



TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.522

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN
CELEBRADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA
SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2021**



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 29 de junio de 2023, el Informe de Fiscalización de la contratación celebrada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, ejercicio 2021 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	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN	10
I.4. MAGNITUDES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN	11
I.5. EXPEDIENTES DE CONTRATOS FISCALIZADOS	13
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	15
II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS	15
II.2. ANÁLISIS DE LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	16
II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN Y PAGO DE LOS CONTRATOS	24
II.4. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA, LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA IGUALDAD DE GÉNERO	26
II.5. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2018	27
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	28
III.1. CONCLUSIÓN RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS	28
III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	29
III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EJECUCIÓN, CUMPLIMIENTO Y PAGO DE LOS CONTRATOS	31
III.4. CONCLUSIONES RELACIONADAS CON LA TRANSPARENCIA, LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA IGUALDAD DE GÉNERO	31
III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2018	32
ANEXOS	33
ALEGACIONES FORMULADAS	55

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado
CAISS	Centro de Atención e Información de la Seguridad Social
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
LCSP	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
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SARA	Sujetos a Regulación Armonizada
TRLGSS	Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO1	RESUMEN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS, PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN.....	11
CUADRO 2	EXPEDIENTES DE CONTRATOS FISCALIZADOS FORMALIZADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS Y LOS PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN.....	14

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	IMPORTES DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN POR TIPOS.....	12
GRÁFICO 2	IMPORTES DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN POR PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN	12
GRÁFICO 3	DISTRIBUCIÓN DEL IMPORTE DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS RESPECTO DE LOS CELEBRADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021, EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS, PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN	15

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La *Fiscalización de la contratación celebrada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, ejercicio 2021*, fue incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2022, aprobado por su Pleno en sesión de 24 de febrero de 2022, y ha sido realizada a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuyen la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) y la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

La fiscalización de los contratos celebrados por las entidades del sector público es una de las competencias del Tribunal de Cuentas que se encuentra prevista, de forma expresa, tanto en el artículo 11 de la LOTCu, como en los artículos 39 y 40 de la LFTCu. Constituye, además, uno de los objetivos preferentes en su actividad fiscalizadora, toda vez que la contratación es una de las principales áreas de gestión de la actividad económico-financiera del sector público.

La contratación del Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante INSS) ha sido objeto de anteriores fiscalizaciones por el Tribunal de Cuentas, la última de ellas, referida a la contratación del conjunto de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, dio lugar al *Informe de fiscalización de la contratación celebrada por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, ejercicio 2018* aprobado por el Pleno el 29 de octubre de 2020.

La presente fiscalización se realiza en el marco de los objetivos específicos 1.2 *“Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”*, 1.3 *“Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”*, 1.4 *“Incrementar las fiscalizaciones operativas”*, incardinados en el objetivo estratégico 1 *“Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”* del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado el 25 de abril de 2018, en vigor en el momento de realización de la fiscalización.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la fiscalización alcanza al INSS, Entidad Gestora de la Seguridad Social a la que corresponde, bajo la dirección y tutela de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, con excepción de aquellas que están atribuidas al Instituto Social de la Marina, al Instituto de Mayores y Servicios Sociales y a los servicios competentes de las Comunidades Autónomas.

Constituyen el ámbito objetivo y temporal de la fiscalización los contratos celebrados entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2021. La fiscalización de los contratos se ha extendido al análisis de su ejecución hasta el momento en que han concluido los trabajos de fiscalización, en el mes de diciembre de 2022.

El anexo 1 de este Informe incluye una referencia a la naturaleza jurídica del INSS y al marco normativo aplicable en relación con el objeto de la fiscalización.

I.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización es de cumplimiento y operativa, y se ha llevado a cabo para comprobar si la contratación celebrada se ha adecuado a lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables durante el período fiscalizado, a los principios de objetividad, transparencia, publicidad, concurrencia y no discriminación que rigen la contratación pública, así como a los principios de eficiencia y economía, exigibles en la gestión del gasto público.

De acuerdo con las Directrices Técnicas de la fiscalización, los objetivos de ésta han sido los siguientes:

1. Verificar el cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y por la *Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico*, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018.
2. Analizar la preparación, adjudicación y formalización de los contratos y su sometimiento a la legalidad vigente. En particular, se ha analizado:
 - a) Si en la documentación preparatoria se justifica suficientemente la necesidad de contratar y si el método de cálculo aplicado por el órgano de contratación para establecer el valor estimado de cada contrato está suficientemente detallado, incluyendo los distintos conceptos que lo integran, así como los costes laborales de su ejecución.
 - b) El cumplimiento de los requisitos de capacidad y solvencia de las empresas para contratar con la Administración y su justificación en el expediente.
 - c) Si el contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de los Pliegos de Prescripciones Técnicas (PPT) se ajustó a la normativa vigente.
 - d) La justificación de los criterios de valoración de las ofertas o proposiciones elegidos para la adjudicación de los contratos.
 - e) Las actuaciones de las Mesas de Contratación, en especial en relación con la valoración de las ofertas presentadas y las propuestas de adjudicación, para verificar que se realizaron de acuerdo con los PCAP y con los principios que rigen la contratación pública.
3. Comprobar la ejecución y el cumplimiento de los contratos, atendiendo a su recepción, facturación y pago, analizando, en su caso, los supuestos de imposición de penalidades a los contratistas por incumplimiento contractual y cualquier otra circunstancia relevante que haya tenido lugar durante su ejecución.
4. Verificar el cumplimiento de las prescripciones de transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género establecidas por la normativa, en todo aquello en que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Por otra parte, en la medida en que han resultado de aplicación al INSS, se ha llevado a cabo un seguimiento de las recomendaciones realizadas en el *Informe de Fiscalización de la contratación celebrada por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, ejercicio 2018*, aprobado el 29 de octubre de 2020.

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

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no han existido limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos previstos, habiendo prestado su colaboración la Entidad fiscalizada.

De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas se han puesto de manifiesto a los responsables del INSS y de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones para que formularan alegaciones y presentasen cuantos documentos y justificantes estimaran pertinentes. El tratamiento de las alegaciones efectuadas y la documentación remitida se incluyen al final del presente Informe.

I.4. MAGNITUDES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

Los datos relativos a la contratación celebrada por el INSS durante el ejercicio 2021, según constan en la relación certificada de contratos de rendición anual obligatoria remitida a este Tribunal de Cuentas por la Entidad fiscalizada, se resumen en el cuadro 1 y en los gráficos 1 y 2 siguientes:

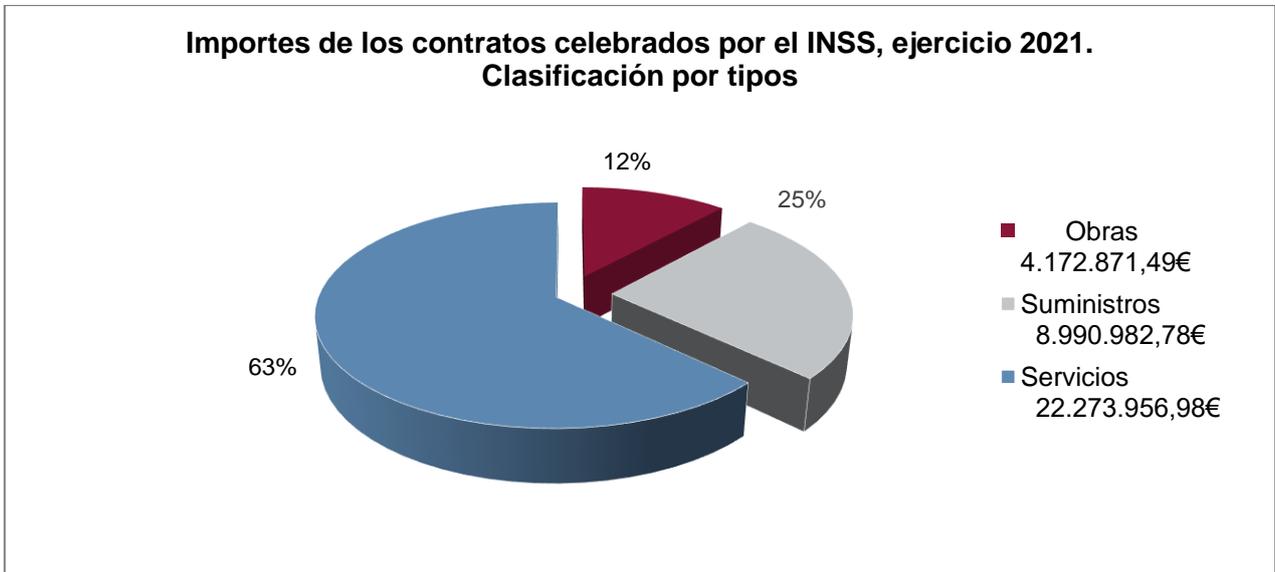
CUADRO 1. RESUMEN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS, PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN

(Importes en euros, IVA excluido)

Tipo	Procedimiento de adjudicación	Número de contratos	% Número de contratos celebrados	Importe	% Importe celebrados
OBRAS	Abierto pluralidad de criterios	1	12	1.888.885,00	45
	Abierto simplificado	7	88	2.283.986,49	55
Subtotal Obras		8	2	4.172.871,49	12
SUMINISTRO	Abierto criterio precio	7	4	2.153.422,04	24
	Abierto simplificado	73	40	976.616,85	11
	Contratación centralizada	101	56	5.860.943,89	65
Subtotal Suministros		181	46	8.990.982,78	25
SERVICIOS	Abierto criterio precio	10	5	565.156,05	3
	Abierto pluralidad de criterios	74	36	19.044.928,16	85
	Abierto simplificado	120	59	2.663.872,77	12
Subtotal Servicios		204	52	22.273.956,98	63
Total		393	100	35.437.811,25	100

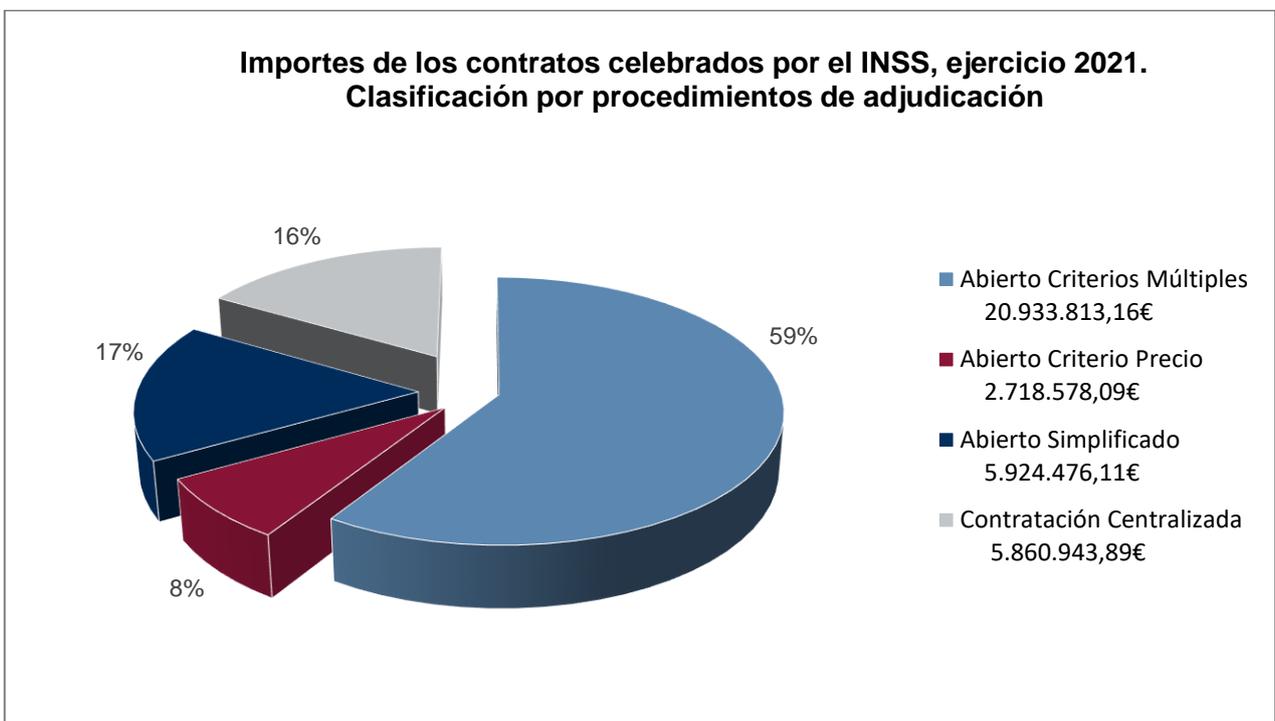
Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por el INSS.

GRÁFICO 1



Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por el INSS.

GRÁFICO 2



Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por el INSS.

En esta distribución del gráfico 1 destacan por el número de contratos y por la cuantía del gasto los contratos de servicios, que constituyen el 63 % del importe total adjudicado. De estos, por razón de

su objeto, el 88,30 % son contratos de servicios de vigilancia y seguridad, de limpieza y de mantenimiento de los edificios, oficinas y dependencias del INSS en sus distintas direcciones provinciales, así como en los servicios centrales.

Las adjudicaciones de los contratos de servicios mediante procedimiento abierto y una pluralidad de criterios de adjudicación representan el mayor porcentaje del gasto contractual (85 %) de esta tipología de contratos, tal y como refleja el gráfico 2. A continuación, el mayor volumen de gasto corresponde a los contratos de suministro adjudicados mediante el sistema de contratación centralizada, que alcanzan el 65 % del gasto total realizado en este tipo de contratos, de entre los que destacan, por su importe, los contratos de suministro de energía eléctrica para los distintos centros y dependencias del INSS (59,78 %).

I.5. EXPEDIENTES DE CONTRATOS FISCALIZADOS

De los contratos celebrados se ha seleccionado una muestra de expedientes suficientemente representativa para su fiscalización, aplicando los siguientes criterios:

1. Se han fiscalizado 54 expedientes cuya remisión al Tribunal de Cuentas resulta obligatoria, por razón del importe y del tipo de contrato, en virtud de lo dispuesto en el artículo 335 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) y en la *Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico*, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018, por una cuantía de 22.707.253,78 euros (IVA, excluido), lo que representa el 92,74 % del importe total de los contratos de rendición obligatoria.
2. Además de los contratos indicados en el párrafo anterior, en la selección de la muestra, se han incluido 12 expedientes de remisión no obligatoria, teniendo en cuenta la distinta tipología de contratos (de suministro, obras y servicios) y el procedimiento de adjudicación utilizado (abierto con pluralidad de criterios, abierto con precio como único criterio, abierto simplificado, adquisición centralizada), por importe total de 1.778.587,76 euros (IVA, excluido).

De acuerdo con dichos criterios, en la fiscalización se han analizado 66 expedientes de contratación (que se relacionan en el anexo 2 del presente Informe), por una cuantía global de 24.485.841,54 euros (IVA, excluido), lo que representa el 69,10 % del importe total de los contratos formalizados por el INSS en el ejercicio 2021 (35.437.811,25 euros, IVA excluido).

En el cuadro 2 y el gráfico 3 siguientes se refleja la distribución en porcentajes del importe de los contratos fiscalizados respecto de los celebrados por el INSS en el ejercicio 2021, en función del tipo de contrato y de los procedimientos de adjudicación utilizados.

CUADRO 2. EXPEDIENTES DE CONTRATOS FISCALIZADOS FORMALIZADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS Y LOS PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN

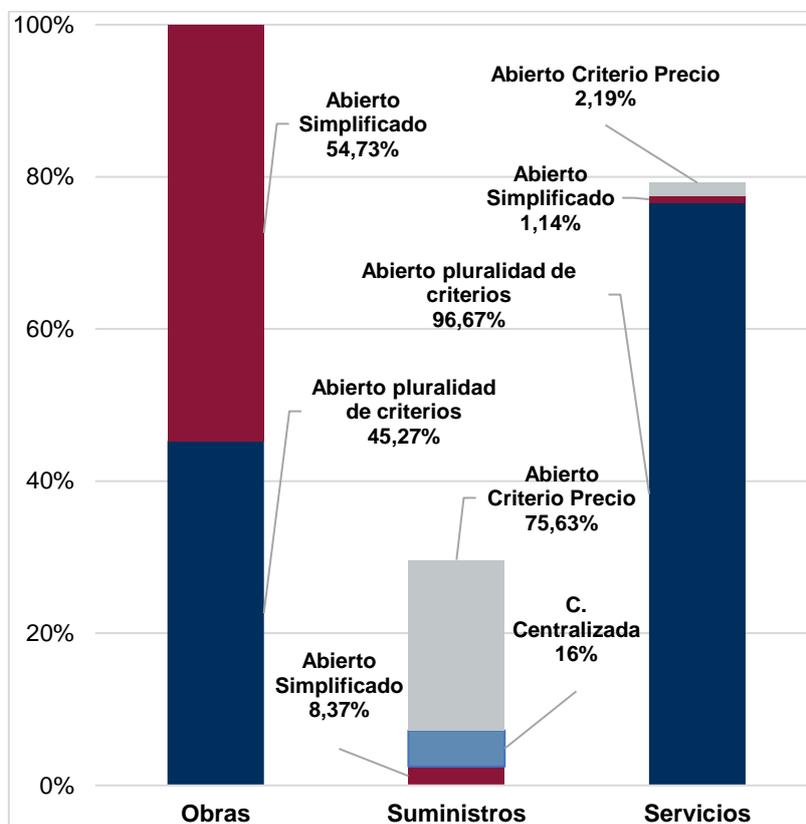
(Importes en euros, IVA excluido)

Tipo de contrato	Procedimiento de adjudicación	Número de contratos fiscalizados	Importe fiscalizado	Número de contratos celebrados	Importe celebrados	% Número celebrados	% Importe celebrados
OBRAS	Abierto con pluralidad de criterios	1	1.888.885,00	1	1.888.885,00	100,00	100,00
	Abierto simplificado	7	2.283.986,49	7	2.283.986,49	100,00	100,00
Subtotal Obras		8	4.172.871,49	8	4.172.871,49	100,00	100,00
SUMINISTRO	Abierto simplificado	4	223.033,53	73	976.616,85	5,48	22,84
	Abierto criterio precio	1	2.015.660,07	7	2.153.422,04	14,29	93,60
	Contratación centralizada	1	426.310,98	101	5.860.943,89	0,99	7,27
Subtotal Suministros		6	2.665.004,58	181	8.990.982,78	3,31	29,64
SERVICIOS	Abierto con pluralidad de criterios	48	17.060.592,31	74	19.044.928,16	64,86	89,58
	Abierto criterio precio	2	386.209,36	10	565.156,05	20,00	68,34
	Abierto simplificado	2	201.163,80	120	2.663.872,77	1,67	7,55
Subtotal Servicios		52	17.647.965,47	204	22.273.956,98	25,49	79,23
Total		66	24.485.841,54	393	35.437.811,25	16,79	69,10

Fuente: elaboración propia a partir de la información contractual remitida por el INSS.

