BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VIII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS | **23 de mayo de 2005** | **Núm. 134**

ÍNDICE

Páginas

Competencias en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000022 (CD)
771/000021 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos, así como dicho Informe 2

251/000024 (CD)
771/000022 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, 1999, 2000 y 2001, así como dicho Informe 88

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000022 (CD)
771/000021 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos, así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de abril de 2005.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA O EN VIGOR EN 1999 Y 2000 DE LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS SUSCEPTIBLES DE GENERAR INGRESOS EN UNA MUESTRA DE HOSPITALES DE TITULARIDAD PÚBLICA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, CON ESPECIAL REFERENCIA A LOS CONTRATOS QUE TIENEN POR OBJETO LA REALIZACIÓN DE ENSAYOS CLÍNICOS (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000022 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000021) EN SU SESIÓN DEL DÍA 5 DE ABRIL DE 2005

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 5 de abril de 2005, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de Hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos:

ACUERDA

1. Instar al Gobierno a promover en el seno del Consejo Interterriorial un acuerdo sobre el procedimiento y criterios de autorización comunes para la realización de ensayos clínicos en los centros sanitarios en general, así como una regulación específica para los dependientes del Sistema Nacional de Salud, que debe incluir los aspectos derivados de la gestión de los ingresos generados por esta actividad.

2. Instar al Ministerio de Sanidad y Consumo para que, previo acuerdo y en coordinación con las Comunidades Autónomas, se establezcan recomendaciones sobre criterios comunes para la tramitación y control de calidad de los contratos de servicios susceptibles de generar ingresos en los hospitales públicos.

3. Instar a las administraciones sanitarias competentes para que en los hospitales de la red sanitaria pública se cumplan todos los requisitos legales necesarios para la realización de ensayos clínicos.

4. Instar a las administraciones sanitarias competentes a que vigilen el estricto cumplimiento de la declaración de Helsinki para las buenas prácticas médicas así como su difusión y promoción a través de guías de buenas prácticas, al mismo tiempo que se mejora el funcionamiento de los Comités Eticos en investigación.

5. Instar a los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud a velar por el cumplimiento de los requisitos legales en la gestión y la realización de ensayos clínicos, especialmente por lo que se refiere a los informes previos de los Comités Eticos de Investigación Clínica y con la acreditación de la constitución de los oportunos seguros obligatorios.

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de abril de 2005.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver.**—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA O EN VIGOR EN 1999 Y 2000 DE LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS SUSCEPTIBLES DE GENERAR INGRESOS EN UNA MUESTRA DE HOSPITALES DE TITULARIDAD PÚBLICA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, CON ESPECIAL REFERENCIA A LOS CONTRATOS QUE TIENEN POR OBJETO LA REALIZACIÓN DE ENSAYOS CLÍNICOS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 27 de enero de 2004, el Informe de Fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Página
Índice de acrónimos y abreviaturas	5
Capítulo 1. Introducción:	
1.1 Antecedentes de la Fiscalización	6
1.2 Ámbito temporal de la Fiscalización	6
1.3 Objetivos y alcance de la Fiscalización	6
1.4 Metodología	8
1.5 Marco Jurídico:	
1.5.1 Marco Jurídico General	9
1.5.2 Marco Jurídico Específico	10
1.6 Limitaciones al alcance de la Fiscalización	11
1.7 trámite de alegaciones	11
Capítulo 2. Consideraciones generales sobre los contratos que han dado lugar a la cesión de locales de titularidad pública para la explotación de un servicio en los hospitales	12
Capítulo 3. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido el establecimiento y explotación del servicio de cafetería y comedor para público en general y para el personal del hospital incluido el servicio de alimentación del personal de guardia:	
3.1 Consideraciones generales	14
3.2 Análisis particularizado por hospitales:	
3.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander	15
3.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza	18
3.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid	20
3.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca	21
3.2.5 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia	22
3.2.6 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid	24
3.2.7 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias)	25
3.2.8 Hospital General Universitario de Guadalajara	27
3.2.9 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona	28
3.2.10 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	31
3.2.11 Hospital Universitario La Fe, de Valencia	32
3.2.12 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga)	35
3.2.13 Hospital Divino Valles, de Burgos	36
3.2.14 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid)	37
3.2.15 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears)	39

Página

Capítulo 4. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos:

4.1 Consideraciones generales. 40
4.2 Análisis particularizado por hospitales:

4.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander 41
4.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza 41
4.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid 42
4.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca 43
4.2.5 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias) 43
4.2.6 Hospital General Universitario de Guadalajara 44
4.2.7 Hospital Universitario La Fe, de Valencia 45
4.2.8 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid) 47

