:

*3.4 Se realizarán inspecciones del servicio con una frecuencia media mínima de 4 al mes, siendo su periodicidad aleatoria. Los partes o informes de dichas inspecciones deberán aportarse al INSHT para la conformidad con el pago de las facturas mensuales.*

*Así mismo el Responsable del Servicio se deberá reunir al menos una vez al mes con el Jefe de Servicio de Mantenimiento del Instituto informándole sobre incidencias, novedades u otra cuestiones acerca del Servicio. Así mismo el Responsable del Servicio deberá acudir en un plazo no superior a las 24 horas cuando sea solicitada su presencia en el INSHT.*

## **6. En la página 27 del informe se indica:**

*El artículo 67.7.e) del RGLCAP establece, entre los extremos que debe recoger el pliego de cláusulas administrativas particulares, el lugar de entrega, en su caso, del servicio objeto del contrato. ... en otros cinco (números 3, 11, 15, 32 y 34) la especificación se hizo al definir el objeto del contrato.*

En relación con lo anterior, se comunica que la información sobre el lugar de entrega del servicio objeto del contrato está indicada en los siguientes documentos publicados en la tramitación de la licitación:

- Hoja Resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares:
  - 1.1.- Servicio objeto del contrato: Vigilancia y seguridad del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (SSCC y CNNT), en Madrid, de 1 de enero de 2018 a 31 de diciembre de 2019 (Ejercicio 2018-2019).
  - 1.5.- Necesidad e idoneidad.  
El contrato va dirigido a satisfacer las necesidades de custodia y vigilancia del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Servicios Centrales y Centro Nacional de Nuevas Tecnologías), sito en la C/. Torrelaguna, 73 – 28027 Madrid.
- Anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 22-06-2017 a las 08:46 horas:
  - Lugar de ejecución ES300 Madrid Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), en Madrid.  
Madrid
- Anuncio publicado en el BOE el día 3 de julio:

2. Objeto del contrato:

a) Tipo: Servicios.

b) Descripción: Servicio de Vigilancia del edificio sede del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), en Madrid (Ejercicios 2018-2019).

## **7. En la página 27 del informe se indica:**

### **II.3. PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS**

#### **a) Presentación de las ofertas**

*Los artículos 112, 159 y 164 del TRLCSP, y sus concordantes 119, 156 y 164 de la LCSP, establecen los plazos de recepción de las proposiciones. El artículo 80.5 del RGLCAP establece que, terminado el plazo de recepción de ofertas, los jefes de las oficinas receptoras expedirán certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores, en su caso, la que, juntamente con aquellas, remitirán al secretario de la mesa de contratación o al órgano de contratación. En dieciséis expedientes (números 3, 5, 7, 10, 11, 14, 17, 21, 22, 24, 25, 26, 29, 30, 31 y 32) no consta dicho certificado.*

Revisado el expediente, se confirma que no consta en él ninguna certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores por lo que no puede ser aportada.

## **8. En la página 27 del informe se indica:**

#### **b) Valoración de las proposiciones**

*Los artículos 160.1 del TRLCSP y 157 de la LCSP establecen que, cuando para la valoración de las proposiciones hayan de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, el órgano competente para ello podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos. Igualmente, podrán solicitarse estos informes cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen con las especificaciones técnicas del pliego.*

*...Teniendo en cuenta la jurisprudencia antes mencionada, el examen de los informes de valoración de ofertas pone de manifiesto las siguientes deficiencias que pudieron afectar a los principios de objetividad, transparencia e igualdad de los licitadores que informan la contratación pública:*

*- En siete expedientes (números 3, 11, 17, 24, 25, 31 y 33) no constan dichos informes técnicos.*

En base a lo anterior, en el expediente consta el INFORME DE VALORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN TÉCNICA “PLAN DE TRABAJO” PRESENTADO POR LAS EMPRESAS QUE HAN TOMADO PARTE EN LA LICITACIÓN PARA CONTRATAR EL SERVICIO DE VIGILANCIA EN LAS DEPENDENCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO EN LA SEDE DE MADRID DEL 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019 elaborado por el Jefe del Servicio de Mantenimiento y Patrimonio (se adjunta al presente informe de alegaciones).