En la distribución de la muestra de contratos fiscalizados, por razón del importe del gasto contractual y por tipos de contratos, se han incluido la totalidad de los contratos de obras, el 29,64 % de los contratos de suministro y el 79,23 % de los de servicios celebrados por el INSS en el ejercicio 2021.

GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DEL IMPORTE DE LOS CONTRATOS FISCALIZADOS RESPECTO DE LOS CELEBRADOS POR EL INSS, EJERCICIO 2021, EN FUNCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTRATOS, PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS DE ADJUDICACIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por el INSS.

De los contratos de obras fiscalizados el 54,73 % fueron adjudicados mediante procedimiento abierto simplificado y el 45,27 % por procedimiento abierto con una pluralidad de criterios. Los contratos de suministro fiscalizados se adjudicaron en el 75,63 % de los casos utilizando el procedimiento abierto con el precio como único criterio, el 16 % fueron de contratación centralizada y el 8,37 % se adjudicaron por procedimiento abierto simplificado. Por último, en cuanto a los contratos de servicios fiscalizados, en el 96,67 % de los casos la adjudicación se realizó por procedimiento abierto y una pluralidad de criterios, en el 2,19 % mediante procedimiento abierto y como único criterio el precio y en el 1,14 % por procedimiento abierto simplificado.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

El INSS ha remitido al Tribunal de Cuentas la relación comprensiva de la contratación celebrada en el ejercicio 2021, cumpliendo lo dispuesto en la *Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autónomo*, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018.

Asimismo, la Entidad fiscalizada ha cumplido con la obligación de remitir, “...dentro de los tres meses siguientes a la formalización...”, los extractos de los expedientes de los contratos formalizados durante el ejercicio 2021 que superaron los importes establecidos en la mencionada Instrucción General, de acuerdo con el artículo 335 de la LCSP.

II.2. ANÁLISIS DE LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.2.1. Actuaciones administrativas preparatorias

II.2.1.1. TRAMITACIÓN URGENTE

El expediente número 60 del anexo 2 (20210857), cuyo objeto fue la *contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en 7 Centros de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS), de la Dirección Provincial del INSS de Murcia, desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2021*, por importe de 115.577,30 euros, fue tramitado por el procedimiento de urgencia. El artículo 119 de la LCSP contempla esta posibilidad, que redundará en un acortamiento de los plazos de tramitación, cuando el contrato “*responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público*”. La justificación de la tramitación urgente fue motivada en el expediente en la necesidad de “...*acelerar la adjudicación a fin de que se continuase prestando el servicio de vigilancia y seguridad sin solución de continuidad, existiendo razones de interés público en ello, por considerarlo un servicio imprescindible...*”.

Las razones de interés público puestas de manifiesto por el INSS justifican la necesidad de la celebración del contrato, pues se trata de la prestación de servicios que son necesarios para el normal funcionamiento de la Entidad, pero no su tramitación urgente. Este Tribunal considera que la tramitación urgente del expediente se produjo por una deficiente planificación y falta de previsión por parte del INSS, que convirtió en inaplazable la necesidad de contratar, como lo confirma el hecho de que fuera necesario adjudicar un contrato menor (expediente 30/CM-401/21), por importe de 16.951,33 euros, para poder cubrir la prestación de los servicios mientras se tramitaba el contrato de referencia, desde el 1 de febrero de 2021 hasta su formalización, el 1 de marzo de 2021. En efecto, la fecha de finalización de la vigencia del contrato anterior, el 31 de enero de 2021, era conocida por el órgano de contratación desde el momento de su adjudicación y formalización, el 25 de septiembre de 2020 anterior, por lo que pudo prever razonablemente la necesidad de contratar con la suficiente antelación, evitando la utilización de este tipo de tramitación que puede resultar más restrictiva de la concurrencia, puesto que conlleva la reducción a la mitad de algunos de los plazos establecidos por la Ley para la licitación, adjudicación y formalización del contrato. Y si bien, en este caso, presentaron ofertas nueve empresas licitadoras, se trata de una práctica que debe ser evitada con una planificación adecuada¹.

¹ En el trámite de alegaciones, la Directora General del INSS formula distintas consideraciones relativas a las excepcionales circunstancias derivadas del estado de alarma “... *que dio lugar al cierre de los CAISS y su posterior reapertura, coincidiendo con la puesta en marcha de una prestación como el IMV (prestación para la que, a fecha actual, se han recibido más de 2,4 millones de solicitudes), de una prestación de IT COVID (que acumula más de 9 millones de procesos...*”, que afectaron a la planificación de la gestión, ya que se “...*tuvieron que tomar decisiones y, por tanto, realizar actuaciones en tiempos de gestión muy cortos, donde es difícil tener la planificación y anticipación suficiente, que podría corresponder a un periodo de normalidad en la gestión*”. En relación con ello, este Tribunal considera que, si bien resulta comprensible que las circunstancias señaladas tuvieran efectos en la gestión ordinaria de la Entidad, lo cierto es que los plazos mínimos de los procedimientos deben ser considerados en la planificación anual de la contratación.

Además de lo anterior, en la memoria justificativa de la necesidad de contratar se indica que la urgencia en la tramitación del expediente se produce “... por cuestión de los plazos y trámites que conlleva el procedimiento abierto SARA...” que no hacía “... posible efectuar la adjudicación del contrato antes de la fecha de vencimiento...”, el 31 de diciembre de 2020, afirmación que, en este caso, es incorrecta, ya que el valor estimado del contrato, por un importe de 256.771,52 euros, es inferior al umbral comunitario previsto en el artículo 22 c) de la LCSP de 750.000 euros, establecido para calificar los contratos de servicios de vigilancia y seguridad como sujetos a regulación armonizada (SARA). Sin perjuicio de ello, finalmente, el contrato se tramitó como un procedimiento abierto ordinario no SARA.

II.2.1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA NO DIVISIÓN EN LOTES DEL OBJETO DEL CONTRATO

El artículo 99.3 de la LCSP establece que “Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes” y cuando no se haga, deberá “justificarse debidamente en el expediente”. Esta previsión fue incorporada a la ley para facilitar el acceso a la contratación pública a un mayor número de empresas y en particular a las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Pues bien, en 28 expedientes (42,42 % de los fiscalizados) no se justifica la no división en lotes² del objeto del contrato, o la justificación que consta resulta excesivamente genérica, por referencia a alguno de los motivos previstos en el artículo 99.3 b) de la LCSP, pero sin concretar debidamente las razones de carácter técnico, económico, o que pudieran derivarse de la propia naturaleza del objeto del contrato en las que se basa dicha justificación. Los supuestos advertidos son los siguientes:

- a) En 4 expedientes no se justifica suficientemente la no división en lotes del objeto del contrato puesto que únicamente consta que “... no se han previsto lotes, debiendo el licitador, en consecuencia, ofertar por la totalidad del objeto del contrato...”, y otras expresiones de contenido similar, sin mayor explicación al respecto (expedientes números 11, 14, 23 y 60 del anexo 2).
- b) En 24 expedientes la justificación de la no división en lotes del objeto del contrato resulta excesivamente genérica basada en circunstancias tales como, que “... la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas...dificultarían, tanto la gestión y el control de dicho contrato, como la correcta ejecución técnica ...”, o bien “... que una división por centros o por tipo de servicio dificultaría la correcta ejecución de este, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de distintas prestaciones ...”, de modo que resulta necesario que exista un solo adjudicatario “...con el fin de lograr una correcta ejecución del expediente contractual ...”, lo cual, según se indica, se vería dificultado en el supuesto de que hubiera una pluralidad de

² En el trámite de alegaciones la Directora General del INSS manifiesta que la decisión del órgano de contratación de no dividir en lotes un expediente “...se basa en la práctica totalidad de los casos analizados en la previsión contenida en el artículo 99.3 de la LCSP, en cuyo texto se alude expresamente a las circunstancias que justifican la no división ... y cuya acreditación se desprende ordinariamente de la propia naturaleza de objeto contractual y de la dimensión de la prestación...”. Esta alegación no puede ser aceptada puesto que el artículo 99.3 de la LCSP contempla, como regla general, la división en lotes siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan. Por ello, la justificación de la decisión de no dividir en lotes, aunque en algunas ocasiones ciertamente pudiera desprenderse de la propia naturaleza de los contratos, debe plasmarse, en todo caso, en el expediente, concretándose suficientemente las razones en las que se basa, ya sean éstas de carácter técnico, económico, o derivadas de la propia naturaleza del objeto del contrato. Asimismo, manifiesta que “... en contratos intensivos en mano de obra... esta entidad ha mantenido el criterio de que las prestaciones sean ejecutadas por una única empresa, ya que una unidad de dirección permite resolver de forma inmediata las incidencias que pueden producirse”. Esta alegación tampoco puede aceptarse puesto que el sentido de la ley no es aplicar el criterio general de la no división en lotes para toda una tipología de contratos, sino que debe justificarse dicha aplicación en cada caso, en el expediente, de manera precisa y suficiente.

contratistas. (expedientes números 9, 10, 12, 16, 17, 18, 22, 24, 25, 32, 33, 37, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 49, 51, 53, 56, 57 y 58 del anexo 2).

En relación con lo expuesto debe señalarse que, sin perjuicio de las facultades propias del órgano de contratación para apreciar las circunstancias determinantes de la no división en lotes del objeto de los contratos, la justificación de dicha decisión debe estar suficientemente motivada en los expedientes, teniendo en cuenta que supone una excepción a la regla general prevista por la Ley. En efecto, no basta con la mera enunciación declarativa de los motivos contemplados en el artículo 99.3 de la LCSP como hace el INSS, sino que deben explicarse las concretas dificultades de carácter técnico o económico en las que se basa dicha justificación, aportando datos adicionales, en su caso, que fundamenten dichas afirmaciones. En cuanto a la dificultad de coordinación señalada, en el caso de que se contrate con más de una empresa adjudicataria, a juicio de este Tribunal, no cabe deducir que la división del objeto del contrato en lotes adjudicados a distintas empresas sea necesariamente menos eficaz, de igual modo que la no división en lotes no garantiza el adecuado cumplimiento de los contratos, salvo que se explique motivada y suficientemente dicha circunstancia.

Además de lo anterior, en el análisis realizado de los PPT, se ha comprobado que, en 33 contratos, el objeto descrito en dichos pliegos comprende prestaciones de carácter complementario a la prestación principal y, en todos los contratos, concurre la circunstancia de que los servicios se prestan en una pluralidad de centros dependientes de las distintas direcciones provinciales del INSS. Así, en 18 expedientes (números 9, 13, 14, 17, 25, 26, 27, 28, 36, 38, 39, 42, 45, 48, 51, 53 y 56 del anexo 2), se incluyen como servicios complementarios a los de limpieza, en algunos casos, los servicios de lavandería y de jardinería, y, en la mayoría de ellos, la desinfección, desinsectación y desratización, si bien no figura su cuantificación económica de forma diferenciada, siendo este un dato que puede ser relevante en la valoración de la decisión del órgano de contratación en relación con la conveniencia, o no, de su licitación como lotes independientes. Algunos de estos servicios accesorios deben llevarse a cabo por empresas especializadas del sector que cuenten con las correspondientes acreditaciones y habilitaciones, razones que podrían justificar la realización de la prestación separada de los servicios para favorecer la participación de las PYMES. En efecto, el hecho de que se realice la división del objeto del contrato en lotes puede favorecer un incremento de la concurrencia, pero no impide que la adjudicación recaiga en una única empresa licitadora, como de hecho sucedió en el expediente número 31 del anexo 2, dividido en lotes en función de la ubicación de los centros en los que se prestaba el servicio y de los que resultó adjudicataria la misma empresa contratista³.

Cabe añadir al respecto que, en algunos de los expedientes de contratación analizados, de objeto similar a los referenciados sí se dividió el objeto de los contratos en lotes. A modo de ejemplo, cabe citar los expedientes tramitados en la Dirección Provincial del INSS de Barcelona para la prestación

³ La Directora General del INSS afirma, en su escrito de alegaciones, que "...en algunos supuestos..." puede estar justificado incluir servicios complementarios a los de limpieza por tratarse de centros "...ubicados a una distancia importante de la dirección provincial y ser de cuantía mínima la prestación a realizar dentro del contrato principal...". A continuación, cita como fundamento la Resolución número 1174/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la que se indica que se "...ha admitido, en diversas ocasiones la eventual acumulación en un contrato de servicios de distintas prestaciones no necesariamente homogéneas, aunque sí relacionadas entre sí ...", como en el caso concreto que se trata en dicha resolución en la que, ha de señalarse, se toma en consideración la practicidad de que "... todas las prestaciones objeto del contrato se contraigan a un espacio físico común", circunstancia que no concurre en los contratos analizados. En cualquier caso, no puede aceptarse dicha alegación puesto que este Tribunal no cuestiona la posibilidad de acumulación de distintas prestaciones relacionadas entre sí y que, efectivamente, en algunos casos esta decisión puede ser más eficiente. Lo que se pone de manifiesto, en distintos apartados del presente Informe, es la falta de la suficiente justificación en el expediente y la inconcreción de las razones de carácter técnico, económico o de otra índole que motivan, en cada caso, la decisión adoptada por el órgano de contratación.

de servicios de vigilancia y seguridad (expediente número 19 del anexo 2), y de servicios de mantenimiento (expediente número 20 del anexo 2), en los que se contempla la división del objeto del contrato en 2 lotes diferenciados en función de los tipos de inmuebles en los que se presta el servicio; “*edificios sede del centro gestor (Lote 1) y locales CAISS (Lote 2)*”, y el expediente de servicios de vigilancia y seguridad (número 34 del anexo 2) tramitado en la Dirección Provincial de Alicante, en el que consta expresamente que “*El objeto ... permite la realización independiente de cada una de las partes descritas en su PPTP, por lo que se ha previsto la división en 2 lotes, conforme a lo previsto en el artículo 99.3 de la LCSP*”.

II.2.1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DE LOS CRITERIOS OBJETIVOS DE ADJUDICACIÓN

En todos los expedientes en los que la adjudicación se realizó mediante procedimiento abierto con una pluralidad de criterios de adjudicación, la justificación de la elección de dichos criterios y su ponderación no consta en el expediente, o bien se realiza de forma genérica, por remisión a la aplicación del artículo 145.3 g) de la LCSP, indicando que “*Según lo establecido en el artículo 145.3, apartado g), de la LCSP, para la selección de la mejor oferta se atenderá a los siguientes criterios de adjudicación...*”, y otras expresiones similares, sin concretar las circunstancias concurrentes que justifican la elección de uno u otro criterio de adjudicación basadas en el principio de la “*mejor relación calidad-precio*” (artículos 116.4 c) y 131 de la LCSP).

II.2.2. Pliego de cláusulas administrativas particulares y pliego de prescripciones técnicas particulares

II.2.2.1. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y FÓRMULA O MÉTODO PARA SU VALORACIÓN

Entre los objetivos que persigue la LCSP destaca el de conseguir una mejor relación calidad-precio en las prestaciones contractuales. Para ello, los órganos de contratación tienen la obligación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de calidad al mejor precio posible. El artículo 145 de la LCSP dispone que esta mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos y, entre estos últimos, podrán incluirse aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato.

De la relevancia que la propia LCSP otorga a estos aspectos da cuenta la redacción de su artículo 1, cuyo apartado 3 dispone: “*En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos*”.

Para que se de esta vinculación entre los criterios sociales y medioambientales y el objeto de los contratos, el artículo 145.6 de la LCSP exige que dichos criterios se refieran o integren las prestaciones que deban realizarse en cualquiera de sus aspectos, incluidos los factores que intervienen en los procesos específicos de producción, prestación o comercialización o de otra etapa de su ciclo de vida.

Como ya se ha indicado, el artículo 116.4.c) de la LCSP señala de modo expreso que deben justificarse en el expediente los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar los contratos. En el caso de los aspectos sociales y medioambientales a valorar para la adjudicación, resulta singularmente relevante la necesidad de que esta justificación se refiera a su vinculación

con el concreto objeto del contrato, en cada caso, ya que cuando la misma no está suficientemente acreditada, los órganos competentes para ello están anulando su inclusión en los pliegos correspondientes⁴.

En este contexto, tras el análisis realizado de los criterios de adjudicación previstos en los PCAP de los expedientes de contratación fiscalizados cabe poner de manifiesto lo siguiente:

- En 8 expedientes de contratación en los que se utilizó el procedimiento abierto y una pluralidad de criterios (el 12,12 %), se valora como criterio objetivo de adjudicación el compromiso de la empresa adjudicataria de “... *contratar personal femenino para los casos de sustituciones por vacaciones, licencias, permisos ...*”, o la existencia de un “... *plan de igualdad entre mujeres y hombres en la empresa licitadora...*” (expedientes números 10, 11, 23, 37, 41, 43, 57 y 60 del anexo 2). Asimismo, en 2 expedientes se valora como criterio de adjudicación la mejora de “... *las condiciones salariales de los trabajadores vinculados al objeto del contrato poniendo a su disposición el importe de las nóminas el primer día hábil de cada mes...*” (expedientes números 16 y 41 del anexo 2).