Capítulo 5. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la instalación y explotación de cajeros automáticos:

5.1 Consideraciones generales 48
5.2 Análisis particularizado por hospitales:

5.2.1 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid 48
5.2.2 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias) 49
5.2.3 Hospital General Universitario de Guadalajara 50
5.2.4 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona 50
5.2.5 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona) ... 51
5.2.6 Hospital Universitario La Fe, de Valencia 52
5.2.7 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga) 52
5.2.8 Hospital Divino Valles, de Burgos 53
5.2.9 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears) 53

Capítulo 6. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la explotación del servicio de aparcamiento:

6.1 Consideraciones generales 54
6.2 Análisis particularizado por hospitales:

6.2.1 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid 55
6.2.2 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona 55
6.2.3 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid) 57

Capítulo 7. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la cesión o arrendamiento de locales:

7.1 Consideraciones generales 57
7.2 Análisis particularizado por hospitales:

7.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander 57
7.2.2 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid 58
7.2.3 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca 59
7.2.4 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia 59
7.2.5 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid 59
7.2.6 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona 60
7.2.7 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga) 61
7.2.8 Hospital Divino Valles, de Burgos 65
7.2.9 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid) 67
7.2.10 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears) 67

Capítulo 8. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la venta de plasma sanguíneo, placentas, huesos y otros resíduos orgánicos 68

Página

Capítulo 9. Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la elaboración de ensayos clínicos:

9.1 Consideraciones generales 69
9.2 Análisis particularizado por hospitales:

9.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander 71
9.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza 71
9.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid 72
9.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca 72
9.2.5 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia 73
9.2.6 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid 74
9.2.7 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias) 74
9.2.8 Hospital General Universitario de Guadalajara 75
9.2.9 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona 76
9.2.10 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona) . 77
9.2.11 Hospital Universitario La Fe, de Valencia 77
9.2.12 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga) 78
9.2.13 Hospital Divino Valles, de Burgos 79
9.2.14 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid) 79
9.2.15 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears) 80

Capítulo 10. Conclusiones y recomendaciones:

10.1 Conclusiones 80
10.2 Recomendaciones 82

Anexos 84

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ICS: Instituto Catalán de la Salud.
IPC: Índice de Precios al Consumo
IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido.
INSALUD: Instituto Nacional de la Salud.
INGESA: Instituto de Gestión Sanitaria.
LCAP: Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LFTCu.: Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LOPD: Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
LORTAD: Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.
LOTCu.: Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
PCAP: Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
PPT: Pliego de Prescripciones Técnicas.
RGCE: Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
SCS: Servicio Catalán de la Salud.
TGSS: Tesorería General de la Seguridad Social.
TRLCAP: Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.
TRLGP: Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

CAPÍTULO 1

Introducción

1.1 Antecedentes de la Fiscalización.

El presente Informe ha sido realizado por el Tribunal de Cuentas en ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuyen la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y la Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora de su Funcionamiento en cumplimiento del Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2001, remitido a las Cortes Generales, en el que, a iniciativa del propio Tribunal, fue incluida la realización de esta «Fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos.»

Las Directrices Técnicas de esta Fiscalización fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de abril de 2001.

Con anterioridad a la elaboración del presente Informe de Fiscalización, el Tribunal de Cuentas ya había tenido ocasión de fiscalizar, en el contexto de sus Informes Anuales sobre la gestión económico-financiera del sector público, las actuaciones de naturaleza negocial de los hospitales para la realización de actividades o la prestación de servicios en el ámbito hospitalario susceptibles de generar ingresos, llevadas a cabo por centros hospitalarios del INSALUD. En particular, cabe destacar el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 1998 que incluyó en un epígrafe específico (el epígrafe II.7.1.4.1) el resultado de un análisis especial de esta tipología de expedientes de contratación remitidos al Tribunal de Cuentas por una muestra de hospitales del INSALUD[1].

1.2 Ámbito temporal de la Fiscalización.

De acuerdo con las Directrices Técnicas de esta Fiscalización, han sido fiscalizados los contratos celebrados en los ejercicios de 1999 y 2000, así como los celebrados en ejercicios anteriores que extendieron su periodo de ejecución a los ejercicios de 1999 y 2000.

Según lo previsto en las Directrices Técnicas, cuando ello ha sido preciso se ha extendido el análisis de estos contratos a ejercicios anteriores o posteriores a 1999 y 2000, o a otros contratos relacionados con ellos.