Además, en dicho informe se analiza pormenorizadamente la documentación técnica (sobre nº 2) de las empresas participantes en el procedimiento de referencia:

- 1- BILBO GUARDAS DE SEGURIDAD S.L,
- 2- SERWISE S.A.
- 3- SASEGUR S.L.
- 4- GRUPO CONTROL DE SEGURIDAD S.A.,
- 5- SECOEX INTEGRAL S.A
- 6- MARSEGUR SEGURIDAD PRIVADAS, SA.

La valoración se basa en la apreciación conjunta del programa de vigilancia del edificio en el que se detallan las actividades a desarrollar, así como el seguimiento que garantice la eficacia y calidad del servicio amparado en el cronograma de frecuencia y duración de cada tarea (punto 22.1 de la Hoja Resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares) TOTAL PUNTUACIÓN DEL PLAN DE TRABAJO (hasta 30 puntos).

#### **9. En la página 28 del informe se indica:**

*...en el expediente número 11, el cuadro de puntuaciones de la tercera acta de la Mesa contiene dos columnas (“Exclusión mayores 10% primera media” y “Menores 10% segunda media”) que no tienen justificación alguna en la Hoja-Resumen del PCAP.*

A este respecto, se informa que en el apartado 21 de la Hoja-Resumen del PCAP se establece:

*Los criterios para apreciar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, se considerarán conforme al Art. 85, del RGLCAP, procediéndose, en su caso, de acuerdo a lo establecido en el Art. 152, del TRLCSP.*

Por su parte el art. 85 del RGLCAP establece lo siguiente:

*Criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias en las subastas.*

*Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:*

- 1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
- 2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
- 3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.*
- 4. Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.*

Este expediente tuvo 6 licitadores, por lo que lo expresado en el cuadro de puntuaciones se refiere a la aplicación del supuesto 4 de los relacionados anteriormente.

#### **10. En la página 38 del informe se indica:**

##### **II.6. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES**

*La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, contiene, en sus artículos 33 y 34, una serie de previsiones, de carácter potestativo, dirigidas a los órganos de contratación, con el fin de que puedan establecer en los PCAP la preferencia en la adjudicación de los contratos de las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, hubieran adoptado medidas en materia de igualdad, o bien condiciones especiales de ejecución, con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.*

*A este respecto, se ha comprobado que no se establecieron medidas para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en los PCAP de veinte de los expedientes examinados (números 1, 2, 3, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 17, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 31, 32 y 34)...*

En relación con la anterior observación, se informa que en el pliego de cláusulas administrativas particulares, apartado 2.4.1.- Presentación en DOS SOBRES, apartado 11 se incluye lo siguiente:

*11.- También podrán presentar documentación que acredite, en su caso, la implantación en su ámbito de medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres de acuerdo con lo establecido en el Art. 34, de la Ley Orgánica 3/2002 (\*), para la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Esta documentación servirá para resolver el posible nuevo empate que pudiera producirse entre las ofertas tras la aplicación del criterio expresado en el párrafo anterior.*

**\*debería decir Ley Orgánica 3/2007**

Madrid, 11 de mayo de 2021



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO  
(TURESPAÑA)**





**ALEGACIONES DEL INSTITUTO DE TURISMO DE ESPAÑA AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019, DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.**

Visto el Anteproyecto del Informe de fiscalización se presentan las alegaciones siguientes:

1. Respecto a la falta de envío de documentación complementaria sobre dos contratos, hay que indicar que en su momento Turespaña no recibió la petición de información porque se recepcionó en un correo ya no disponible, pero se remite ahora con el desglose requerido con las siguientes salvedades:
  - En relación al parador de Lérida y por lo que respecta a la propuesta de adjudicación de la mesa de contratación, ésta no consta en el expediente, y ello probablemente es debido a que, de acuerdo con el artículo 320 del *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* por entonces en vigor, en los procedimientos negociados en que no sea necesario publicar anuncios de licitación (como era el caso), la constitución de la Mesa será potestativa para el órgano de contratación. Se incluye el informe técnico de las ofertas.
  - Igualmente referido al citado parador de Lérida, en relación a la publicación en el perfil del contratante tanto de la adjudicación como de la formalización. De la lectura de los artículos 142 y 177 de la citada normativa se deduce que la publicación del anuncio de licitación era potestativa, criterio se siguió para la adjudicación y formalización de este contrato.
2. En el expediente número 1 sobre el retraso del acta de recepción única y definitiva respecto a la fecha final del servicio se informa lo siguiente:

Una vez terminado el contrato, la unidad tramitó una penalidad al contratista por defectos en la ejecución del contrato. Esta tramitación retrasó el acta de recepción final. Se adjunta como documentación el expediente de tramitación de la penalización y el último pago.





3. En el expediente número 2, sobre la certificación de una factura con posterioridad a la firma del acta de recepción, se informa lo siguiente:

El acta de recepción tiene fecha de 19 de diciembre de 2018, lo que conlleva la conformidad con la totalidad del servicio prestado. En el acta figura como presupuesto ejecutado la totalidad del presupuesto del contrato, aunque estaba aún pendiente la expedición de la última factura para completar el importe. Dos semanas más tarde se emitió la última factura. Previo al abono de cada factura TURESPAÑA emite un certificado de conformidad del servicio parcial facturado, y se hizo del mismo modo para la última factura, ya en el mes de enero. Esta certificación se abonó con posterioridad a la emisión de dicho certificado.

4. Se constata que en aquellos pliegos no se incluyeron referencias a la igualdad de género, pero actualmente se utilizan los pliegos-tipo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo donde se incluyen estas consideraciones.
5. Por último, en relación a la consulta sobre quien prestó el servicio de seguridad en el parador de Veruela entre el 1 de diciembre de 2017 y el 18 de junio de 2018 debe manifestarse que durante esos meses no consta que se prestara el servicio de seguridad.

Firma Electrónica

Isabel Martín Benitez

Subdirector General de Gestión Económico-Administrativa y Tecnologías de la Información



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE  
INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO  
(JUNTA DE CONTRATACIÓN)**





Las presentes alegaciones se refieren a las consideraciones expuestas en el “ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA LLEVADAS A CABO POR LOS MINISTERIOS DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEPENDIENTES DURANTE LOS EJERCICIOS 2016 A 2019”, emitido por el Tribunal de Cuentas.

Como se expone en el informe, el ámbito subjetivo de la fiscalización alcanza a los Departamentos Ministeriales del Área de Administración Económica del Estado (Agricultura, Pesca y Alimentación; Asuntos Económicos y Transformación Digital; Consumo; Hacienda; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Derechos Sociales y Agenda 2030; Industria, Comercio y Turismo; Sanidad; Trabajo y Economía Social; Transición Ecológica y Reto Demográfico; y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) y los Organismos de ellos dependientes.

Las dos legislaciones de contratos que concurren en los expedientes analizados, en función de sus respectivas fechas de anuncios de licitación son el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), que estuvo vigente hasta el 9 de marzo de 2018, y, por otra, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El informe detalla en su Anexo nº 1, todos los contratos analizados a los que se les asigna un número que sirve a ese Tribunal para puntualizar determinados aspectos o detectar algunas infracciones de la normativa de contratación sobre las que versa el informe. En la gran mayoría de los casos, las observaciones se refieren a varios contratos a la vez.