Estos criterios se encuentran incluidos entre los expresamente previstos por el artículo 145.2.1º de la LCSP. Sin embargo, la justificación de su elección y de su vinculación con el objeto específico de cada contrato no consta en los expedientes. Y como se ha señalado anteriormente, para que los poderes públicos puedan emplear la contratación en apoyo de estos objetivos sociales de modo eficaz, que es una de las aspiraciones de la LCSP explícitamente señalada en su Preámbulo, la mencionada vinculación ha de quedar establecida de modo inequívoco, de manera que la valoración del criterio social escogido permita evaluar comparativamente el rendimiento o la calidad de la ejecución del contrato y, por tanto, su valor económico.

No obstante lo anterior, debe reseñarse que la valoración de estos criterios no tuvo finalmente incidencia en el resultado de la adjudicación en ninguno de los contratos analizados. En este contexto, el órgano de contratación puede, en su caso, evaluar, en aras de la eficacia de la finalidad social perseguida, si resultaría más adecuada la inclusión de este tipo de aspectos sociales de la contratación como condición especial de ejecución, teniendo en cuenta que su valoración como criterio de adjudicación no garantiza que la proposición de la empresa que resulte finalmente adjudicataria sea la que contempla dicho aspecto social, ya que puede ofertarse o no por las empresas licitadoras. Además, permitiría un mayor control de su cumplimiento durante la fase de ejecución del contrato.

- En 29 expedientes de contratación se valoró como criterio de adjudicación de carácter medioambiental y/o social la acreditación por las empresas licitadoras de estar en posesión de distintos certificados de calidad. Así, entre otros, cabe citar la acreditación de las empresas de la inscripción en el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono en un caso; y/o estar en posesión de certificados de calidad tipo certificado ISO 9001 (Sistema de gestión de calidad) y/o certificado ISO 14001 (Sistema de gestión ambiental), OSHAS 18001 o ISO 45001 (Certificación de conformidad con la norma de gestión de la seguridad y salud laboral). Tampoco en estos casos los expedientes han concretado la relación existente entre la posesión de los certificados y el objeto específico de los contratos analizados. Efectivamente, los certificados de calidad atribuyen un determinado distintivo que constituye una característica propia de la empresa como tal, que, en su caso, podría ser utilizado

⁴ Ver, a título de ejemplo, Resoluciones nº 235/2019, de 8 de marzo; nº 388/2019, de 17 de abril; nº 897/2019, de 31 de julio; nº 1267/2019, de 11 de noviembre; nº 1449/2019, de 11 de diciembre; nº 14/2020, de 9 de enero; nº 471/2020, de 26 de marzo; nº 549/2020, de 17 de abril; nº 1283/2021, de 29 de septiembre; nº 1727/2021, de 2 de diciembre; nº 114/2022, de 27 de enero; nº 1284/2022, de 20 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

como medio de acreditación de los requisitos de solvencia técnica o profesional de los licitadores. Pero para que la posesión de los mismos pueda efectivamente ser valorada como criterio de adjudicación resulta preciso que su tenencia esté directamente vinculada con el objeto de cada contrato en particular y que afecte a su rendimiento o a la ejecución de la prestación que constituye su objeto, tal y como se defina en sus prescripciones técnicas, lo que debería haber quedado acreditado en todos los casos. Cabe reseñar al respecto que, en un expediente (número 45 del anexo 2), la valoración de este tipo de criterio resultó determinante de la adjudicación del contrato que recayó en la segunda empresa mejor valorada en el criterio precio y que disponía de los certificados correspondientes (expedientes números: 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 22, 23, 26, 29, 32, 34, 39, 42, 44, 45, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 63 del anexo 2).

- En el expediente número 39 del anexo 2, la fórmula establecida en el PCAP para valorar el criterio precio⁵ permite ordenar las ofertas económicas, pero la valoración de las ofertas se realiza con respecto a la proporcionalidad existente entre las propias bajas económicas ofertadas por las empresas licitadoras y no con respecto al presupuesto de licitación como debiera, lo que puede dar lugar en su aplicación a resultados desproporcionados en las puntuaciones otorgadas. Así, una mínima diferencia en la baja económica de las ofertas presentadas puede determinar grandes diferencias en la puntuación, distorsionando la importancia del criterio precio respecto del conjunto de los criterios de adjudicación, lo que no resultaría acorde con los principios de economía y eficiencia. La fórmula empleada para valorar el criterio precio debe garantizar una adecuada proporcionalidad entre las ofertas presentadas y las puntuaciones asignadas a cada una de ellas. Y, si bien en el caso analizado no se produjo la citada distorsión, ello no desvirtúa la incidencia señalada.
- En 48 expedientes de contratos de servicios fue valorada como criterio cualitativo de adjudicación la oferta de una bolsa de horas sin coste ofertadas por las empresas licitadoras. El número máximo de horas gratuitas osciló entre un máximo de 750 horas y un mínimo de 25 horas y su ponderación osciló entre el 1 % y el 36 % de la puntuación total. Sin embargo, se ha comprobado que en 18 expedientes no fue utilizada la bolsa de horas sin coste ofertada y valorada y, en 7 expedientes consta que, habiendo finalizado el plazo de ejecución de los contratos, fue necesario utilizar horas sin coste por debajo del 5 % del total ofertado por la empresa adjudicataria, sin que en los expedientes figure suficiente información al respecto de las causas de su escasa o nula utilización, habiendo sido solicitada expresamente por este Tribunal⁶.

II.2.2.2. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO EXIGIDAS EN LOS PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

La LCSP establece en su artículo 202 la obligatoriedad de incluir en los PCAP, al menos, una condición especial de ejecución referida a consideraciones económicas relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social. Estas condiciones especiales de ejecución deben estar vinculadas al objeto del contrato en el sentido del artículo 145, no pueden ser directa o indirectamente discriminatorias, han de ser compatibles con el Derecho de la Unión Europea, deben indicarse en el anuncio de licitación y, de conformidad con el artículo 116.4.c), deben quedar

⁵ La fórmula aplicada fue la siguiente: puntuación = puntuación máxima x (presupuesto de licitación-oferta que se valora) / (presupuesto de licitación-oferta más económica).

⁶ La Directora General del INSS manifiesta en sus alegaciones que, en relación con la utilización de la oferta de horas sin coste como criterio cualitativo de adjudicación, la Entidad valorará *“la conveniencia de introducirlas o no como criterio de adjudicación, o en cualquier caso, de ajustarlas mejor a las necesidades que puedan preverse, circunstancia compleja pues en general tienen como principal finalidad atender a situaciones imprevistas”*, para lo cual indica que han sido dictadas unas instrucciones con fecha 13 de diciembre de 2021, sin que las mismas hayan sido remitidas en el trámite de alegaciones.

justificadas adecuadamente en el expediente. Asimismo, los pliegos pueden establecer penalidades, para el caso de incumplimiento, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales, a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211, constituyendo en este caso su incumplimiento causa de resolución contractual.

Este Tribunal ha comprobado que en todos los PCAP aplicados a los contratos analizados se contemplan condiciones especiales de ejecución, tal y como se prevé en el precitado artículo 202 de la LCSP. Tras el análisis de dichas condiciones cabe poner de manifiesto lo siguiente:

- En 12 expedientes los PCAP establecen como condiciones especiales de ejecución "... el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales aplicables, ... los derechos de los trabajadores que dimanen del convenio colectivo ..., y en especial, las obligaciones salariales básicas que se deriven del mismo ...", en 49 expedientes la obligación del cumplimiento de "... la legislación sobre prevención de riesgos laborales..." y, en 6 expedientes, la obligación de "... someterse ... a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos ...", que tiene carácter de obligación esencial constituyendo su incumplimiento causa de resolución contractual (dichos expedientes figuran en los anexos 3, 4 y 5 respectivamente).

Pues bien, tal y como se encuentran enunciadas, y a falta de una mayor concreción en el expediente, más que condiciones especiales de ejecución en realidad parecen, en los casos citados, obligaciones de carácter legal de cumplimiento inexcusable para el contratista cuya mención expresa en los PCAP puede derivar de lo dispuesto en el artículo 122 de la LCSP; pero resultan inconcretas en su diseño como condiciones de ejecución del contrato al no contemplar medidas específicas que permitan verificar y garantizar su cumplimiento durante la ejecución de los contratos⁷. En relación con ello, cabe reseñar que, en algunos de los contratos fiscalizados, como es el caso del expediente número 30 del anexo 2, en el PCAP se contempla como condición especial de ejecución el cumplimiento del convenio colectivo previendo medidas concretas para garantizar su efectividad, como es la realización de comprobaciones por parte del órgano de contratación respecto del pago de las nóminas a los trabajadores que participan en la ejecución del contrato, derivando la constatación de su incumplimiento en la imposición de penalidades.

- En 8 expedientes (números 1, 2, 13, 17, 24, 38, 45 y 54 del anexo 2), se establece como condición especial "... el compromiso de la empresa contratista de ... adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, debiendo acreditarse tal circunstancia con el distintivo empresarial que se regula en el Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre ..., o, en su defecto, con la existencia de un plan de igualdad o políticas de igualdad en la empresa ...", y, en el expediente número 32 "eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer", lo que representa el 13,64 % de los contratos fiscalizados. En el expediente número 53 del anexo 2, la condición especial de ejecución consiste en el "... compromiso, durante el plazo de ejecución del contrato, de adoptar las medidas necesarias para el cálculo y reducción, en su caso, de las emisiones de gases de efecto invernadero que genera su actividad ...", debiendo ser justificado por la empresa contratista mediante la aportación de "... la documentación que acredite la inscripción

⁷ La Directora General del INSS refleja, en su escrito de alegaciones, una modificación de la redacción en los pliegos de la condición especial de ejecución referida al cumplimiento de la legislación sobre prevención de riesgos laborales que incluye medidas concretas encaminadas a garantizar su cumplimiento, si bien no aporta documentación adicional distinta de la que ya disponía este Tribunal. No obstante, se ha comprobado que dicha modificación se ha incluido en los PCAP publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público relativos a contratos formalizados en el ejercicio 2023. Asimismo, manifiesta en sus alegaciones que, en relación con la condición especial de ejecución relativa al cumplimiento de la normativa sobre protección de datos el PCAP "... se limita a recoger dicha obligación, en la consideración de que por sí misma impone la adopción de determinadas actuaciones". Dicha alegación no puede aceptarse puesto que el PCAP se limita a señalar la obligación del contratista de someterse a la normativa de aplicación a la materia, pero no contempla ningún tipo de medida específica dirigida a garantizar su cumplimiento durante la ejecución de los contratos.

de la empresa en el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono ...”. En el expediente número 63 del anexo 2, la condición especial de ejecución consiste en la presentación de una certificación de calidad medioambiental.

En estos casos, las condiciones especiales de ejecución descritas constituyen características que han de ser valoradas positivamente, pero no ha quedado reflejo en el expediente de su vinculación con el objeto del contrato en los términos que requiere el artículo 145 en relación con el 116 de la LCSP, tal y como se ha señalado en relación con los criterios de valoración. El establecimiento inequívoco de esta vinculación y la concreción de medidas de aplicación en la ejecución del contrato resulta preciso en aras de lograr la eficacia de su cumplimiento, más allá de lo que constituye la “política general de responsabilidad corporativa” en materia “social o medioambiental” de la empresa adjudicataria (Considerando 97 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014)⁸.

En cuanto al control y seguimiento del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución previstas debe señalarse que, en 7 expedientes (números 2, 4, 7, 26, 53, 61 y 64 del anexo 2), la acreditación del cumplimiento de las condiciones consistió en la presentación de un certificado del responsable del contrato en el que se hace constar que dichas condiciones se han cumplido. Sin embargo, en 2 expedientes (números 1 y 23 del anexo 2), se acredita mediante la declaración responsable de su cumplimiento realizada por la propia empresa adjudicataria, lo que parece insuficiente como único sistema de control para garantizar su efectividad, sin que figure en los expedientes que se hayan llevado a cabo otras comprobaciones formales.

Por último, cabe añadir que, en todos los PCAP analizados, se contempló la imposición de penalidades al contratista en caso de incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, configurándose en algunos supuestos como causa de resolución del contrato. De hecho, se dio un caso, tal y como se indica en el subapartado III.3.1 siguiente, en el que se inició un expediente de imposición de penalidades al contratista por incumplimiento de una condición especial de ejecución⁹.

II.2.2.3. CRITERIOS PARA APRECIAR LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS

- En 3 expedientes (números 19, 35 y 38 del anexo 2), los PCAP contemplaron que, en el caso de presentarse a la licitación una única empresa, la oferta incurriría en presunción de anormalidad cuando “... *la puntuación total obtenida por la suma del criterio económico y de los criterios cualitativos sea superior al 95 % de la puntuación máxima total* ...”. Este criterio no resulta adecuado puesto que un solo licitador obtendrá siempre la puntuación máxima en el criterio precio, aunque en la oferta presentada no haya baja económica alguna respecto del presupuesto de licitación. De hecho, esta circunstancia se produjo en el expediente número 35, ya que la única empresa licitadora obtuvo la puntuación del 100 % y fue calificada como anormalmente baja. Como consecuencia, fue tramitado el procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149 de la LCSP para el caso de que existan empresas que incurran en presunción de anormalidad en sus ofertas y se incrementó el importe de la garantía definitiva hasta el 10 %

⁸ La Directora General del INSS, en su escrito de alegaciones, transcribe una modificación de la redacción de la condición especial de ejecución referida “...*al compromiso de la empresa contratista de adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo* ...”, que incluye medidas concretas encaminadas a garantizar su cumplimiento, si bien no aporta documentación adicional distinta de la que ya disponía este Tribunal. Dicha modificación no se ha incluido aún en los PCAP consultados que están publicados en la Plataforma de Contratación de Sector Público, relativos a contratos formalizados en los primeros meses del ejercicio 2023.

⁹ El INSS informa, en el trámite de alegaciones, que el citado expediente se resolvió, en fecha 4 de abril de 2023, si bien no se remite dicho expediente, por lo que no se tiene constancia de la cuantía de las penalidades aplicadas.

del precio del contrato, en lugar de la garantía ordinaria del 5 %, lo que, lógicamente, resultó más gravoso para el contratista¹⁰.

II.2.3. Publicidad y otros aspectos formales

- En el expediente número 3 del anexo 2, la publicación de la formalización del contrato en el BOE se produjo transcurridos trescientos setenta y tres días desde su perfeccionamiento (artículo 154.1 de la LCSP).
- En los expedientes 11 y 28 del anexo 2, se omitió la publicación del contrato en el DOUE resultando obligatorio por tratarse de contratos sujetos a regulación armonizada.
- En 11 expedientes de los 66 analizados (el 16,67 %) no aparecen publicados en la Plataforma de Contratos del Sector público algunos de los documentos que resultan obligatorios en virtud del artículo 63.3 de la LCSP. Así, a modo de ejemplo, en los expedientes 37, 44, 45, 50 y 51 del anexo 2, no consta la publicación de la memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios y la aprobación del expediente; en los expedientes 12, 17, 36, 37, 42 y 50 del anexo 2, faltan las actas de la mesa de contratación y los informes de valoración de las ofertas, y, en los expedientes números 37 y 50 del anexo 2, no figura la composición de la mesa de contratación.
- En 32 expedientes (el 48,48 %), la designación efectuada tanto del responsable del contrato como del coordinador de la empresa adjudicataria se realizó con posterioridad a la fecha de formalización del contrato, incumpliendo lo previsto en los PCAP que establecen que *“La designación..., tanto del responsable del contrato como del coordinador de la empresa contratista, será formalizada por escrito y facilitada por ambas partes en el momento de la formalización del contrato...”* (expedientes números 1, 4, 7, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 22, 25, 27, 28, 29, 32, 34, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 52, 53, 55, 57, 58, 59 y 63 del anexo 2).

II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN Y PAGO DE LOS CONTRATOS

II.3.1. Ejecución

- En el expediente número 1 del anexo 2, consta una ampliación del plazo inicial de 6 meses en otros 6 meses adicionales, así como el acta de comprobación del replanteo de un proyecto modificado del contrato, de fecha 8 de junio de 2022, por un importe máximo de 107.280,22 euros, que incrementa el 13,2 % la cuantía del contrato y amplía en dos meses el plazo, sin que conste en el expediente información al respecto de las causas que dieron lugar a dicho modificado, habiendo sido solicitada por este Tribunal.
- En el expediente número 3 del anexo 2, las obras de reforma y acondicionamiento del CAISS de El Ejido (Almería), tenían fijado un plazo inicial de seis meses, debiendo terminar el 7 de enero de 2022. El plazo de ejecución previsto fue ampliado en 2 meses como consecuencia de una modificación del contrato. Tras esta primera modificación se sucedieron 3 ampliaciones de plazo adicionales, retrasándose la finalización de las obras hasta el 25 de mayo de 2022. Sin embargo, no finalizaron de hecho hasta el 6 de julio de 2022, tras concederse a la empresa contratista una nueva ampliación final del plazo. Como consecuencia del retraso (que en total

¹⁰ La Directora General del INSS informa, en el trámite de alegaciones, que *“...a partir del 17 de enero de 2022...”* se han aprobado *“...nuevos pliegos tipo, en los que ha sido modificado el criterio para apreciar las ofertas anormalmente bajas para el caso de presentarse a la licitación una única empresa...”*.

ascendió a 42 días), el INSS aplicó las oportunas penalidades por demora, por un importe de 14.708,40 euros.