1.3 Objetivos y alcance de la Fiscalización.

El objetivo de la presente Fiscalización, de acuerdo con las Directrices Técnicas, ha sido el análisis comparativo de los contratos celebrados o en vigor en los ejercicios de 1999 y 2000, relativos a determinadas actividades y servicios susceptibles de generar ingresos, que hayan sido prestados por una muestra de hospitales del Sistema Nacional de Salud, prestando especial atención a los ensayos clínicos.

Las actividades y servicios que constituyen el objeto específico de esta Fiscalización son los siguientes:

ACTIVIDADES Y SERVICIOS SUSCEPTIBLES DE GENERAR INGRESOS QUE CONSTITUYEN EL OBJETO ESPECÍFICO DE ESTA FISCALIZACIÓN	
1	SERVICIO DE CAFETERIA Y COMEDOR PARA PÚBLICO EN GENERAL Y PARA EL PERSONAL DEL HOSPITAL
2	INSTALACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS DE BEBIDAS Y SÓLIDOS
3	INSTALACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE CAJEROS AUTOMÁTICOS
4	EXPLOTACIÓN DEL SERVICIO DE APARCAMIENTO
5	CESIÓN O ARRENDAMIENTO DE LOCALES
6	VENTA DE PLASMA SANGUÍNEO, PLACENTAS, HUESOS Y OTROS RESÍDUOS ORGÁNICOS
7	ELABORACIÓN DE ENSAYOS CLÍNICOS

Para la selección de estas actividades y servicios, el Tribunal de Cuentas ha partido de los trabajos previos efectuados en relación con el análisis de las actuaciones de naturaleza negocial de los hospitales para la realización de actividades o la prestación de servicios, llevadas a cabo por centros hospitalarios del INSALUD, al que se ha hecho referencia en el anterior epígrafe 1.1. En ese contexto, el Tribunal de Cuentas remitió a los hospitales del INSALUD unos cuestionarios comprensivos de 135 actividades y servicios para su cumplimentación, sobre los que los Directores Gerentes de los hospitales certificaron qué actividades y servicios llevó a cabo efectivamente cada hospital, y de ellas, cuáles fueron atendidas con medios propios y cuáles lo fueron con medios ajenos, así como cuáles eran susceptibles de generar ingresos. Sobre la base de los resultados obtenidos en dichos cuestionarios han sido seleccionadas las actividades que conforman el objeto de la presente Fiscalización.

Asimismo, para realizar la Fiscalización el Tribunal de Cuentas ha seleccionado una muestra de 16 hospitales de titularidad pública pertenecientes al Sistema Nacional de Salud.

Para la selección de la muestra de hospitales se han tenido en cuenta los siguientes criterios:

a) La inclusión de hospitales del INSALUD, incluyendo algunos a los que ya se hiciera referencia en el Informe Anual de 1998 que sirvió de antecedente de la presente Fiscalización, tal como se ha señalado en el epígrafe 1.1 de este Capítulo.

b) La obtención de una amplia representación de la diversa tipología de hospitales de titularidad pública.

[1] El Informe Anual del Ejercicio 1998 relativo al Sector Público Estatal fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el día 1 de febrero de 2001.

c) Su vinculación a diferentes Administraciones Públicas (INSALUD [2] o Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas) [3].

d) Su forma de gestión (directa, o a través de la creación de entidades con personalidad jurídica propia, como es el caso de las Fundaciones Sanitarias, las Empresas Públicas o los Consorcios).

e) La extensión de la prestación de sus servicios.

f) Su tamaño (número de camas).

Como resultado de la aplicación de estos criterios de selección, los hospitales que han integrado la muestra para su fiscalización han sido los que se expresan en el siguiente cuadro:

HOSPITALES SELECCIONADOS PARA SU FISCALIZACIÓN

HOSPITAL	LOCALIDAD	PROVINCIA	Nº DE CAMAS	DEPENDENCIA EN 1999/2000
HOSPITAL UNIVERSITARIO MARQUÉS DE VALDECILLA	SANTANDER	CANTABRIA	1.135	INSALUD [4]
HOSPITAL MIGUEL SERVET	ZARAGOZA	ZARAGOZA	1.328	INSALUD [5]
HOSPITAL RAMÓN Y CAJAL	MADRID	MADRID	1.196	INSALUD [6]
HOSPITAL SON DURETA	PALMA DE MALLORCA	ILLES BALEARS	940	INSALUD [7]
HOSPITAL UNIVERSITARIO VIRGEN DE LA ARRIXACA	MURCIA	MURCIA	944	INSALUD [8]
HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL RIO HORTEGA	VALLADOLID	VALLADOLID	530	INSALUD [9]
HOSPITAL DE CABUEÑES	GIJÓN	ASTURIAS	494	INSALUD [10]
HOSPITAL GENERAL UNIVERSITARIO DE GUADALAJARA	GUADALAJARA	GUADALAJARA	410	INSALUD [11]
HOSPITAL DE NAVARRA	PAMPLONA	NAVARRA	513	SERVICIO NAVARRO DE SALUD
HOSPITAL UNIVERSITARIO VALL D'HEBRON	BARCELONA	BARCELONA	1.467	INSTITUTO CATALÁN DE LA SALUD
CIUDAD SANITARIA Y UNIVERSITARIA DE BELLVITGE	HOSPITALET DE LLOBREGAT	BARCELONA	958	INSTITUTO CATALÁN DE LA SALUD
HOSPITAL UNIVERSITARIO LA FE	VALENCIA	VALENCIA	1.600	AGENCIA VALENCIANA DE LA SALUD
HOSPITAL COSTA DEL SOL	MARBELLA	MÁLAGA	225	EMPRESA PÚBLICA CONSEJERÍA DE SALUD DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA
HOSPITAL DIVINO VALLES	BURGOS	BURGOS	204	CONSORCIO HOSPITALARIO DE BURGOS. (DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BURGOS Y JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN)
FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN	ALCORCÓN	MADRID	566	FUNDACIÓN. INSALUD [12]
FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR	MANACOR	ILLES BALEARS	192	FUNDACIÓN. INSALUD [13]

Nota: El dato del número de camas de cada hospital se refiere a camas instaladas y ha sido obtenido del Catálogo Nacional de Hospitales elaborado por el Ministerio de Sanidad y Consumo cerrado a fecha 31-12-2000.

[2] Debe tenerse en cuenta que, con efectos de 3 de agosto de 2002, el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) ha pasado a denominarse Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en virtud del Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo.

[3] Debe tenerse en cuenta que durante el periodo de la Fiscalización (contratos celebrados o en vigor en 1999 y 2000) aún no habían sido asumidas las competencias del INSALUD por las Comunidades Autónomas de Cantabria, Principado de Asturias, La Rioja, Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, Madrid y Castilla y León. Todas ellas asumieron las referidas competencias con efectos de 1 de enero de 2002 mediante los correspondientes Reales Decretos de traspasos de funciones y servicios del INSALUD que se reseñan al pie del cuadro de hospitales seleccionados para su fiscalización que se inserta a continuación.

[4] Traspasado a la Comunidad Autónoma de Cantabria por Real Decreto 1472/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[5] Traspasado a la Comunidad Autónoma de Aragón por Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[6] Traspasado a la Comunidad de Madrid por Real Decreto 1479/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[7] Traspasado a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears por Real Decreto 1478/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[8] Traspasado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia por Real Decreto 1474/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[9] Traspasado a la Comunidad de Castilla y León por Real Decreto 1480/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[10] Traspasado al Principado de Asturias por Real Decreto 1471/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[11] Traspasado a la Comunidad Autónoma de la Castilla-La Mancha por Real Decreto 1476/2001, de 27 de diciembre, con efectos de 1-1-2002.

[12] La Comunidad de Madrid ha asumido las funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en la Fundación, con efectos de 1-1-2002 (Real Decreto 1479/2001, de 27 de diciembre).

[13] La Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha asumido las funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en la Fundación, con efectos de 1-1-2002 (Real Decreto 1478/2001, de 27 de diciembre).

El alcance de la presente Fiscalización se ha extendido a:

a) La verificación de la adecuación de la contratación objeto de la Fiscalización a la normativa que, en cada caso, resulta de aplicación y en particular a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, a la normativa patrimonial estatal, autonómica y de la Seguridad Social, al Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y a las instrucciones dictadas por los órganos administrativos competentes.

b) La realización de análisis de las instrucciones dictadas para la contratación de las actividades y los servicios objeto de esta Fiscalización, en aplicación de la normativa general aplicable, por los respectivos órganos competentes para ello.

c) La verificación de la ejecución de los contratos celebrados durante los ejercicios de 1999 y 2000 y la ejecución durante estos ejercicios de los celebrados en años anteriores, según las estipulaciones contractuales y la normativa vigente.

d) La realización de análisis comparativos de los contratos de igual objeto celebrados por los distintos hospitales de la muestra.

e) El alcance de la fiscalización respecto de los contratos de ensayos clínicos se ha extendido también al análisis de la aplicación de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, y el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se establecen los requisitos para la realización de ensayos clínicos y en especial las autorizaciones administrativas necesarias y el régimen de compensaciones económicas pactadas en estos casos.