Por lo que respecto al ámbito de este Departamento y más concretamente al ámbito competencia de la Junta de Contratación, son dos los expedientes objeto del análisis:

**1.- Expte J15.040.01 “SERVICIO DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN DE LOS EDIFICIOS DEL DENOMINADO COMPLEJO CUZCO Y OTROS EDIFICIOS DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS PÚBLICOS DEPENDIENTES DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO”. LOTES nº 1 y 2**





Fue publicado el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 8 de enero de 2016 y en el B.O.E. el día 12 de enero de 2016. Por acuerdo de 28 de abril de 2016, de la Junta de Contratación del suprimido Ministerio de Industria, Energía y Turismo fue adjudicado:

-El lote 1, por un importe de 3.064.803,37€ (sin incluir IVA). El plazo de duración del contrato estipulado era de un año, a partir del 6 de junio de 2016, estando prevista la prórroga por otro año más por mutuo acuerdo de las partes. Incluye los siguientes edificios:

- Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en Paseo de la Castellana 160 y 162, calle Panamá 1 de Madrid.
- Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información y de la Secretaría de Estado de Turismo en calle Capitán Haya 41 de Madrid.
- Centro de Mediciones Radioeléctricas en Camino de Ribatejada s/n de El Casar (Guadalajara).
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en c/Alberto Alcocer 1, Paseo de la castellana 162 y calle Panamá 1 de Madrid.
- Ministerio de Economía y Competitividad en Pº de la Castellana, 162, de Madrid.
- Oficina Española de Patentes y Marcas, en Paseo de la Castellana 75, de Madrid.
- Centro Español de Metrología, en c/ Alfar ,2 28760 Tres Cantos (Madrid).
- Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), en C/ Madera 8, con acceso adicional por c/ San Roque, 7 de Madrid.
- Fundación EOI (Escuela de Organización Industrial) en Avenida Gregorio del Amo, 6 de Madrid.
- Turespaña, en el Palacio de Congresos de Madrid en Pº de la Castellana,99 de Madrid.
- Red.es, en la Plaza Manuel Gómez Moreno s/n (Edificio Bronce) de Madrid





-El lote 2, por un importe de 42.482,15 €, (sin incluir IVA). El plazo de duración del contrato estipulado era de un año, a partir del 6 de junio de 2016, estando prevista la prórroga por otro año más por mutuo acuerdo de las partes. Incluye el siguiente edificio:

- Red.es , en Avda. Clara Campoamor s/n de Almendralejo (Badajoz).

El Tribunal de Cuentas en su análisis, le asigna como número de expediente, el **24**.

**2.-Expte J17.030.01** *“SERVICIO DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN DE LOS EDIFICIOS SEDE DE LA SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LA AGENDA DIGITAL, DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TURISMO Y OTROS EDIFICIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DEPENDIENTES DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO”*

Fue publicado el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 28 de febrero de 2018 y en el B.O.E. el día 2 de marzo de 2018. Por acuerdo de 10 de mayo de 2018, de la Junta de Contratación del suprimido Ministerio de Industria, Energía y Turismo fue adjudicado, por un importe de 1.888.201,66 €, (sin incluir IVA). El plazo de duración del contrato estipulado era de un año, a partir del 6 de junio de 2018, estando prevista la prórroga por otro año más por mutuo acuerdo de las partes.

Incluye los siguientes edificios:

Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital:

- Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital y de la Secretaría de Estado de Turismo en calle Poeta Joan Maragall, 41 de Madrid.
- Centro de Mediciones Radioeléctricas en Camino de Ribatejada, s/n del Casar (Guadalajara).
- Oficina Española de Patentes y Marcas, en Paseo de la Castellana, 75, de Madrid.
- Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía. (IDAE), en c/ Madera 8, con acceso adicional por c/San Roque, 7 de Madrid.





- Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía M.P.(IDAE), en c/ Gustavo Fernandez Balbuena, 13 de Madrid.
- Instituto de Turismo de España (Turespaña), en el Palacio de Congresos de Madrid en Pº de la Castellana, 99 de Madrid.
- Red.es, en la Plaza Manuel Gómez Moreno s/n (Edificio Bronce) de Madrid.
- Red.es en Avda. Clara Campoamor s/n de Almendralejo (Badajoz).