- En el expediente número 6 del anexo 2, se incumplió el plazo de un mes previsto para realizar la comprobación del replanteo de la obra, fecha en la que se inicia el cómputo del plazo para la ejecución (el retraso fue de 22 días), sin que consten en el expediente las causas de dicho retraso ni mayor información al respecto (artículo 237 de la LCSP). Asimismo, la obra debió finalizar el 1 de octubre de 2022; sin embargo, según figura en el expediente, las obras terminaron el 30 de octubre de 2022, como consecuencia de la aprobación de un modificado que supuso un incremento del plazo que se justifica en “...la negativa de la comunidad de propietarios del inmueble a aceptar algunas alteraciones externas que incluía el proyecto original, para lo que fue necesario entablar negociaciones con la comunidad que resultaron infructuosas...”, y sin que haya quedado constancia en el expediente de información adicional al respecto de las circunstancias descritas.
- En el expediente número 8 (20210863) del anexo 2, el plazo de ejecución inicial previsto era de tres meses iniciándose el cómputo de dicho plazo el 23 de diciembre de 2021. La empresa contratista solicitó una ampliación del plazo de ejecución de un mes y medio, motivado en las “... ausencias que se habían producido entre el personal de su plantilla derivada de la afectación por COVID-19 y por actividades relacionadas con comprobaciones y otras incidencias relacionadas con el objeto de la obra”. Con fecha 6 de mayo de 2022, la empresa contratista presentó una segunda solicitud de ampliación del plazo de ejecución de la obra en dos meses adicionales con el fin de “Acabar con la fase de prueba de carga final de la estructura reforzada...” y, “... no tener que abrir ... el falso techo para la colocación de los equipos de aire acondicionado que la Dirección Provincial está licitando.” El INSS accedió parcialmente a la ampliación solicitada, acordando que debían finalizar los trabajos objeto del contrato, con fecha 25 de mayo de 2022. Sin embargo, el acta de recepción de la obra está fechada el 7 de septiembre de 2022, incumplándose el plazo final para la terminación de las obras, sin que conste en el expediente justificación al respecto de dicha demora.
- En el expediente número 2 del anexo 2 (20210403 60/VC-135/21), no se cumplió la condición especial de ejecución consistente en el compromiso de la empresa contratista de “...mantener contratado, durante el plazo de ejecución del contrato, un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional; debiendo acreditarse esta circunstancia ante el responsable del contrato designado por el INSS, con una periodicidad al menos semestral.” Así consta en el informe, de 17 de noviembre de 2022, de la Directora Facultativa de la obra, en el que se indica que “...se considera que la empresa no cumple con la cláusula ... del PCAP, ya que el número de personas discapacitadas contratadas no es superior al exigido por la legislación nacional...”. En consecuencia, el INSS inició un “...expediente de imposición de penalidades por incumplimiento de esta obligación...”¹¹.
- En 5 expedientes los cursos de formación para el personal adscrito a la ejecución del contrato, ofertados por la empresa adjudicataria, fueron impartidos transcurrido el plazo máximo previsto en los PCAP que era de dos meses (expedientes son los números 22, 24, 29, 32, y 47 del anexo 2).

¹¹ Ver nota a pie de página número 9.

II.3.2. Pago

Este Tribunal ha analizado 858 pagos relativos a los 66 expedientes de contratación fiscalizados no habiéndose detectado retrasos significativos en el plazo de pago de 30 días previsto en el artículo 210 de la LCSP.

II.4. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA, LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

II.4.1. Cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno tiene como objeto “... *ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública*”, así como “... *regular y garantizar el derecho de acceso a la información...*” sobre dicha actividad, para lo cual los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación deberán difundir de oficio determinada información que la norma considera relevante. En virtud de lo previsto en su artículo 2.1.b), sus *disposiciones* son de aplicación, entre otras, a “... *b) Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social...*”.

En el análisis de la contratación celebrada por el INSS durante el ejercicio fiscalizado se ha verificado el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.1.a) de la mencionada Ley 19/2013, que establece la obligación de hacer pública, como mínimo, la información relativa al “... *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...*”, si bien precisa que en el caso de los contratos menores “...*La publicación de la información... podrá realizarse trimestralmente*”.

En relación con ello, debe señalarse que este Tribunal ha comprobado que el INSS publica en su perfil de contratante, ubicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, los datos relativos a su actividad contractual, tales como, “*órgano de contratación*”, “*estado*” de la licitación, “*objeto del contrato*”, “*importe*” o “*fechas*” relevantes en el procedimiento de adjudicación, así como, con carácter general, los documentos cuya publicación resulta obligatoria, sin perjuicio de los casos señalados en el epígrafe II.2.3 del presente Informe.

Asimismo, se ha comprobado que en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado se publica el volumen anual de contratos adjudicados desde el ejercicio 2013 hasta el 2020 a través de cada uno de los procedimientos de adjudicación previstos, desagregando la información a nivel de Departamento Ministerial (artículo 8.1.a) de la citada Ley).

II.4.2. Cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

De conformidad con las posibilidades previstas en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en la práctica totalidad de los PCAP analizados se contempla como criterio de desempate la adjudicación del contrato a favor de aquella empresa licitadora que, en el momento de finalizar el plazo de presentación de la oferta, tuviese un “*mayor porcentaje de mujeres empleadas en la plantilla*”, de conformidad con lo previsto

en el artículo 147 de la LCSP. Además de lo anterior, en ocho expedientes se valora como criterio objetivo de adjudicación el compromiso de la empresa adjudicataria de “... *contratar personal femenino para los casos de sustituciones por vacaciones, licencias, permisos ...*” o la existencia de un “...*plan de igualdad entre mujeres y hombres en la empresa licitadora...*”, y en 9 expedientes se ha incluido como condición especial de ejecución el compromiso de la empresa contratista de adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, si bien no se concretan medidas específicas que permitan verificar su cumplimiento durante la ejecución del contrato¹². Ambas cuestiones se han analizado en el epígrafe II.2.2 del presente informe.

II.4.3. Cuestiones relacionadas con la sostenibilidad ambiental

En 2 expedientes (números 26 y 53 del anexo 2) se estableció en el PPT como parte de las obligaciones de la empresa contratista que se utilizaran “...*productos de limpieza catalogados con etiqueta ECOLABEL...biodegradables y exentos de sustancias peligrosas...*”, “...*materiales ... reciclables al 100 %*” o “...*recogida selectiva de residuos y su depósito en los puntos limpios existentes...*”, y otros similares.

Asimismo, en los PCAP de 7 expedientes (1, 2, 4, 61, 63, 64 y 66 del anexo 2), se han incluido condiciones especiales de ejecución relacionadas con la sostenibilidad ambiental, tales como, la obligación de “...*adoptar, durante el plazo de ejecución del contrato, las medidas necesarias para el mantenimiento o mejora de los valores medioambientales ...*” exigiéndose, en unos casos, que, al menos una parte, “... *de los productos retirados en la ejecución sean reciclados...*”, (expedientes números 1 y 4 del anexo 2) y, en otros casos, “... *la instalación de al menos dos medidas de reducción de consumo de energía durante la ejecución del contrato...*” (expedientes números 2 y 4 del anexo 2), extremos que fueron acreditados por la empresa contratista.

II.5. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2018

En el *Informe de fiscalización de la contratación celebrada por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, ejercicio 2018*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 29 de octubre de 2020, se formularon distintas recomendaciones que afectaban al INSS. A continuación, se exponen sintéticamente dichas recomendaciones, así como el resultado extraído del seguimiento realizado de su cumplimiento sobre la muestra de contratos fiscalizados.

Recomendación 1: Justificar en el expediente, con la suficiente precisión, la necesidad concreta que pretende cubrirse con el contrato proyectado, sus características y extensión, así como elaborar una memoria, estimación o estudio económico.

Tras el análisis de los contratos fiscalizados se ha comprobado que la necesidad de contratar y el estudio económico aportado se encuentran suficientemente justificados y documentados y, por tanto, la recomendación se considera íntegramente cumplida.

Recomendación 2: Justificar debidamente en el expediente los motivos de no dividir en lotes el objeto de los contratos, dejando constancia expresa de las razones concurrentes que dificultan

¹² Ver nota a pie de página número 8.

desde el punto vista técnico o económico su correcta ejecución, evitando la utilización de fórmulas genéricas.

La justificación que consta en los expedientes está basada en los supuestos previstos en el artículo 99 de la LCSP, pero resulta insuficiente o excesivamente genérica. Por tanto, no se considera cumplida la recomendación.

Recomendación 3: En el supuesto de tratarse de contratos de servicios denominados intensivos en mano de obra, en los que los costes laborales son la principal partida del presupuesto de licitación del contrato, el factor precio no debe ser el único criterio de valoración considerado en la adjudicación.

La recomendación se considera cumplida íntegramente ya que, en todos los expedientes de estas características, han sido aplicados una pluralidad de criterios de adjudicación además del factor precio, tales como: la oferta de una bolsa de horas gratuitas para la prestación del servicio, la realización de cursos de formación, la gestión de calidad y de gestión de la seguridad y salud laboral, el mantenimiento de equipos de detección y control, o el plan para la coordinación y control del servicio a prestar.

Recomendación 4: Motivar suficientemente en el expediente la justificación de la elección de los criterios objetivos de adjudicación, así como la ponderación asignada a cada uno de ellos en aras de lograr la mejor relación calidad-precio en las ofertas, evitando utilizar meros formulismos o remisiones genéricas a las disposiciones legales.

Tras el análisis de los expedientes fiscalizados se ha comprobado que no consta la suficiente justificación de la elección de los criterios de adjudicación y su ponderación. Por tanto, no se considera cumplida la recomendación.

Recomendación 5: Valorar la posibilidad de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares contemplen, como regla general, la imposición de penalidades específicas en el caso de que se incumplan las condiciones especiales de ejecución previstas, haciendo uso, en su caso, de la posibilidad de atribuir expresamente a dichas condiciones el carácter de obligaciones contractuales esenciales.

En todos los PCAP analizados se contempla la imposición de penalidades en caso del incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución previstas y, en muchos casos, se les ha atribuido el carácter de obligación contractual esencial, por lo tanto, la recomendación señalada se considera cumplida íntegramente.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. CONCLUSIÓN RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES DE REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN AL TRIBUNAL DE CUENTAS

1. El Instituto Nacional de la Seguridad Social ha remitido a este Tribunal de Cuentas la relación comprensiva de la contratación celebrada en el ejercicio 2021, así como los extractos de los expedientes de los contratos formalizados en dicho ejercicio en los casos en que resulta obligatorio, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 335 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y en la *Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de*

las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018 (subapartado II.1).

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

III.2.1. Actuaciones administrativas preparatorias

2. En los expedientes de contratación fiscalizados consta la motivación formal de la no división en lotes del objeto de los contratos, basada en alguno de los supuestos válidos que se indican en el artículo 99.3 de la de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. No obstante, y sin perjuicio del margen de apreciación del órgano de contratación para decidir sobre la conveniencia o no de dividir los contratos en lotes, este Tribunal considera que, en 28 contratos, un 42,42 % de los expedientes fiscalizados, cuyo importe total asciende a 7.269.206,40 de euros (IVA, excluido), dicha motivación ha resultado insuficiente, puesto que ha consistido en la mera enunciación declarativa de los motivos indicados en el precitado artículo 99.3 de la Ley, sin la concreción necesaria sobre cuáles son las dificultades de carácter técnico, las razones de carácter económico o de otra índole que impiden su división en lotes (epígrafe II.2.1).

Recomendación 1. El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería justificar debidamente en el expediente los motivos que amparan la decisión del órgano de contratación de no dividir en lotes el objeto de los contratos, dejando constancia expresa de las razones concurrentes que explican la no conveniencia de la realización independiente de los trabajos, teniendo en cuenta que supone una excepción a la regla general prevista en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin que, a estos efectos, sea suficiente la utilización de fórmulas genéricas.

3. En los contratos en los que el Instituto Nacional de la Seguridad Social utilizó el procedimiento de adjudicación con una pluralidad de criterios de adjudicación, la justificación de la elección de dichos criterios y su ponderación no consta en el expediente, o bien se realiza de forma genérica y meramente declarativa, por remisión a la aplicación del artículo 145.3 g) de la de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin concretar las circunstancias concurrentes que justifican la elección de uno u otro criterio de adjudicación basadas en el principio de la “mejor relación calidad-precio” (epígrafe II.2.1).

Recomendación 2. El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería motivar suficientemente en el expediente la justificación de la elección de los criterios objetivos de adjudicación utilizados, así como la ponderación asignada a cada uno de ellos, teniendo en cuenta que ha de justificarse adecuadamente y de manera concreta la finalidad última de dichos criterios para lograr la mejor oferta.

III.2.2. Pliegos de cláusulas administrativas particulares

4. En 35 contratos (53,03 %) se han incluido en los pliegos criterios objetivos de adjudicación de carácter social, laboral, o medioambiental, tales como “...contratar personal femenino para los casos de sustituciones por vacaciones, licencias, permisos ...”, la existencia de un “... plan de igualdad entre mujeres y hombres en la empresa licitadora” o los certificados de

garantía de calidad aportados (tipo ISO9001, OSHAS 18001, entre otros). Sin embargo, la justificación de su elección y de su vinculación con el objeto específico de cada contrato no consta en los expedientes en los términos requeridos por los artículos 116.4.c) y 145.6 de la LCSP. Para que los poderes públicos puedan emplear la contratación en apoyo de estos objetivos sociales de modo eficaz, la mencionada vinculación ha de quedar establecida de modo inequívoco en el expediente, de manera que la valoración del criterio social escogido permita evaluar comparativamente el rendimiento o la calidad de la ejecución del contrato y, por tanto, su valor económico (epígrafe II.2.2).

5. En todos los expedientes de contratación analizados los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecen condiciones especiales de ejecución en cumplimiento del artículo 202 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. En once casos (16,67 % de los contratos fiscalizados), algunas de las condiciones especiales de ejecución previstas eran de carácter social o medioambiental tales como “...el compromiso de la empresa contratista de...adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo...”, el “...compromiso, durante el plazo de ejecución del contrato, de adoptar las medidas necesarias para el cálculo y reducción, en su caso, de las emisiones de gases de efecto invernadero que genera su actividad ...” y la presentación de una “...certificación de calidad medioambiental...”. El establecimiento de este tipo de condiciones constituye una buena práctica y ha de ser valorada positivamente, pero no ha quedado reflejo en el expediente de su vinculación con el objeto del contrato en los términos que requiere el artículo 202 en relación con el 145.6 y el 116 de la LCSP, en el mismo sentido que para la elección de los criterios de valoración. También en este caso, el establecimiento inequívoco de esta vinculación resulta preciso en aras de lograr la eficacia de su cumplimiento (epígrafe II.2.2).

Recomendación 3. El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería adoptar, en el ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para impulsar la mejora en el diseño y justificación de los criterios objetivos de adjudicación establecidos, de modo que cuando se incorporen aspectos de carácter social o medioambientales estos permitan de manera inequívoca realizar una valoración comparativa entre las ofertas presentadas por los licitadores, con la finalidad de que sea seleccionada la mejor. De igual modo, debe impulsar la mejora en la determinación y justificación en el expediente de las condiciones especiales de ejecución, incorporando la aplicación de medidas concretas de carácter social, laboral o medioambiental, relacionándolas con el objeto de los contratos y estableciendo indicadores de seguimiento suficientes que permitan verificar adecuadamente la eficacia de su cumplimiento.

III.2.3. Publicidad

6. En el 16,67 % de los expedientes fiscalizados no aparecen publicados en la Plataforma de Contratos del Sector público algunos de los documentos contractuales que resultan obligatorios en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (epígrafe II.2.3).

Recomendación 4. El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería incrementar los controles internos necesarios en aras de favorecer la máxima transparencia y publicidad de su actividad contractual.

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EJECUCIÓN, CUMPLIMIENTO Y PAGO DE LOS CONTRATOS

7. En 2 contratos se han detectado retrasos en la finalización de las obras con respecto a los plazos de ejecución inicialmente previstos, sin que conste la información suficiente sobre las causas de dicha demora, habiendo sido solicitada por este Tribunal. Asimismo, en un caso, el Instituto Nacional de la Seguridad Social aplicó penalidades económicas a la empresa adjudicataria por importe de 14.708,40 euros por el incumplimiento del plazo previsto para la finalización de las obras y, en otro caso, inició el procedimiento para proceder a la imposición penalidades como consecuencia del incumplimiento del contratista de la condición especial de ejecución de carácter social contemplada en los pliegos, cuya tramitación no había concluido en la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización (epígrafe II.3.1).
8. Por último, este Tribunal ha comprobado el cumplimiento del plazo en los pagos realizados analizando 858 pagos correspondientes a los 66 expedientes fiscalizados, no habiéndose detectado retrasos significativos (epígrafe II.3.2).

III.4. CONCLUSIONES RELACIONADAS CON LA TRANSPARENCIA, LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

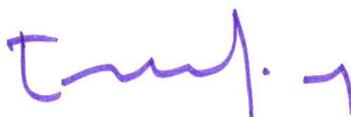
9. El Instituto Nacional de la Seguridad Social ha publicado en su perfil de contratante, ubicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, tanto los principales datos relativos a su actividad contractual como, con carácter general, los documentos que resultan obligatorios, con las excepciones puntuales antes referidas (epígrafe II.4.1).
10. El Instituto Nacional de la Seguridad Social ha hecho uso de la posibilidad prevista en el artículo 34 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como medida de fomento de la igualdad en la contratación del sector público, la preferencia, en caso de igualdad en la valoración de los criterios de adjudicación, de las proposiciones de las empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, incluyan medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Asimismo, en la práctica totalidad de los expedientes se ha incluido como condición especial de ejecución el compromiso de la empresa contratista de adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, debiendo acreditar tal circunstancia con el distintivo empresarial correspondiente o, en su defecto, con la existencia de un plan de igualdad o políticas de igualdad en la empresa (epígrafe II.4.2).
11. Este Tribunal ha comprobado que en siete pliegos de cláusulas administrativas particulares se contemplan requisitos y/o condiciones de ejecución de carácter medioambiental, relacionados con la gestión de residuos, la promoción del reciclado de productos, medidas de reducción de consumo de energía y la utilización de productos respetuosos con el medioambiente, entre otros, cuyo cumplimiento ha quedado suficientemente acreditado en los expedientes (epígrafe II.4.3).

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2018

12. De las cinco recomendaciones aplicables al Instituto Nacional de la Seguridad Social formuladas en el *Informe de fiscalización de la contratación celebrada por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, ejercicio 2018*, aprobado el 29 de octubre de 2020, tres han sido cumplidas íntegramente y dos no han sido cumplidas (subapartado II.5).

Madrid, 29 de junio de 2023

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in purple ink, appearing to read 'Enriqueta Chicano Jávega', written in a cursive style.

Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1 NATURALEZA JURÍDICA, MARCO NORMATIVO Y ÓRGANO DE CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	37
ANEXO 2 CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS.....	39
ANEXO 3 CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS	45
ANEXO 4 CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	47
ANEXO 5 CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS	53

ANEXO 1

NATURALEZA JURÍDICA, MARCO NORMATIVO Y ÓRGANO DE CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), establece que las Entidades Gestoras de la Seguridad Social son entidades de derecho público y tienen capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que les están encomendados, que son la gestión y administración de la Seguridad Social, bajo la dirección y tutela de los respectivos departamentos ministeriales.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), de acuerdo con el artículo 66 y 68 del TRLGSS, es una Entidad Gestora de la Seguridad Social que tiene naturaleza de Entidad de derecho público y capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que le están encomendados, que son, principalmente, la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social y el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria. En materia de contratación, dicha entidad se encuentra sujeta a la LCSP, teniendo la consideración de Administración Pública a los efectos de su plena aplicación, de acuerdo con los artículos 3.1 y 3.2.a) de la LCSP.

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 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con>).
- Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, modificado parcialmente por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2001/10/12/1098/con>).
- 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 (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2009/05/08/817/con>).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (<https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>).
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (<https://www.boe.es/eli/es/lo/1982/05/12/2/con>).
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (<https://www.boe.es/eli/es/l/1988/04/05/7/con>).

ÓRGANO DE CONTRATACIÓN

Los Directores de los Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas integrantes del sector público estatal son los órganos de contratación de conformidad con lo previsto en el artículo 323 de la LCSP. En consecuencia, el Director del INSS, es el órgano de contratación, con las limitaciones establecidas en el citado artículo respecto de los contratos cuyo valor estimado supere los novecientos mil euros¹³, que requieren autorización previa del Titular del Departamento Ministerial (durante el ejercicio 2021, el

¹³ Importe fijado en la Disposición transitoria segunda de la LCSP.

Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones). Asimismo, los contratos cuyo valor estimado sea igual o superior a doce millones de euros, requieren la autorización del Consejo de Ministros.

**CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL,
EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS**

(Importes en euros, IVA excluido)

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
1	46/VC-328/20_VC-55/21	20210080	Obras remodelación integral en CAISS SAGUNT (Valencia)	Obras	Abierto Simplificado	528.015,06
2	60/VC-135/21	20210403	Ejecución de las obras de reforma en los edificios de Gran Vía de Don Diego López de Haro 89, Avda. de Sabino Arana 3 y c/ Rodríguez Arias 70 de Bilbao (Bizkaia), para CAISS y UMEVI.	Obras	Abierto Criterios Múltiples	1.888.885,00
3	04/VC-104/2021	20210858	Ejecución de las obras de reforma y acondicionamiento del CAISS de El Ejido (Almería)	Obras	Abierto Simplificado	517.158,30
4	23/VC-222/21	20210859	Obras de remodelación de la instalación de climatización del CAISS, sito en calle Huertas nº 8 de La Carolina (Jaén)	Obras	Abierto Simplificado	140.000,00
5	28/VC-292/20	20210860	Obras de reforma de los aseos del edificio sede de la D. P. del INSS de Madrid, sito en la calle Serrano 102.	Obras	Abierto Simplificado	380.500,00
6	27UC1/21O	20210861	Obras de reforma del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social de Monforte de Lemos (Lugo)	Obras	Abierto Simplificado	424.885,00
7	33/VC-193/21	20210862	Obras de reforma y adaptación del nuevo local del Servicio Jurídico del INSS sito en Marqués de Pidal, 9 2º	Obras	Abierto Simplificado	222.528,13
8	52/VC-280/21	20210863	Ejecución de Obras para el refuerzo del forjado de la primera planta del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS)	Obras	Abierto Simplificado	70.900,00
9	24VC84/21	20210023	Servicio de limpieza e higienización INSS León de 03/2021 a 02/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	205.421,73
10	36/VC-32/21	20210059	Servicio de seguridad y vigilancia edificio sede D.P. de Pontevedra y centros dependientes. 1/2/21 a 31/1/22	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	357.144,36
11	14-14_VC_0056_21	20210060	Control de acceso por servicios auxiliares en los centros dependientes de la Dirección Provincial del INSS en Córdoba.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	134.396,00
12	17/VC-43/21	20210113	Servicio de vigilancia y seguridad integral de los edificios y oficinas dependientes de la D.P. del INSS de Girona para el periodo de 01/04/2021 a 31/03/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	185.637,09
13	46/VC-87/21	20210208	Servicios de limpieza de los centros dependientes de la Dirección Provincial del INSS de Valencia, de 1-7-21 a 30-6-22.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	502.100,00
14	03/VC-74/21	20210218	Servicio de limpieza integral de las dependencias de la D. P. del INSS de Alicante en el periodo comprendido entre 01/07/21 y 31/12/22.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	392.328,46

ANEXO 2 – 2/6

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
15	60/UC-50/21	20210219	Servicios de mantenimiento de los equipos y unidades de lectura y reproducción, instalados en el INSS, durante un período de doce meses.	Servicios	Abierto criterio precio	172.440,00
16	1-32/VC-137/21	20210310	Servicios de vigilancia y seguridad edificios CAISS y UMEVI en Huelva.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	129.081,60
17	09/VC-152/21	20210363	Servicio de limpieza en los centros dependientes de la D. P. del INSS de Burgos	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	128.900,00
18	41/VC-1/22	20210364	Servicio de seguridad Dirección Provincial de Sevilla y su red CAISS para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	587.682,29
19	8/VC-5/22 (reg. 1/22)	20210375	Servicio integral de seguridad y vigilancia en dependencias de la D. P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	750.300,00
20	8/VC-5/21 (reg. 2/21)	20210376	Mantenimiento integral de las dependencias de la D. P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	394.732,59
21	60/UC-59/21	20210423	Servicios de mantenimiento de los equipos de impresión instalados en los Servicios Centrales del INSS.	Servicios	Abierto criterio precio	213.769,36
22	11/VC-25/22	20210443	Servicios integrales de seguridad-vigilancia y mantenimiento de los dispositivos de seguridad de los edificios y oficinas dependientes de la D. P. del INSS de Cádiz durante el ejercicio 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	262.440,00
23	12/VC-31/2021	20210444	Servicio de vigilancia centros dependientes de la D. P. del INSS de Castellón.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	171.312,00
24	29 VC 26/2022	20210445	Servicio Vigilancia y Seguridad en el edificio sede de la D.P. del INSS de Málaga y sus centros dependientes relacionados en el PPT, para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	353.013,92
25	29 VC 19/2022	20210448	Servicio de Limpieza en el edificio sede de la D. P. del INSS de Málaga y sus centros dependientes para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	253.680,00
26	33/VC-41/22	20210449	Servicio de limpieza, lavandería, DDD, mantenimiento de bacteriostáticos y aplicación de tratamiento antideslizante en suelos...	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	265.977,81
27	07/VC-16/22	20210450	Servicio de limpieza del edificio de la D. P. del INSS en Illes Balears y su red de Centros	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	179.856,00
28	17/VC-12/22	20210480	Servicio de limpieza integral de los edificios y oficinas dependientes de la D.P. del INSS de Girona para el periodo de 01/01/2022 a 31/12/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	161.136,16

ANEXO 2 – 3/6

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCU	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
29	07/VC-45/22	20210481	Servicio de vigilancia y seguridad del edificio de la D.P. del INSS en Illes Balears y su red de centros.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	303.555,73
30	60/VC-2/22	20210482	Servicios de seguridad y vigilancia en las instalaciones dependientes de los Servicios Centrales del INSS, durante un período de dos años.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	2.593.655,76
31	60/VC-63/21	20210483	Contratación de los servicios de mantenimiento integral de los elementos e instalaciones de los Centros de trabajo dependientes de la Dirección General del INSS, en sus dos lotes.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	579.826,93
32	27VC1/22X	20210530	Servicio de vigilancia y seguridad del local donde se ubica la Unidad Médica de la D.P. del INSS, situado en plaza de Ferrol 11, de Lugo y demás oficinas administrativas del INSS, distribuidas por la provincia de Lugo, para el período 01-01-2022 a 31-12-2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	192.065,28
33	04/VC-35/2022	20210555	Servicios de vigilancia y seguridad en centros dependientes de la D.P. del INSS en Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	206.050,80
34	03/VC-105/21	20210591	Sistema integral de seguridad de los centros y locales dependientes de la D.P. del INSS de Alicante en 2022, Lotes 1: vigilancia y lote 2: mantenimiento preventivo y correctivo de sistemas de seguridad, acuda y custodia de llaves	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	310.187,78
35	08/VC-8/22 (reg. nº 3/22)	20210665	Realización y asesoramiento de la práctica de pruebas periciales médicas en los procesos que, sobre grado de incapacidad permanente, se celebren ante los Juzgados de lo Social de la provincia de Barcelona, a requerimiento de la D.P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	400.000,00
36	01/VC-46/22	20210666	Servicios integrales de limpieza de los centros adscritos a la D.P. del INSS en Araba/Álava	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	125.400,00
37	30/VC-63/22	20210668	Vigilancia y seguridad en la D.P. del INSS de Murcia y sus centros dependientes, durante el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	353.997,35

ANEXO 2 – 4/6

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
38	08-VC-11-22 (Reg. 4/22)	20210669	Servicio integral de limpieza, incluyendo los servicios de desratización y desinsectación, de dependencias de la D.P. del INSS de Barcelona, y suministro de todos los productos de limpieza empleados y de diversos consumibles.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	795.906,25
39	14_VC_51_22	20210670	Servicios de limpieza, desratización, desinfección y desinsectación en los centros y oficinas dependientes de la D.P. del INSS en Córdoba	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	169.405,00
40	46/VC-43/22	20210690	Servicio Mantenimiento Integral de los inmuebles dependientes de la D.P. INSS Valencia, durante 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	188.417,10
41	46/VC-33/22	20210696	Servicio de vigilancia y seguridad en todos los centros dependientes de la D.P. del INSS de Valencia, durante 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	679.230,00
42	30/VC-60/22	20210697	Servicios de limpieza en la D.P. del INSS de Murcia y sus centros dependientes, durante el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	448.521,00
43	28/VC-017/22	20210717	Servicio de vigilancia de distintos centros dependientes de la D.P. del INSS de Madrid, desde 01/01/2022 a 31/12/2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	967.262,12
44	18/VC-55/22	20210721	Servicio seguridad y vigilancia INSS Granada 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	293.754,48
45	18/VC-28/22	20210722	Servicio Limpieza INSS Granada 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	168.000,00
46	36/VC-65/22/SE/PA	20210729	Servicio limpieza e higienización edificio sede DP INSS Pontevedra y centros dependientes 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	277.090,56
47	15/VC-48/22	20210730	Servicio seguridad y vigilancia de las dependencias de la D.P. del INSS de A Coruña y sus centros dependientes, y del servicio de revisión, control y mantenimiento de los sistemas de alarma contra intrusos y contra incendios instalados en la Sede de la D.P. del INSS en A Coruña, y su conexión-comunicación con la Central Receptora de alarmas de la empresa adjudicataria del presente contrato.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	222.945,00
48	15/VC-38/22	20210733	Servicio de limpieza de la Sede de la D.P. del INSS en A Coruña y sus Centros Dependientes, para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	285.949,92

ANEXO 2 – 5/6

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCU	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
49	32/PA-0001/22	20210735	Servicios de vigilancia y seguridad mediante vigilantes de seguridad sin armas de los locales de los CAISS de Ourense, O Barco de Valdeorras, Celanova, Ribadavia, Verín y Xinzo de Limia y del local del Equipo de Valoración de Incapacidades	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	147.500,00
50	04/VC-23/2022	20210736	Mantenimiento integral a todo riesgo en edificios e instalaciones del INSS en Almería durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.789,36
51	04/VC-42/2022	20210737	Servicio de limpieza. DDD, lavado y planchado de batas en la D.P. del INSS de Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.535,37
52	41/VC-36/22	20210738	Servicio de mantenimiento integral de inmuebles dependientes de la D.P. del INSS de Sevilla, para el periodo 01/01/2022 a 31/12/2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	169.553,20
53	50/VC-37/22	20210748	Servicio de limpieza de los centros dependientes de la D.P. del INSS de Zaragoza	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	238.878,65
54	33/VC-58/22	20210749	Servicios de vigilancia y seguridad, conexión a CRA, custodia de llaves, servicios de acuda; revisión y mantenimiento de los sistemas de detección de incendios e intrusismo; revisión y mantenimiento de los sistemas de extinción de incendios y señales foto-luminiscentes en los centros de la D.P. de Asturias.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	317.521,24
55	28/VC-117/21	20210750	Servicio de transporte con conductor, traslado de mobiliario, enseres y trabajos de peonaje (mozos) de la D.P. del INSS de Madrid durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	168.287,30
56	48/VC-27/22	20210756	Servicio de limpieza integral de los centros de trabajo de la dirección provincial del INSS de Bizkaia para el año 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	370.800,00
57	48/VC-22/22	20210757	Servicio de seguridad en los centros de trabajo de la dirección provincial del INSS en Bizkaia para el año 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	306.788,82

ANEXO 2 – 6/6

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
58	41/VC-188/21	20210851	Servicio de seguridad y vigilancia desde el 1-7 al 31-12 de 2021 en diez CAISS dependientes de la DP del INSS de Sevilla	Servicios	Abierto Simplificado	104.647,80
59	15/VC-138/21	20210856	Servicios de Seguridad y Vigilancia de determinados Centros Dependientes de la D.P. del INSS de A Coruña	Servicios	Abierto Simplificado	96.516,00
60	30/VC-60/21	20210857	Contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en 7 CAISS, de la DP del INSS de Murcia, desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2021.	Servicios	Abierto criterios múltiples	115.577,30
61	60/UC-1/22	20210633	Suministro de productos necesarios para la impresión y envío de comunicaciones que el INSS y el ISM han de dirigir en los años 2022 y 2023, en el ámbito de sus competencias, en sus dos lotes (Lote1: Bobinas de papel y documentos impresos y Lote 2: Sobres impresos).	Suministro	Abierto criterio precio	2.015.660,07
62	46/AC-04/22	20210691	Suministro eléctrico centros dependientes de la D.P. INSS Valencia.	Suministro	Derivado de Acuerdo Marco	426.310,98
63	03/VC-86/21	20210852	Adquisición mobiliario D.P. del INSS de Alicante.	Suministro	Abierto Simplificado	73.681,99
64	60/VC-53/22	20210853	Suministro de libros y otro material bibliográfico con destino al Fondo Documental (FONDOSS) del INSS.	Suministro	Abierto Simplificado	13.461,54
65	60/VC-59/22	20210854	Suministro de carne(lote1), aves y huevos (lote2) y quesos y embutidos (lote3), para la cafetería comedor de los Servicios Centrales del INSS.	Suministro	Abierto Simplificado	64.678,40
66	60/VC-164/21	20210855	Suministro de pescado, congelados y frutas y verduras, para la cafetería comedor de los Servicios Centrales del INSS, en sus 3 lotes.	Suministro	Abierto Simplificado	71.211,60

**CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL,
EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN
LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO
DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS**

(Importes en euros, IVA excluido)

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
6	27UC1/21O	20210861	Obras de reforma del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social de Monforte de Lemos (Lugo)	Obras	Abierto Simplificado	424.885,00
9	24VC84/21	20210023	Servicio de limpieza e higienización INSS León de 03/2021 a 02/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	205.421,73
10	36/VC-32/21	20210059	Servicio de seguridad y vigilancia edificio sede D.P. de Pontevedra y centros dependientes. 1/2/21 a 31/1/22	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	357.144,36
16	21-32/VC-137/21	20210310	Servicios de vigilancia y seguridad edificios CAISS y UMEVI en Huelva.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	129.081,60
17	09/VC-152/21	20210363	Servicio de limpieza en los centros dependientes de la D. P. del INSS de Burgos	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	128.900,00
18	41/VC-1/22	20210364	Servicio de seguridad Dirección Provincial de Sevilla y su red CAISS para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	587.682,29
22	11/VC-25/22	20210443	Servicios integrales de seguridad-vigilancia y mantenimiento de los dispositivos de seguridad de los edificios y oficinas dependientes de la D. P. del INSS de Cádiz durante el ejercicio 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	262.440,00
23	12/VC-31/2021	20210444	Servicio de vigilancia centros dependientes de la D.P de Castellón.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	171.312,00
32	27VC1/22X	20210530	Servicio de vigilancia y seguridad del local donde se ubica la Unidad Médica de la D.P. del INSS, situado en plaza de Ferrol 11, de Lugo y demás oficinas administrativas del INSS, distribuidas por la provincia de Lugo, para el período 01-01-2022 a 31-12-2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	192.065,28
41	46/VC-33/22	20210696	Servicio de vigilancia y seguridad en todos los centros dependientes de la D.P. del INSS de Valencia, durante 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	679.230,00

ANEXO 3 – 2/2

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
49	32/PA-0001/22	20210735	Servicios de vigilancia y seguridad mediante vigilantes de seguridad sin armas de los locales de los CAISS de Ourense, O Barco de Valdeorras, Celanova, Ribadavia, Verín y Xinzo de Limia y del local del Equipo de Valoración de Incapacidades	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	147.500,00
58	41/VC-188/21	20210851	Servicio de seguridad y vigilancia desde el 1-7 al 31-12 de 2021 en diez CAISS dependientes de la DP del INSS de Sevilla	Servicios	Abierto Simplificado	104.647,80

CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

(Importes en euros, IVA excluido)