El Tribunal de Cuentas en su análisis, le asigna como número de expediente, el **25**.

Los dos contratos citados, en función de sus respectivas fechas de publicación de sus anuncios de licitación se regían por el TRLCSP.

Realizadas las anteriores consideraciones, para seguir un orden lógico en cuanto a las alegaciones, se van a contestar las observaciones expuestas en el citado informe referidas a los dos expedientes, citando en este escrito, de manera correlativa, la conclusión u observación que se hace en el informe del Tribunal de Cuentas:

**1.-En los expedientes 24 y 25, la necesidad del contrato se justifica de manera genérica, mediante referencias meramente declarativas sobre la importancia y esencialidad de la vigilancia y custodia de las dependencias**

En la memoria justificativa del expediente 24, se explicaba:

*"II.-CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO.*

*Dentro de estas tareas se encuentra la tramitación de los expedientes y el seguimiento en la contratación con empresas externas a la Administración. Uno de estos expedientes es el de vigilancia y protección privada de sus edificios para poder garantizar la seguridad, tanto de las personas como de sus instalaciones.*

*A tal fin, se precisa contar con personal debidamente autorizado y formado para poder prestar el servicio citado con las suficientes garantías profesionales y legales amparadas por la legislación vigente.*





*En base a lo anteriormente expuesto, y como quiera que los organismos intervinientes carecen de medios personales cualificados en su plantilla para poder llevar a cabo el mismo, resulta imprescindible la contratación de este servicio con una empresa privada y debidamente autorizada del sector de la seguridad”.*

En el expediente 25, la justificación se indicaba, asimismo, en la memoria justificativa con lo siguiente:

*“... garantizar la seguridad, tanto de las personas como de sus instalaciones.*

*A tal fin, se precisa contar con personal debidamente autorizado y formado para poder prestar el servicio citado con las suficientes garantías profesionales y legales amparadas por la legislación vigente.*

*En base a lo anteriormente expuesto, y como quiera que los organismos intervinientes carecen de medios personales cualificados en su plantilla para poder llevar a cabo el mismo, resulta imprescindible la contratación de este servicio con una empresa privada y debidamente autorizada del sector de la seguridad.”.*

Aunque la motivación de la necesidad de estos expedientes pudiera ser más exhaustiva, lo cierto es que el sector de la vigilancia privada, es un sector estrictamente regulado, entre otras normas por la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, siendo característica común que salvo en algún Departamento como el Ministerio del Interior o en el de Defensa, en el resto de los Ministerios ante la ausencia de personal de la Administración del Estado que pueda prestar estos servicios con las características y exigencias que fija con rigor la normativa de aplicación, unidad a la imperiosa y obligada necesidad legal que se preste la debida vigilancia y control en los edificios públicos, justifica, sin una motivación más exhaustiva, la necesidad de llevar a cabo este tipo de contrataciones.

En las Instrucciones de Contratación aprobadas en 2021 por el Pleno de la Junta de Contratación, se hace hincapié en cuanto a la memoria justificativa de cualquier contrato que se justifique debidamente *“el análisis de las necesidades reales que justifican la iniciación del expediente de contratación que encajen perfectamente dentro del ámbito de responsabilidad y fines institucionales que tiene el Ministerio”* y así se está exigiendo en cualquier tipo de contrato que se inicia y se hará, igualmente, en los nuevos contratos de vigilancia y seguridad.





**2.-La justificación del informe de insuficiencia de medios en el expediente 25 es en términos estrictamente genéricos o puramente declarativos.**

En el certificado de insuficiencia de medios, se expresa:

*“El citado servicio, es necesario llevarlo a cabo con una empresa ajena a la Administración al no disponer de los medios personales y materiales adecuados para su realización”.*

Asimismo, en la memoria justificativa se indicaba lo siguiente:

*“En base a lo anteriormente expuesto, y como quiera que los organismos intervinientes carecen de medios personales cualificados en su plantilla para poder llevar a cabo el mismo, resulta imprescindible la contratación de este servicio con una empresa privada y debidamente autorizada del sector de la seguridad.”.*

Tratándose de un contrato de vigilancia y seguridad, en el que no existen en la Administración tanto para personal Funcionario como Personal Laboral ningún cuerpo o categoría cuyos cometidos sean los descritos, no se incidió especialmente en una justificación más exhaustiva por resultar patente la insuficiencia de medios de la Administración para ejecutar este tipo de contratos en los que por estar especialmente legislado quién puede ejercer, en exclusiva, dichos cometidos, no era posible acometerlos por personal del Sector Público.