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
1	46/VC-328/20_VC-55/21	20210080	Obras remodelación integral en CAISS SAGUNT (Valencia)	Obras	Abierto Simplificado	528.015,06
3	04/VC-104/2021	20210858	Ejecución de las obras de reforma y acondicionamiento del CAISS de El Ejido (Almería)	Obras	Abierto Simplificado	517.158,30
7	33/VC-193/21	20210862	Obras de reforma y adaptación del nuevo local del Servicio Jurídico del INSS sito en Marqués de Pidal, 9 2º	Obras	Abierto Simplificado	222.528,13
8	52/VC-280/21	20210863	Ejecución de Obras para el refuerzo del forjado de la primera planta del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS)	Obras	Abierto Simplificado	70.900,00
9	24VC84/21	20210023	Servicio de limpieza e higienización INSS León de 03/2021 a 02/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	205.421,73
10	36/VC-32/21	20210059	Servicio de seguridad y vigilancia edificio sede D.P. de Pontevedra y centros dependientes. 1/2/21 a 31/1/22	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	357.144,36
11	14-14_VC_005_6_21	20210060	Control de acceso por servicios auxiliares en los centros dependientes de la Dirección Provincial del INSS en Córdoba.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	134.396,00
12	17/VC-43/21	20210113	Servicio de vigilancia y seguridad integral de los edificios y oficinas dependientes de la D.P. del INSS de Girona para el periodo de 01/04/2021 a 31/03/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	185.637,09
13	46/VC-87/21	20210208	Servicios de limpieza de los centros dependientes de la Dirección Provincial del INSS de Valencia, de 1-7-21 a 30-6-22.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	502.100,00
15	60/UC-50/21	20210219	Servicios de mantenimiento de los equipos y unidades de lectura y reproducción, instalados en el INSS, durante un periodo de doce meses.	Servicios	Abierto criterio precio	172.440,00
16	21-32/VC-137/21	20210310	Servicios de vigilancia y seguridad edificios CAISS y UMEVI en Huelva.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	129.081,60
18	41/VC-1/22	20210364	Servicio de seguridad Dirección Provincial de Sevilla y su red CAISS para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	587.682,29

ANEXO 4 – 2/5

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
19	08/VC-5/22 (reg. 1/22)	20210375	Servicio integral de seguridad y vigilancia en dependencias de la D. P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	750.300,00
20	08/VC-5/21 (reg. 2/21)	20210376	Mantenimiento integral de las dependencias de la D. P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	394.732,59
21	60/UC-59/21	20210423	Servicios de mantenimiento de los equipos de impresión instalados en los Servicios Centrales del INSS.	Servicios	Abierto criterio precio	213.769,36
22	11/VC-25/22	20210443	Servicios integrales de seguridad-vigilancia y mantenimiento de los dispositivos de seguridad de los edificios y oficinas dependientes de la D. P. del INSS de Cádiz durante el ejercicio 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	262.440,00
23	12/VC-31/2021	20210444	Servicio de vigilancia centros dependientes de la D. P. del INSS de Castellón.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	171.312,00
26	33/VC-41/22	20210449	Servicio de limpieza, lavandería, DDD, mantenimiento de bacteriostáticos y aplicación de tratamiento antideslizante en suelos...	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	265.977,81
27	07/VC-16/22	20210450	Servicio de limpieza del edificio de la D. P. del INSS en Illes Balears y su red de Centros	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	179.856,00
28	17/VC-12/22	20210480	Servicio de limpieza integral de los edificios y oficinas dependientes de la D.P. del INSS de Girona para el periodo de 01/01/2022 a 31/12/2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	161.136,16
29	07/VC-45/22	20210481	Servicio de vigilancia y seguridad del edificio de la D.P. del INSS en Illes Balears y su red de centros.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	303.555,73
30	60/VC-2/22	20210482	Servicios de seguridad y vigilancia en las instalaciones dependientes de los Servicios Centrales del INSS, durante un período de dos años.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	2.593.655,76
31	60/VC-63/21	20210483	Contratación de los servicios de mantenimiento integral de los elementos e instalaciones de los Centros de trabajo dependientes de la Dirección General del INSS, en sus dos lotes.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	579.826,93
32	27VC1/22X	20210530	Servicio de vigilancia y seguridad del local donde se ubica la Unidad Médica de la D.P. del INSS, situado en plaza de Ferrol 11, de Lugo y demás oficinas administrativas del INSS, distribuidas por la provincia de Lugo, para el período 01-01-2022 a 31-12-2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	192.065,28

ANEXO 4 – 3/5

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
33	04/VC-35/2022	20210555	Servicios de vigilancia y seguridad en centros dependientes de la D.P. del INSS en Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	206.050,80
35	08/VC-8/22 (reg. nº 3/22)	20210665	Realización y asesoramiento de la práctica de pruebas periciales médicas en los procesos que, sobre grado de incapacidad permanente, se celebren ante los Juzgados de lo Social de la provincia de Barcelona, a requerimiento de la D.P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	400.000,00
36	01/VC-46/22	20210666	Servicios integrales de limpieza de los centros adscritos a la D.P. del INSS en Araba/Álava	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	125.400,00
37	30/VC-63/22	20210668	vigilancia y seguridad en la D.P. del INSS de Murcia y sus centros dependientes, durante el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	353.997,35
39	14_VC_51_22	20210670	Servicios de limpieza, desratización, desinfección y desinsectación en los centros y oficinas dependientes de la D.P. del INSS en Córdoba	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	169.405,00
40	46/VC-43/22	20210690	Servicio Mantenimiento Integral de los inmuebles dependientes de la D.P. INSS Valencia, durante 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	188.417,10
41	46/VC-33/22	20210696	Servicio de vigilancia y seguridad en todos los centros dependientes de la D.P. del INSS de Valencia, durante 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	679.230,00
42	30/VC-60/22	20210697	Servicios de limpieza en la D.P. del INSS de Murcia y sus centros dependientes, durante el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	448.521,00
43	28/VC-017/22	20210717	Servicio de vigilancia de distintos centros dependientes de la D.P. del INSS de Madrid, desde 01/01/2022 a 31/12/2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	967.262,12
44	18/VC-55/22	20210721	Servicio seguridad y vigilancia INSS Granada 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	293.754,48
45	18/VC-28/22	20210722	Servicio Limpieza INSS Granada 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	168.000,00
46	36/VC-65/22/SE/PA	20210729	Servicio limpieza e higienización edificio sede DP INSS Pontevedra y centros dependientes 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	277.090,56

ANEXO 4 – 4/5

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
47	15/VC-48/22	20210730	Servicio seguridad y vigilancia de las dependencias de la D.P. del INSS de A Coruña y sus centros dependientes, y del servicio de revisión, control y mantenimiento de los sistemas de alarma contra intrusos y contra incendios instalados en la Sede de la D.P. del INSS en A Coruña, y su conexión-comunicación con la Central Receptora de alarmas de la empresa adjudicataria del presente contrato.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	222.945,00
48	15/VC-38/22	20210733	Servicio de limpieza de la Sede de la D.P. del INSS en A Coruña y sus Centros Dependientes, para el ejercicio 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	285.949,92
49	32/PA-0001/22	20210735	Servicios de vigilancia y seguridad mediante vigilantes de seguridad sin armas de los locales de los CAISS de Ourense, O Barco de Valdeorras, Celanova, Ribadavia, Verín y Xinzo de Limia y del local del Equipo de Valoración de Incapacidades	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	147.500,00
50	04/VC-23/2022	20210736	Mantenimiento integral a todo riesgo en edificios e instalaciones del INSS en Almería durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.789,36
51	04/VC-42/2022	20210737	Servicio de limpieza. DDD, lavado y planchado de batas en la D.P. del INSS de Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.535,37
52	41/VC-36/22	20210738	Servicio de mantenimiento integral de inmuebles dependientes de la D.P. del INSS de Sevilla, para el periodo 01/01/2022 a 31/12/2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	169.553,20
53	50/VC-37/22	20210748	Servicio de limpieza de los centros dependientes de la D.P. del INSS de Zaragoza	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	238.878,65
55	28/VC-117/21	20210750	Servicio de transporte con conductor, traslado de mobiliario, enseres y trabajos de peonaje (mozos) de la D.P. del INSS de Madrid durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	168.287,30
56	48/VC-27/22	20210756	Servicio de limpieza integral de los centros de trabajo de la dirección provincial del INSS de Bizkaia para el año 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	370.800,00
57	48/VC-22/22	20210757	Servicio de seguridad en los centros de trabajo de la dirección provincial del INSS en Bizkaia para el año 2022.	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	306.788,82

ANEXO 4 – 5/5

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
58	41/VC-188/21	20210851	Servicio de seguridad y vigilancia desde el 1-7 al 31-12 de 2021 en diez CAISS dependientes de la DP del INSS de Sevilla	Servicios	Abierto Simplificado	104.647,80
59	15/VC-138/21	20210856	Servicios de Seguridad y Vigilancia de determinados Centros Dependientes de la D.P. del INSS de A Coruña	Servicios	Abierto Simplificado	96.516,00
60	30/VC-60/21	20210857	Contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en 7 CAISS, de la DP del INSS de Murcia, desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2021.	Servicios	Abierto criterios múltiples	115.577,30

ANEXO 5

**CONTRATACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL,
EJERCICIO 2021. RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FISCALIZADOS EN
LOS QUE SE INCLUYE COMO CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN EL CUMPLIMIENTO
DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS**

(Importes en euros, IVA excluido)

Número de orden	Número de expediente Entidad	Número de expediente asignado por TCu	Objeto	Tipo contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe adjudicación
19	08/VC-5/22 (reg. 1/22)	20210375	Servicio integral de seguridad y vigilancia en dependencias de la D. P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	750.300,00
33	04/VC-35/2022	20210555	Servicios de vigilancia y seguridad en centros dependientes de la D.P. del INSS en Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	206.050,80
35	08/VC-8/22 (reg. nº 3/22)	20210665	Realización y asesoramiento de la práctica de pruebas periciales médicas en los procesos que, sobre grado de incapacidad permanente, se celebren ante los Juzgados de lo Social de la provincia de Barcelona, a requerimiento de la D.P. del INSS de Barcelona	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	400.000,00
50	04/VC-23/2022	20210736	Mantenimiento integral a todo riesgo en edificios e instalaciones del INSS en Almería durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.789,36
51	04/VC-42/2022	20210737	Servicio de limpieza. DDD, lavado y planchado de batas en la D.P. del INSS de Almería, durante el año 2022	Servicios	Abierto Criterios Múltiples	124.535,37
59	15/VC-138/21	20210856	Servicios de Seguridad y Vigilancia de determinados Centros Dependientes de la D.P. del INSS de A Coruña	Servicios	Abierto Simplificado	96.516,00



ALEGACIONES FORMULADAS

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la LFTCu, el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización fue remitido a la Directora General del INSS como responsable de la entidad fiscalizada, al Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, titular del órgano al que corresponde la superior dirección y tutela de la entidad, así como a quien ostentó dicho cargo durante el ejercicio fiscalizado, con objeto de que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones y presentaran los documentos y justificantes que considerasen adecuados.

En el plazo concedido fueron recibidas en este Tribunal las alegaciones realizadas por la Directora General del INSS y por el ex Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, las cuales se incorporan al presente Informe en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.4 de la LFTCu.

Asimismo, se recibieron fuera del plazo concedido las alegaciones del Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones adhiriéndose a las formuladas por la Directora General del INSS.

A la vista de las citadas alegaciones, se han efectuado las oportunas modificaciones en el texto del Informe incorporando los cambios que se han considerado necesarios, ya sea por aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se han aceptado. Debe indicarse que no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que constituyen meras explicaciones y que, por tanto, no implican una disconformidad del alegante con el contenido del Informe. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, en consecuencia, como una aceptación tácita de su contenido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente informe.

RELACIÓN DE ALEGANTES

1. DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
2. EX SECRETARIO DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECTORA
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD
SOCIAL**



ALEGACIONES AL BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2021

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.2. ANÁLISIS DE LA PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.2.1. Actuaciones administrativas preparatorias

II.2.1.1. TRAMITACIÓN URGENTE

En relación con el expediente 60, relativo a la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en 7 Centros de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS), de la Dirección Provincial del INSS de Murcia, desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2021, tramitado por el procedimiento de urgencia, ese Alto Tribunal considera que la tramitación urgente del expediente se produjo por una deficiente planificación y falta de previsión por parte del INSS, que convirtió en inaplazable la necesidad de contratar, indicando asimismo que este tipo de tramitación puede resultar más restrictiva de la concurrencia, puesto que conlleva la reducción a la mitad de algunos de los plazos establecidos por la Ley para la licitación, adjudicación y formalización del contrato.

En primer lugar y como observación general en referencia a la observación de una deficiente planificación y falta de previsión del INSS, se indica estas actuaciones se realizaron en situación de estado de alarma, situación nunca vivida ni en España ni a nivel mundial, que dio lugar al cierre de los CAISS y su posterior reapertura, coincidiendo con la puesta en marcha de una prestación como el IMV (prestación para la que, a fecha actual, se han recibido más de 2,4 millones de solicitudes), de una prestación de IT COVID (que acumula más de 9 millones de procesos, y que permitió no solo una cobertura económica, sino que además ayudó a la disminución de la propagación de la pandemia), y que dada la situación económica y social de ese momento se tomó la decisión de reforzar en materia de seguridad los CAISS, motivo por el cual tuvieron que adoptarse de forma urgente medidas y actuaciones tendentes a la contratación de estos servicios.

Es importante tener en cuenta que en las oficinas del INSS se atiende al año a más de 6 millones de personas, que tras el cierre era previsible una mayor afluencia todavía de ciudadanos, por ello el margen de actuación, junto con todas las actuaciones de gestión que implica esta situación, las necesidades de contratación de material de protección para ciudadanos y empleados, el aumento de gestión de expedientes ... era muy reducido, todo ello implica que se tuvieron que tomar decisiones y por tanto realizar actuaciones en tiempos de gestión muy cortos, donde es difícil tener la planificación y anticipación suficiente, que podría corresponder a un periodo de normalidad en la gestión.

Como consecuencia de lo anteriormente mencionado, el 25 de septiembre de 2020 se adjudicó el contrato de servicios de seguridad y vigilancia en 7 Centros de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS) por procedimiento de emergencia. Dicha contratación se limitó a lo estrictamente necesario para prevenir y remediar los daños derivados de la situación de emergencia, y se realizó por el periodo preciso para acometer una nueva contratación con arreglo a la tramitación ordinaria.

Sin embargo, una vez iniciadas las actuaciones para la tramitación ordinaria por procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada (SARA) del expediente 30/VC-60/21, en la Memoria justificativa para la contratación, de fecha 13/10/2020, se estimó que para poder finalizar la adjudicación antes del 1 de febrero de 2021 (fecha en la que debía comenzar el nuevo contrato), era precisa la tramitación urgente del expediente a fin de acortar los plazos, al haber estimado el órgano de contratación que el contrato podía estar adjudicado en 4 meses.

Por otro lado, como bien señala ese Tribunal, el contrato se calificó erróneamente como SARA, y fue precisamente dicho error el que hizo que el plazo de presentación de proposiciones se estableciese, aun reduciéndolo a la mitad, en 15 días, que es el que fija la Ley de Contratos del Sector Público en su artículo 156.6, para los procedimientos abiertos no sujetos a regulación armonizada.

Es decir, en la práctica no se acortó el plazo de presentación de proposiciones respecto al procedimiento abierto ordinario no SARA, que es el que por importe y objeto del contrato hubiera correspondido.

Por todo lo expuesto, y sin perjuicio de asumir la observación formulada, se remitirán instrucciones recordando los plazos mínimos de tramitación de los diferentes procedimientos para evitar este tipo de situaciones en el futuro.

II.2.1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA NO DIVISIÓN EN LOTES DEL OBJETO DEL CONTRATO

Ese Alto Tribunal señala que en 30 expedientes (45 % de los fiscalizados) no se justifica la no división en lotes del objeto del contrato, o la justificación que consta resulta excesivamente genérica, por referencia a alguno de los motivos previstos en el artículo 99.3 b) de la LCSP, pero sin concretar debidamente las razones de carácter técnico, económico, o que pudieran derivarse de la propia naturaleza del objeto del contrato en las que se basa dicha justificación.

En relación con la observación se indica que, respecto a la decisión del órgano de contratación de no dividir en lotes un expediente, ésta se basa en la práctica totalidad de los casos analizados en la previsión contenida en el artículo 99.3 b) de la LCSP, en cuyo texto se alude expresamente a las circunstancias que justifican la no división en lotes y sobre las que el órgano de contratación se pronuncia en el expediente, y cuya acreditación se desprende ordinariamente de la propia naturaleza de objeto contractual y de la dimensión de la prestación.



La práctica totalidad de los expedientes que se encuentran en esta situación corresponden a la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad, así como de limpieza de edificios. No obstante, y por diferenciarse del resto, se quiere hacer referencia brevemente al expediente número 15, relativo a la contratación de servicios de mantenimiento de los equipos y unidades de lectura y reproducción instalados en el INSS (expediente nº 60/UC-50/21).

El ámbito de cobertura de este contrato se extiende a 69 equipos, instalados (cuando menos, uno) en cada una de las Direcciones Provinciales de la Entidad, afectando por lo tanto a todo el territorio nacional. Los equipos son de similar naturaleza, idénticos e iguales las prestaciones a efectuar en ellos.

La justificación de la decisión de no dividir en lotes este contrato se incluye, por un lado, en la memoria justificativa de la necesidad: *“Dada la naturaleza de este contrato no se propone la división por lotes porque el objeto del concurso es la realización del mantenimiento y reparación de la misma máquina en varias direcciones provinciales y servicios centrales, pretendiendo conseguir una funcionalidad igual aplicando la misma operativa en todas las ubicaciones. Al dividirse en lotes, las distintas empresas adjudicatarias podrían actuar con distintos criterios y operativas, dejando de mantener la uniformidad que se pretende con una sola empresa...”* y por otro, en la orden de inicio del expediente *“Según memoria suscrita por la Unidad peticionaria, dada la naturaleza de este contrato no se puede dividir en lotes debido a que desde un punto de vista técnico es necesaria la gestión unitaria de las prestaciones”*.

Siendo esto así, y sin perjuicio de que la redacción puede ampliarse, modificarse o concretarse, lo cierto es que la decisión se considera suficientemente motivada, ya que la división en lotes del expediente (en 69 lotes, o al menos en tantos como provincias de ubicación de los equipos, más de 50) resultaría inviable, tanto desde el punto de vista técnico, como desde el punto de vista organizativo, toda vez que la eventual adjudicación del contrato a más de 50 empresas diferentes sería difícilmente gestionable. Estos extremos, a juicio del órgano de contratación, se justifican por sí mismos, al desprenderse de la propia prestación objeto del contrato.

Por otro lado, y para el caso de contratos intensivos en mano de obra, como los contratos de seguridad, esta Entidad ha mantenido el criterio de que las prestaciones sean ejecutadas por una única empresa, ya que una unidad de dirección permite resolver de forma inmediata las incidencias que pueden producirse (téngase en cuenta que las especiales características de estos servicios no dan margen a la dilación o al retraso y que, de haber varias empresas adjudicatarias, su resolución presumiblemente se dificultaría). Por otro lado, evita que los trabajadores de estas empresas puedan sentirse tratados de forma distinta, en función de quien haya resultado adjudicataria. Del mismo modo, cabe apreciar que, en algunos casos, la central de alarmas es única e impediría que varias empresas se conectasen a la misma.



No obstante, tal y como indica ese Alto Tribunal, existen expedientes en los que la justificación puede resultar excesivamente genérica o incluso inexistente, por lo que se asume la observación y se dictarán instrucciones en este sentido.

Por otro lado, de los 4 expedientes que indica el Tribunal que la justificación es inexistente señalar que el nº 23 tiene una justificación genérica pero no inexistente

Respecto a los 26 expedientes en los que considera que la justificación es excesivamente genérica se indica que el número 26 (33/VC-41/22) aporta una justificación más amplia argumentando en los siguientes términos: “Se ha optado por no dividir en lotes esta contratación ya que se considera, por un lado, que una división del servicio por centros o por tipo de servicio dificultaría la correcta comprobación de la ejecución del mismo y además podrían quedar desiertos aquellos lotes con centros que supongan un menor beneficio (municipio lejano, poco horario, etc.); por otro lado dado que los suministros a contratar son productos higiénicos y relacionados con la limpieza y que están ligados a dichos servicios, se considera más adecuado que sea la empresa de limpieza quien mantenga la dotación necesaria de estos materiales en todo momento.”

Respecto a que se incluyan como servicios complementarios a los de limpieza otros como los de lavandería, jardinería, desinfección, desratización y desinsectación, puede justificarse en algunos supuestos en los que por tratarse de CAISS ubicados a una distancia importante de la dirección provincial y ser de cuantía mínima la prestación a realizar dentro del contrato principal, no parece aconsejable la división en lotes, ya que como indica el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución número 1174/2017, la eventual acumulación en un contrato de servicios de distintas prestaciones no necesariamente homogéneas, aunque sí relacionadas entre sí, se traduce en un incremento de la eficiencia en la ejecución de diferentes prestaciones, pudiendo aprovechar las economías de escala que posibilitan esta integración, además de evitar que estos lotes por las razones apuntadas puedan quedar desiertos, con el perjuicio que ello implica.

En los expedientes siguientes 9,14, 26, 42, 45, 46, 51 y 56 se han incluido como servicios complementarios la lavandería, desinfección, desratización y desinsectación que si bien como indica ese alto Tribunal no figura su cuantificación económica en la justificación, pero si ha constituido la razón para la No división en lotes.

A modo de ejemplo se acompaña documento *propuesta de contratación, expte.: 04/vc-42/2022 calculo valor estimado del contrato del servicio de limpieza para el año 2022 y eventual prórroga*

Así mismo se acompaña la memoria económica del nº 46 en el que se detalla la cuantía de estos servicios y se puede apreciar la escasa entidad de los mismos.

En cualquier caso, se dictarán instrucciones al objeto de evitar que en un mismo expediente se incluyan objetos diferenciados que, por su propia naturaleza y que, con entidad suficientes, pueden ser objeto

de contratación separada y en aquellos en que por de escasa cuantía no se divida en lotes se justifique en atención a la misma

II.2.1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DE LOS CRITERIOS OBJETIVOS DE ADJUDICACIÓN

Ese Alto Tribunal observa que en todos los expedientes en los que la adjudicación se realizó mediante procedimiento abierto con una pluralidad de criterios de adjudicación, la justificación de la elección de dichos criterios y su ponderación no consta en el expediente, o bien se realiza de forma genérica, por remisión a la aplicación del artículo 145.3 g) de la LCSP.

Se reconoce la mencionada observación, y en los futuros expedientes se tratará de justificar de forma adecuada la elección de los criterios de adjudicación y la ponderación otorgada a los mismos atendiendo a su objeto contractual.

II.2.2. Pliego de cláusulas administrativas particulares y pliego de prescripciones técnicas particulares

II.2.2.1. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y FÓRMULA O MÉTODO PARA SU VALORACIÓN

Ese Alto Tribunal señala que entre los objetivos que persigue la LCSP, destaca el de conseguir una mejor relación calidad-precio en las prestaciones contractuales y que, para ello, los órganos de contratación tienen la obligación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de calidad al mejor precio posible atendiendo a lo establecido en el artículo 145 de la LCSP. De esta forma se proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

Asimismo, indica que, en el caso de los aspectos sociales y medioambientales, resulta singularmente relevante la necesidad de que esta justificación se refiera a su vinculación con el concreto objeto del contrato, en cada caso, ya que cuando la misma no está suficientemente acreditada, los órganos competentes para ello están anulando su inclusión en los pliegos correspondientes.

En este contexto, ese Alto Tribunal señala que en 8 expedientes de contratación se valora como criterio objetivo de adjudicación el compromiso de la empresa adjudicataria de "... contratar personal femenino para los casos de sustituciones por vacaciones, licencias, permisos ...", o la existencia de un "... plan de igualdad entre mujeres y hombres en la empresa licitadora...". Asimismo, en 2 expedientes se valora como criterio de adjudicación la mejora de "... las condiciones salariales de los trabajadores vinculados al objeto del contrato poniendo a su disposición el importe de las nóminas el primer día hábil de cada mes...".



Efectivamente, y tal como indica, la vinculación con el objeto específico de cada contrato ha de quedar establecida de modo inequívoco, por lo que se reconocen las observaciones del Tribunal, tomándose en cuenta para los sucesivos procedimientos.

Así mismo, se toma en consideración la observación relativa a la evaluación de si resultaría más adecuada la inclusión de este tipo de aspectos sociales de la contratación como condición especial de ejecución, lo que permitiría un mayor control de su cumplimiento en aras de la eficacia de la finalidad social perseguida.

En segundo lugar, indican que en 29 expedientes de contratación se valoró como criterio de adjudicación de carácter medioambiental y/o social la acreditación por las empresas licitadoras de estar en posesión de distintos certificados de calidad.

Se reconoce lo establecido por el Tribunal cuando indican que los certificados de calidad podrían ser utilizados como medio de acreditación de los requisitos de solvencia técnica o profesional de los licitadores, al atribuir un determinado distintivo que constituye una característica propia de la empresa. En este sentido está Entidad está revisando los pliegos tipo, donde se incluye como propuesta de criterio cualitativo de adjudicación la inscripción en el registro de huella de carbono, siempre que esté vinculado con el objeto del contrato. Así, con fecha 8 de marzo de 2023, han sido aprobados nuevos pliegos tipo para la contratación del servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y de dirección de obra, en los que se elimina el criterio de “inscripción de la empresa en el registro de huella de carbono” al considerarse, como señala ese Tribunal, un requisito que se exige a las empresas y no a las prestaciones del contrato, y como también ha puesto de manifiesto el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su resolución 345/2022, de 17 de marzo de 2022.

En tercer lugar, respecto al expediente número 39, Servicios de limpieza, desratización, desinfección y desinsectación en los centros y oficinas dependientes de la D.P. del INSS de Córdoba señalan que la fórmula establecida en el PCAP para valorar el criterio precio permite ordenar las ofertas económicas, pero la valoración de las ofertas se realiza con respecto a la proporcionalidad existente entre las propias bajas económicas ofertadas por las empresas licitadoras y no con respecto al presupuesto de licitación como debiera, lo que puede dar lugar en su aplicación a resultados desproporcionados en las puntuaciones otorgadas.

Se reconoce lo establecido por ese Tribunal cuando indican que la fórmula empleada para valorar el criterio precio debe garantizar una adecuada proporcionalidad entre las ofertas presentadas y las puntuaciones asignadas a cada una de ellas.

Sin embargo, se indica que por error en el momento de la elaboración del PCAP, se incluyó una fórmula para la valoración del criterio económico que había sido utilizado en procedimientos anteriores, y no la que estaba incluida en los pliegos tipo que se estaban utilizando en ese momento, si bien, como señala



ese Tribunal, la fórmula empleada no produjo distorsión alguna de dicha valoración, y en ningún caso, ha supuesto un cambio del adjudicatario del contrato.

Además, una vez revisados todos los expedientes posteriores tramitados por esa Dirección Provincial, se ha constatado que esa fórmula no se ha vuelto a utilizar, aplicando la fijada en los pliegos tipo:

$$\text{Puntuación obtenida} = \text{Puntuación máxima del criterio} - (\text{Puntuación máxima del criterio} \times \frac{\text{oferta empresa-mejor oferta}}{\text{mejor oferta}})$$

Por último, indican que en 48 expedientes de contratos de servicios fue valorada como criterio cualitativo de adjudicación la oferta de una bolsa de horas sin coste ofertadas por las empresas licitadoras.

Por parte de esta Entidad se ha ido reduciendo el número de horas gratuitas que se tomaban en consideración para ser valoradas como criterio de adjudicación, pero efectivamente, si bien han sido objeto de valoración, en ocasiones se ha verificado que finalmente no se daban las circunstancias necesarias para utilizarlas o se han utilizado muy poco. Por ello, se valorará la conveniencia de introducirlas o no como criterio de adjudicación, o en cualquier caso, de ajustarlas mejor a las necesidades que puedan preverse, circunstancia compleja pues en general tienen como principal finalidad atender a situaciones imprevistas.

Señalar que con fecha 13 de diciembre de 2021 se han dictado instrucciones en este sentido que serán reiteradas que con mayor claridad en lo que respecta a las horas extraordinarias en el sentido apuntado en el párrafo anterior.

II.2.2.2. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO EXIGIDAS EN LOS PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

En primer lugar, ese Alto Tribunal indica que en 12 expedientes los PCAP establecen como condiciones especiales de ejecución "... el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales aplicables, ... los derechos de los trabajadores que dimanen del convenio colectivo ..., y en especial, las obligaciones salariales básicas que se deriven del mismo ...", en 49 expedientes la obligación del cumplimiento de "... la legislación sobre prevención de riesgos laborales..." y, en 6 expedientes, la obligación de "... someterse ... a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos ..."); concluyendo que las mismas más que condiciones especiales de ejecución parecen en realidad obligaciones de carácter legal de cumplimiento inexcusable para el contratista, y resultan inconcretas en su diseño al no contemplar medidas específicas que permitan verificar y garantizar su cumplimiento.

Esta Entidad considera que debe matizarse la conclusión apreciada por el Tribunal, en base a las siguientes razones:

- Según el artículo 202.2 de la LCSP, que alude a las condiciones especiales de ejecución a establecer en los contratos, las consideraciones de tipo social o relativas al empleo podrán introducirse, entre otras, con las siguientes finalidades: “(...) garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables”, “medidas para prevenir la siniestralidad laboral (...)”

En este contexto, por tanto, se considera que las condiciones especiales de ejecución tienen por objeto precisamente garantizar el cumplimiento de la legislación vigente, con el establecimiento de medidas encaminadas precisamente a asegurar dicho cumplimiento. No se trata de establecer una condición especial de ejecución que conmine al contratista a respetar la legalidad, obligación inexcusable como apunta el Tribunal, sino de imponer ciertas actuaciones en la ejecución del contrato, que faciliten esa finalidad y apoyen en su cumplimiento.

En particular, la condición especial de ejecución referida al cumplimiento de los convenios colectivos aplicables aparece redactada en la mayor parte de los expedientes con la siguiente redacción:

“Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los convenios colectivos aplicables, el órgano de contratación podrá comprobar el estricto cumplimiento de los pagos que el contratista ha de hacer a los trabajadores que participan en la ejecución del contrato, debiendo acreditar que está al corriente de pago de las nóminas de dicho personal. Se considerará que se incumple la citada condición cuando se produzca un retraso o impago en el abono de las nóminas en más de dos meses. A tal efecto, la empresa aportará al responsable del contrato declaración expresa en la que conste el cumplimiento de esta obligación, cuantas veces sea solicitada por éste y en todo caso, con periodicidad trimestral, emitida por el representante legal de la empresa. Todo ello, al margen de la entrega de otra documentación justificativa cuando así le sea requerido, así como los justificantes de pago y liquidaciones de la Seguridad Social.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la imposición de las penalidades que se definen en la cláusula decimocuarta de este pliego, siendo causa de resolución contractual la constatación de más de dos incumplimientos acreditados de la misma”.

La comprobación del pago de las nóminas por la Entidad se constituye en base a lo anterior como una medida tendente a que el contratista cumpla con las obligaciones derivadas del Convenio colectivo de aplicación, y la constatación de su eventual incumplimiento deriva en la posible imposición de penalidades; aspectos todos ellos tendentes a garantizar el cumplimiento



de la normativa vigente, que se entiende que es precisamente la finalidad de la condición especial de ejecución según lo dispuesto en el apartado artículo 202.2. de la LCSP.

Por ello, esta Entidad considera que la condición especial de ejecución referida estaría bien descrita y planteada.

- Por lo que respecta a la condición especial de ejecución referida al cumplimiento de la legislación sobre riesgos laborales, esta Entidad admite la falta de concreción que apunta ese Tribunal en los expedientes examinados, si bien, se deja constancia de que, en los expedientes de ejercicios posteriores a los analizados, ha sido modificada la redacción de esta condición, cuyo texto ahora es el siguiente:

“Con la finalidad de prevenir la siniestralidad laboral, la empresa contratista se obliga a ejecutar los servicios objeto de este contrato cumpliendo estrictamente la legislación sobre prevención de riesgos laborales y adoptando las medidas que correspondan para incentivar la mejora de sus procedimientos en la materia.

A tales efectos, la empresa se obliga a designar una o varias personas de contacto para la supervisión y correcto desarrollo de todas las medidas exigibles y para la detección de las posibles incidencias que puedan surgir, que serán las encargadas de aportar al responsable del contrato de este Instituto declaración expresa en la que conste el cumplimiento de esta obligación y en la que, en su caso, se describan las actuaciones adoptadas al respecto.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, el o los trabajadores designados deberán tener la capacidad necesaria, disponer del tiempo y de los medios precisos y ser suficientes en número, teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, así como los riesgos a que están expuestos los trabajadores y su distribución en la misma, con el alcance que se determina en la Ley antes indicada.

Esta declaración se aportará cuantas veces sea solicitada por este Instituto, y en todo caso, con ocasión de la última factura que el contratista presente al cobro en ejecución de este contrato. Todo ello, al margen de la entrega de otra documentación justificativa cuando así le sea requerido.

Sin perjuicio de otras responsabilidades por infracción de dichas normas, se entenderá producido el incumplimiento cuando, con ocasión de la ejecución del contrato, se haya impuesto por la autoridad laboral, mediante resolución firme en vía administrativa, sanción por infracción muy grave de las previstas en el artículo 13 de la ley Infracciones y Sanciones en el Orden Social por incumplimiento de la legislación sobre riesgos laborales.



Esta obligación se considera esencial en el contrato a suscribir con el adjudicatario, y su incumplimiento será causa de resolución contractual”.

La redacción de esta condición, como en el caso anterior, contempla la adopción de medidas encaminadas a garantizar el cumplimiento de esta normativa.

- Por lo que se refiere a la condición especial de ejecución relativa a la obligación de someterse a la normativa nacional y de la Unión Europea de protección de datos, cabe argumentar que la misma viene así definida en el artículo 202.1 de la LCSP, según el cual *“en los pliegos correspondientes a los contratos cuya ejecución implique la cesión de datos por las entidades del sector público al contratista será obligatorio el establecimiento de una condición especial de ejecución que haga referencia a la obligación del contratista de someterse a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos, advirtiéndose además al contratista de que esta obligación tiene el carácter de obligación contractual esencial de conformidad con lo dispuesto en la letra f) del apartado 1 del artículo 211”*; limitándose el PCAP a recoger dicha obligación, en la consideración de que por sí misma impone la adopción de determinadas actuaciones, cuyo incumplimiento dará lugar a la resolución del contrato.

En segundo lugar, señalan que en 8 expedientes, se establece como condición especial “... el compromiso de la empresa contratista de ... adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, debiendo acreditarse tal circunstancia con el distintivo empresarial que se regula en el Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre ..., o, en su defecto, con la existencia de un plan de igualdad o políticas de igualdad en la empresa ...”, y, en el expediente número 32 “eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer”. En el expediente número 53, la condición especial de ejecución consiste en el “... compromiso, durante el plazo de ejecución del contrato, de adoptar las medidas necesarias para el cálculo y reducción, en su caso, de las emisiones de gases de efecto invernadero que genera su actividad ...”, debiendo ser justificado por la empresa contratista mediante la aportación de “... la documentación que acredite la inscripción de la empresa en el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono ...”. En el expediente número 63 del anexo 2, la condición especial de ejecución consiste en la presentación de una certificación de calidad medioambiental.

Efectivamente, y tal como indican, la vinculación de las condiciones especiales de ejecución con el objeto del contrato ha de quedar establecida de modo inequívoco, por lo que se reconocen las observaciones del Tribunal, tomándose en cuenta para los sucesivos procedimientos.

Por último, en cuanto al control y seguimiento del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, señalan que, en 6 expedientes se acredita mediante la declaración responsable de su cumplimiento realizada por la propia empresa adjudicataria, lo que parece insuficiente como único sistema de control para garantizar su efectividad, sin que figure en los expedientes que se hayan llevado a cabo otras comprobaciones formales. Entre estos expedientes se citan los números 61 y 64.