Atendiendo a la recomendación del Tribunal de Cuentas, en los nuevos contratos relativos a vigilancia y seguridad, se exigirá que se especifique con mayor detalle y fundamentación en los certificados de insuficiencia de medios, la explicación, referido al contrato en cuestión, relativa a que no existen medios personales dentro del Departamento que puedan, dentro de las exigencias legales, prestar este tipo de servicios, evitando las referencias genéricas.

**3.-En los expedientes 24 y 25 no se utilizó la posibilidad de establecer condiciones especiales de ejecución que, aun siendo potestativas, contribuyen al aseguramiento del cumplimiento de las obligaciones laborales y no se incluyó a valorar como criterio de adjudicación los planes de igualdad de género que se aplique en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre hombres y mujeres.**





Bajo la vigencia del TRLCSP, se utilizaron pliegos-tipo de cláusulas administrativas particulares, informados por la Abogacía del Estado en el Departamento y aprobados por la entonces Junta de Contratación que efectivamente no incluían lo detectado por el Tribunal de Cuentas en su informe.

No obstante, desde la entrada en vigor de la LCSP, se han aprobado nuevos pliegos-tipo en los que sí se incluyen los extremos que demanda el Tribunal de Cuentas. Se acompaña como doc.nº 1, un ejemplo de ellos referidos a los contratos de vigilancia y seguridad de este Departamento.

**4.-El expte. 25 no contiene las declaraciones precisas sobre el modo de ejercer las potestades de dirección, inspección y control sobre la ejecución del contrato.**

En el apartado 2.2 del pliego de prescripciones técnicas particulares, se señala:

*“f) La Administración designará un responsable del contrato por cada uno de los centros donde se va a llevar a cabo la prestación del servicio que se encargará de la organización y control del mismo”.*

También el apartado 2.3 del mismo documento contractual especifica:

*“c) Los servicios serán inspeccionados por la empresa con una periodicidad mínima de dos veces por semana, dejando constancia mediante visita a los responsables del contrato, si esto fuera posible, constatándolo en el parte de vigilancia. En este sentido la empresa adjudicataria facilitará la lista de inspectores que puedan tener asignado el servicio”.*

Por otra parte, la cláusula 9.3 del pliego de cláusulas administrativas particulares determina:

**“9.3. REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS**

**9.3.1 Responsable del contrato por parte de la Administración.**

*La Administración designará en el pliego de prescripciones técnicas un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución, adopta las decisiones y dictar las instrucciones necesarias para asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que se le atribuyan. Será el encargo de relacionarse con el coordinador técnico o responsable del contrato designado por el adjudicatario para que el contrato se ejecute correctamente.*





*Asimismo, comprobará, antes del inicio de la prestación, la afiliación y el alta en la Seguridad Social del personal que la empresa contratista ocupe en las dependencias de la Administración, así como cuando se produzca un cambio en dicho personal.*

*Esta obligación se cumplirá comprobando el certificado de la Tesorería General de la Seguridad Social remitido por la empresa contratista, a que se refiere el apartado 7 de la cláusula 9.3.2.2. de este pliego”.*

No obstante, atendiendo al informe del Tribunal de Cuentas, se desarrollará, con mayor precisión, en los pliegos de prescripciones técnicas particulares de futuros contratos de este tipo las competencias que va a ejercer el responsable del contrato en estos contratos, encaminadas a un mayor control y supervisión del cumplimiento del contrato, así como una comunicación más fluida y efectiva con el representante del contratista en aras de conseguir una mayor calidad en la ejecución del contrato.