Respecto al expediente nº 61 (suministro de productos necesarios para la impresión y envío de comunicaciones, expediente nº 60/UC-1/22), se señala que, verificada la documentación que obra en el expediente (se aporta) la acreditación de la condición especial de ejecución (utilizar en el proceso de ejecución del contrato papel procedente de bosques gestionados sosteniblemente, aprovechados de forma racional, fomentando el mantenimiento de los ecosistemas y el desarrollo de las poblaciones rurales.), se efectúa a través de certificados emitidos por empresas auditoras homologadas en las que se deja constancia que el papel utilizado por las empresas contratistas cumple con los estándares fijados. Todo ello, en aplicación del contenido de apartado 11.5 del PCAP.

Por otra parte, en relación con el expediente nº 64 (suministro de libros y otro material bibliográfico con destino al FONDOSS del INSS, expediente nº 60/VC-53/22), y atendiendo a la condición prevista en el mismo (entrega de los libros en embalajes reutilizables), esta Entidad considera que la declaración del empresario aportada, junto con el informe que también se acompaña por parte de la unidad responsable del INSS en la que se constata el cumplimiento de dicha condición en los envíos realizados (que el Tribunal sin embargo no refleja en el anteproyecto de informe), resultan respetuosos con la redacción recogida en el apartado 11.5 del PCAP (“...constatándose tal circunstancia a la vista de las indicaciones contenidas en los embalajes...”); siendo asimismo suficientes para acreditar una circunstancia que desaparece con cada libro entregado, y respecto de la cual no parece exista otra posibilidad de justificación.

En los expedientes 26 y 53 constan los certificados emitidos por el propio INSS que acreditan el cumplimiento de los mismos, por lo que para estos expedientes se entiende que se ha tenido un correcto control y seguimiento del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución.

II.2.2.3. CRITERIOS PARA APRECIAR LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS

El Tribunal señala que, en 3 expedientes, los PCAP contemplaron que, en el caso de presentarse a la licitación una única empresa, la oferta incurriría en presunción de anomalía cuando “... la puntuación total obtenida por la suma del criterio económico y de los criterios cualitativos sea superior al 95 % de la puntuación máxima total ...”. Este criterio no resulta adecuado puesto que un solo licitador obtendrá siempre la puntuación máxima en el criterio precio, aunque en la oferta presentada no haya baja económica alguna respecto del presupuesto de licitación.

Esta Entidad en sintonía con la opinión de ese Tribunal solventó esta situación a partir de 17 de enero del 2022, fecha a partir de la cual se fueron aprobando nuevos pliegos tipo, en los que ha sido modificado el criterio para apreciar las ofertas anormalmente bajas para el caso de presentarse a la licitación una única empresa, cuyo texto ahora es el siguiente:

- *“Cuando, concurriendo un solo licitador, se cumplan acumulativamente las siguientes dos circunstancias:*
 - *La puntuación total obtenida por la suma del criterio económico y de los criterios cualitativos sea superior al 75 % de la puntuación máxima total.*
 - *La oferta económica resulte inferior al presupuesto de licitación del contrato (IVA excluido) en más de 25 unidades porcentuales”.*

Por ello, se da por subsanada tal incidencia.

II.2.3. Publicidad y otros aspectos formales

Respecto a la publicidad, se ha comprobado que, efectivamente, no se han publicado los documentos señalados por ese Tribunal. No obstante, en los expedientes 12, 17, 36 y 42 la composición de la mesa de contratación sí fue publicada en la Plataforma de Contratos del Sector público.

Por lo que respecta al expediente 64 es preciso advertir que dicho contrato se tramita por el procedimiento abierto simplificado que se recoge en el artículo 159.6 de la LCSP, y que en el mismo no se constituyó Mesa de Contratación (artículo 326.1 de la LCSP y apartados 7.5 y 7.6 del PCAP); razón por la cual no existe publicación alguna sobre su composición, como sucede de hecho en todos los procedimientos de esta naturaleza en los que al ser potestativa su constitución, el órgano de contratación decida que el órgano colegiado no se reúna.

En lo señalado sobre designación efectuada tanto del responsable del contrato como del coordinador de la empresa adjudicataria se ha constatado que en los expedientes 10, 27, 32, 40, 44 y 53 la designación tanto del responsable de contrato como del coordinador de la empresa contratista se efectuaron a los pocos días después de la formalización del contrato, y antes del inicio de la ejecución del mismo.

Si bien es cierto que al nombrarse ambas figuras con posterioridad a la formalización del contrato se incumplió lo estipulado en el PCAP, no es menos cierto que al ser nombradas antes del inicio de la ejecución del contrato, las funciones de coordinación, control, etc., pudieron ser cumplidas dentro del plazo exigido. No obstante, se indica que en futuras licitaciones se será más riguroso en el cumplimiento de lo establecido en el PCAP.

Por último, respecto a los documentos sin fecha y firma, una vez revisados los mismos, parece que los documentos están firmados y fechados. Al objeto de su comprobación, se acompañan los documentos que fueron elevados a la Plataforma del Tribunal de Cuentas, ya que puede tratarse de un problema técnico a la hora de visualizar las firmas. Expedientes 18, 39, 42, y 49.

II.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN Y PAGO DE LOS CONTRATOS

II.3.1. Ejecución

En primer lugar, respecto al expediente número 1, Obras de remodelación integral del CAISS de Sagunt, el Tribunal indica que consta una ampliación del plazo inicial de 6 meses en otros 6 meses adicionales, así como el acta de comprobación del replanteo de un proyecto modificado del contrato, de fecha 8 de junio de 2022, por un importe máximo de 107.280,22 euros, que incrementa el 13,2 % la cuantía del contrato y amplía en dos meses el plazo, sin que conste en el expediente información al respecto de las causas que dieron lugar a dicho modificado, habiendo sido solicitada por este Tribunal.

En segundo lugar, respecto al expediente número 6, Obras de reforma del CAISS de Monforte de Lemos, el Tribunal señala que se incumplió el plazo de un mes previsto para realizar la comprobación del replanteo de la obra, fecha en la que se inicia el cómputo del plazo para la ejecución (el retraso fue de 22 días), sin que consten en el expediente las causas de dicho retraso ni mayor información al respecto (artículo 237 de la LCSP). Asimismo, la obra debió finalizar el 1 de octubre de 2022; sin embargo, según figura en el expediente, las obras terminaron el 30 de octubre de 2022, como consecuencia de la aprobación de un modificado que supuso un incremento del plazo que se justifica en *“...la negativa de la comunidad de propietarios del inmueble a aceptar algunas alteraciones externas que incluía el proyecto original, para lo que fue necesario entablar negociaciones con la comunidad que resultaron infructuosas...”*, y sin que haya quedado constancia en el expediente de información adicional al respecto de las circunstancias descritas.

En tercer lugar, la observación realizada por ese Tribunal se refiere a la ejecución de obras para el refuerzo del forjado de la primera planta del CAISS en Melilla por importe de adjudicación de 70.900 euros. Se advierte de que el plazo de ejecución inicial previsto era de tres meses iniciándose el cómputo de dicho plazo el 23 de diciembre de 2021. La empresa contratista solicitó una ampliación del plazo de ejecución de un mes y medio, motivado en las *“... ausencias que se habían producido entre el personal de su plantilla derivada de la afectación por COVID-19 y por actividades relacionadas con comprobaciones y otras incidencias relacionadas con el objeto de la obra”*. Con fecha 6 de mayo de 2022, la empresa contratista presentó una segunda solicitud de ampliación del plazo de ejecución de la obra en dos meses adicionales con el fin de *“Acabar con la fase de prueba de carga final de la estructura reforzada...”* y, *“... no tener que abrir ... el falso techo para la colocación de los equipos de aire acondicionado que la Dirección Provincial está licitando.”* El INSS accedió parcialmente a la ampliación solicitada, acordando que debían finalizar los trabajos objeto del contrato, con fecha 25 de mayo de 2022. Sin embargo, como destaca el Alto Tribunal, el acta de recepción de la obra está fechada el 7 de septiembre de 2022, incumpléndose el plazo final para la terminación de las obras, sin que conste en el expediente justificación al respecto de dicha demora.



Se asumen las observaciones formuladas y se instará a la realización de un mayor control en el cumplimiento efectivo de los plazos y a que se acrediten formalmente todas las actuaciones realizadas, conforme establece la LCSP.

En cuarto lugar y respecto al expediente número 2, obras de reforma de las plantas baja y primera en gran vía 89, y de la planta baja en Sabino Arana, 3 y Rodríguez Arias, 70, para CAISS y Unidad Médica en Bizkaia, ese Alto Tribunal afirma que no se cumplió la condición especial de ejecución consistente en el compromiso de la empresa contratista de *“...mantener contratado, durante el plazo de ejecución del contrato, un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional; debiendo acreditarse esta circunstancia ante el responsable del contrato designado por el INSS, con una periodicidad al menos semestral.”* Así consta en el informe, de 17 de noviembre de 2022, de la Directora Facultativa de la obra, en el que se indica que *“...se considera que la empresa no cumple con la cláusula ... del PCAP, ya que el número de personas discapacitadas contratadas no es superior al exigido por la legislación nacional...”*. En consecuencia, esta Entidad inició un *“...expediente de imposición de penalidades por incumplimiento de esta obligación...”*, cuya tramitación, en la fecha de finalización de los trabajos de la presente fiscalización (diciembre de 2022), no había concluido.

Se informa a ese Tribunal que, tras la consideración de las alegaciones planteadas por la contratista de conformidad con el artículo 82.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y tras la solicitud de documentación adicional requerida a ésta, esta Entidad aprobó con fecha 4 de abril de 2023, la resolución por la que se aprueba la imposición de penalidades, al vulnerarse la cláusula 11.6 del PCAP de obras por la que obliga hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.

Por último, en relación con lo indicado respecto a los cursos de formación para el personal adscrito a la ejecución del contrato, efectivamente se ha comprobado que fueron impartidos transcurrido el plazo máximo previsto en los PCAP que era de dos meses.

Se indica que en futuras licitaciones se será más riguroso en el cumplimiento de los plazos previstos en los PCAP.

II.4. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA, LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

II.4.2. Cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres

Por lo que respecta a la condición especial de ejecución referida al compromiso de la empresa contratista de adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, esta Entidad admite la falta de concreción que apunta el tribunal en los expedientes examinados, si bien, se deja constancia de que, ha sido modificada la redacción de esta condición, cuyo texto ahora es el siguiente:



“Con la finalidad de garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el mercado laboral, la empresa contratista se compromete a adoptar medidas que fomenten la igualdad en el trabajo, debiendo acreditarse tal circunstancia con el distintivo empresarial que se regula en el Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, que deberá mantenerse durante toda la ejecución del contrato, o en su defecto, con la obligatoriedad de que, en caso de que se necesite contratar nuevo personal para la ejecución del contrato, el número de mujeres contratadas sea al menos el 50 % del total, siempre que haya disponibilidad efectiva de trabajadoras para la actividad de que se trate.

A tales efectos, la empresa aportará al responsable del contrato declaración responsable en la que conste el cumplimiento de esta obligación, cuantas veces sea solicitada por éste y en todo caso, con ocasión de la última factura que el contratista presente al cobro en ejecución de este contrato. Todo ello, al margen de la entrega de otra documentación justificativa cuando así le sea requerido.

Sin perjuicio de ello, se entenderá producido el incumplimiento cuando, durante la ejecución contractual, la empresa hubiera sido sancionada con carácter firme en vía administrativa por infracción muy grave, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.17 de la ley Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto; o se acreditase en la empresa el incumplimiento de las obligaciones a que alude el artículo 7.13 de dicha Ley.

La obligación aquí descrita se considera obligación contractual esencial, y su incumplimiento será causa de resolución contractual”.

La redacción de esta condición contempla la adopción de medidas encaminadas a garantizar el cumplimiento de esta normativa, y se considera que es respetuosa con el contenido del anteproyecto de informe redactado por el Tribunal.

II.5. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EJERCICIO 2018

Recomendación 2: Justificar debidamente en el expediente los motivos de no dividir en lotes el objeto de los contratos, dejando constancia expresa de las razones concurrentes que dificultan desde el punto de vista técnico o económico su correcta ejecución, evitando la utilización de fórmulas genéricas.

Para dar cumplimiento a la recomendación dada por ese Alto Tribunal, se indica que por parte de esta Entidad se dictarán las correspondientes instrucciones en este sentido.

Recomendación 4: Motivar suficientemente en el expediente la justificación de la elección de los criterios objetivos de adjudicación, así como la ponderación asignada a cada uno de ellos en aras de



lograr la mejor relación calidad-precio en las ofertas, evitando utilizar meros formulismos o remisiones genéricas a las disposiciones legales.

Para dar cumplimiento a la recomendación dada por ese Alto Tribunal, se indica que por parte de esta Entidad se dictarán las correspondientes instrucciones en este sentido.

LA DIRECTORA GENERAL,

Firmado electrónicamente por: ARMESTO
GONZALEZ ROSON CARMEN



TRIBUNAL DE CUENTAS

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE
ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES**

Israel Arroyo Martínez, con DNI número _____ y domicilio, a efecto de notificaciones, en calle _____ en mi calidad de ex Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, he recibido de ese Tribunal el “Anteproyecto de informe de fiscalización operativa sobre gestión de los bienes y derechos embargados por la Tesorería General de la Seguridad Social, Ejercicio 2021”, para que, en su caso, formule las alegaciones que estime por conveniente.

En atención a ello, vengo a realizar las siguientes:

ALEGACIONES:

1. Que con fecha 14 de enero, mediante Real Decreto 70/2020, fui nombrado Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.
2. Que con fecha 27 de junio, mediante Real Decreto 511/2022, fui cesado como Secretario de Estado de la Seguridad social y Pensiones.
3. Resulta necesario, a la hora de realizar las alegaciones, tener en cuenta **las competencias de la SESSP respecto a las materias objeto del Anteproyecto de informe**. Así el **Real Decreto 2/2020, de 12 de enero**, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, dispone en el **art 1** que La Administración General del Estado se estructura en 22 Departamentos Ministeriales, entre los que se encuentran: el **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y al que se refiere el art 22 del mencionado RD**. Se debe mencionar que a los órganos superiores les corresponde la potestad normativa sobre la Seguridad Social -impulso y dirección de su organización jurídica- así como como la vigilancia, tutela y control de la gestión, pero teniendo en cuenta que la gestión y administración en sí mismas están encomendadas a entidades estatales, Gestoras de la Seguridad Social, auxiliadas y complementadas por los denominados Servicios Comunes. En este sentido hay que citar el **Real Decreto 497/2020, de 28 de abril**, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y en concreto el **art 2 del RD** mencionado que recoge las competencias de la SESSP, en concreto dispone:

Artículo 2. Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.

1. A la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, bajo la superior autoridad de la persona titular del Departamento, le corresponden las funciones siguientes:

a) La dirección y tutela de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, adscritas al Departamento, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros Ministerios y a otras unidades del Departamento”.

Como hemos indicado, a los órganos superiores del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones les corresponde tanto la potestad normativa sobre la Seguridad Social -impulso y dirección de su organización jurídica- como la vigilancia, tutela y control de la gestión. Si bien la gestión y administración en sí mismas están encomendadas a entidades estatales, a las Gestoras de la Seguridad Social, auxiliadas y complementadas por los denominados Servicios Comunes. La organización gestora de la Seguridad Social en España tiene como característica que los entes gestores y servicios comunes de la seguridad social son Entes Públicos dotados de personalidad jurídica propia y creados para llevar a cabo, bajo la dirección y tutela del Ministerio correspondiente, la gestión y administración de las prestaciones concedidas por el sistema de la Seguridad Social.

La tutela administrativa se realiza por los Centros Directivos del Ministerio a través de diversos controles: de orden organizativo, de personal y de orden económico-financiero, mediante la dirección y coordinación de la gestión de los recursos humanos, financieros y gastos de la Seguridad Social.

Respecto de la facultad para contratar aunque a efectos de contratación se rige por la LCSP, tienen sus propias especialidades recogidas en el **art. 128 LGSS** a efectos de contratación, que en este sentido dispone:

“El régimen de contratación de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social se ajustará a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el 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, y en otras normas de desarrollo y complementarias, con las especialidades siguientes:

a) La facultad de celebrar contratos corresponde a los directores de las distintas entidades gestoras y servicios comunes, pero necesitarán autorización para aquellos cuya cuantía sea superior al límite fijado en la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La autorización será adoptada, a propuesta de dichas entidades y servicios, por los titulares de los departamentos ministeriales a que se hallen adscritos y, en su caso, por el Consejo de Ministros, según las competencias definidas en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

b) Los directores de las entidades gestoras y servicios comunes no podrán delegar o desconcentrar la facultad de celebrar contratos, sin la autorización previa del titular del ministerio al que se hallen adscritos.

c) Los proyectos de obras que elaboren las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social deberán ser supervisados por la oficina de supervisión de proyectos del departamento ministerial del que dependan, salvo que ya tuvieran establecidas oficinas propias, en cuyo caso serán estas las supervisoras de los mismos.

d) Los informes jurídicos o técnicos que preceptivamente se exijan en la legislación del Estado se podrán emitir por los órganos competentes en el ámbito de la Seguridad Social o de los ministerios respectivos.”

Por lo expuesto dadas las competencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social tanto en los servicios centrales como en las Direcciones Provinciales, **nos adherimos** a las manifestaciones que en atención a sus competencias formule dicho Instituto en relación al borrador de “Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas de Fiscalización de la Contratación celebrada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, ejercicio 2021”.

En atención al contenido de Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas de Fiscalización de la Contratación celebrada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, ejercicio 2021, al que se ha hecho referencia en el encabezamiento de este escrito, las referenciadas *up supra* son las alegaciones que tengo que formular, quedando, por supuesto, a disposición de ese Tribunal para su aclaración o ampliación, en lo que esté en mi mano, o para colaborar en todos aquellos extremos u aspectos que, en relación con las mismas, así lo considere preciso.

En Madrid a 16 de mayo de 2023