**5.-No consta en los expedientes 24 y 25, el certificado del Jefe de la Oficina Receptora de la documentación recibida al finalizar el plazo de presentación o en su caso, la ausencia de licitadores y tampoco constan en un certificado las ofertas presentadas.**

En cuanto al expediente nº 24, la fecha de finalización de plazo de presentación de ofertas era el 5 de febrero de 2016. Se acompañan como doc.nº 2 y 3, certificados de la Jefa de Servicio de Registro de presentación de proposiciones, de fechas 8 y 10 de febrero de 2016. Se adjunta un doc.nº 4, tercer certificado que firma el Secretario de la Junta, a posteriori, el 14 de diciembre de 2020, en el que se da cuenta de todas las proposiciones presentadas (que coincide con los dos certificados anteriormente citados) y sobre todo, se especifican los lotes a los que concurren cada uno de los licitadores. Por lo tanto, los certificados de la Oficina de registro se elaboraron en el curso del procedimiento.

Asimismo, se une como doc. nº 5 acta de la Comisión Permanente de la Junta de Contratación de 10 de febrero de 2016, en la que se procedió a la calificación documental de las empresas presentadas y queda reflejado el resultado de dicha calificación y los defectos observados, en su caso. Si se compara el acta en el que se produjo la calificación documental de este expediente y se confronta con el certificado del Secretario de la Comisión Permanente, resultan 4 licitadores presentados en el lote 2.

Por lo que se refiere al expediente 25, la fecha de finalización de plazo de presentación de ofertas era el 19 de marzo de 2018. Se acompañan como doc.nº 6 , el certificado de la Jefa de Servicio de Registro de recepción de proposiciones con fecha 20 de marzo de 2018, correspondiente a dos empresas y el doc.nº 7, de una tercera





empresa, firmado con fecha 27 de abril de 2018. Revisada la documentación disponible en registro se observa que se produjo un error material al certificar la fecha de entrada en registro. Por este motivo, se adjunta un certificado con fecha 18 de mayo de 2021, de la Jefa de Servicio de Registro en la que se indican los detalles de recepción de esta tercera empresa, que se adjunta como doc.nº8. Hay un último certificado, doc.nº 9, firmado en diciembre de 2020, por el Secretario de la Comisión Permanente que refunde los certificados anteriormente citados.

Asimismo, se une como doc. nº 10 acta de la Comisión Permanente de la Junta de Contratación de 23 de marzo de 2018, en la que se procedió a la calificación documental de las empresas presentadas y queda reflejado el resultado de dicha calificación y los defectos observados, en su caso.

**6.-En los expedientes 24 y 25 no consta el informe técnico de valoración de las ofertas.**

Se acompaña informe sobre criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor del expediente 24, como doc.nº 11 y en cuanto al expediente 25, también se adjunta como doc.nº 12, el informe elaborado sobre los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor

**7.-No consta audiencia al contratista en la prórroga del expte 24, ni informe de la Intervención, ni informe del Servicio Jurídico.**

Se acompañan a este escrito:

- Informes de la Abogacía del Estado sobre la prórroga de los dos lotes del contrato (docs.nº 13 y 14).
- Informes de fiscalización favorable de la Intervención Delegada en el Departamento sobre las prórrogas de los dos lotes (docs.nº 15 y 16).
- Aceptación de los contratistas a las prórrogas propuestas (docs. nº 17 y 18).





MINISTERIO DE  
INDUSTRIA, COMERCIO Y  
TURISMO

JUNTA DE CONTRATACIÓN

**8.- En el expte. 24, no queda constancia de la liquidación del contrato**

Se acompaña a este escrito como doc.nº 19, copia de dicha liquidación.

Madrid,

LA PRESIDENTA DE LA

JUNTA DE CONTRATACIÓN

(Fecha y firma electrónica)