El presente Informe de Fiscalización tiene un marcado carácter horizontal ya que permite realizar un análisis comparativo de las diversas formas de gestionar la contratación de actividades y servicios susceptibles de generar ingresos empleadas por los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud pertenecientes a distintas Administraciones Públicas.

Para dar cumplimiento a los objetivos establecidos por las Directrices Técnicas respecto del ámbito material de la fiscalización, este Tribunal ha fiscalizado la totalidad de los contratos celebrados por los hospitales de la muestra que, referidos a las actividades y servicios objeto de la presente Fiscalización, han sido celebrados o han estado vigentes en 1999 y 2000. De acuerdo con lo establecido en el apartado primero del artículo 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el examen de los contratos incluidos en la Fiscalización se ha extendido a los distintos momentos de su preparación, perfección y adjudicación, formalización, afianzamiento, ejecución, modificación y extinción.

El objeto y la ejecución de los referidos contratos, según los casos, ha debido ajustarse a la legislación reguladora de la contratación pública, a la legislación reguladora del patrimonio o a normas administrativas especiales (significativamente en el caso de los ensayos clínicos). Sin embargo, en algunos casos la calificación jurídica dada a los contratos por los hospitales no se ha ajustado a la que legalmente hubiera correspondido y su celebración ha adolecido, en ocasiones, de una manifiesta desconexión con los procedimientos administrativos establecidos para su tramitación. Por ello, el Tribunal de Cuentas ha analizado los contratos celebrados a la luz de la norma que realmente resultaba de aplicación y no se ha ceñido a los concretos aspectos derivados de la formalización y ejecución material de los contratos remitidos en cada caso por cada uno de los hospitales.

El número de contratos de cada topología celebrados por cada uno de los distintos hospitales que han sido analizados en la presente Fiscalización se relacionan en el Anexo 1 que acompaña al presente Informe.

1.4 Metodología.

En primer lugar, con la finalidad de obtener un conocimiento lo más exacto posible de la contratación realizada por cada uno de los hospitales integrantes de la muestra seleccionada, relacionada con las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos que constituyen el objeto de la presente Fiscalización, el Tribunal de Cuentas requirió de todos ellos información y documentación sobre los contratos que, con este objeto, hubieran celebrado o hubieran estado en vigor en los ejercicios de 1999 y 2000. Respecto de los contratos de cuya existencia ya tenía conocimiento el Tribunal de Cuentas con motivo de su actividad fiscalizadora ordinaria, fue requerida de los hospitales la remisión de la documentación relativa a su ejecución durante los citados ejercicios.

En concreto el Tribunal de Cuentas requirió la remisión de información y documentación relativas a los siguientes aspectos:

1. Copia de la documentación integrante de todos y cada uno de los expedientes de los contratos, hubieran sido o no formalizados por escrito, celebrados o en vigor en 1999 y en 2000, con igual o similar objeto al de las actividades y servicios seleccionados, cualquiera que hubiera sido su importe e independientemente de si generaron ingresos (como sería previsible) o gastos.
2. Documentación justificativa de la ejecución durante los ejercicios de 1999 y 2000 de cada uno de los contratos en vigor en los citados ejercicios: liquidaciones, facturaciones, certificaciones de conformidad, justificantes de pago o ingreso, etc.
3. Expedientes de prórroga o revisión de precios para los ejercicios de 1999 y 2000 de los contratos en vigor celebrados en años anteriores así como las modificaciones contractuales y contratos complementarios a que hubieran dado lugar estos contratos celebrados en ejercicios anteriores a 1999, con independencia de su cuantía.

4. Información y antecedentes documentales (facturas o recibos y documentos de recepción o de conformidad) sobre las actividades y servicios que no hubieran contado con el soporte jurídico formal de un contrato, acuerdo o convenio escrito ni ningún otro instrumento jurídico documental que hubiera servido de soporte a las operaciones realizadas durante 1999 y 2000.

5. Certificaciones sobre las actividades o servicios objeto de la presente Fiscalización que no se hubieran realizado o prestado durante 1999 y 2000, o que hubieran sido realizados o prestados en su totalidad con medios propios de los hospitales, sin recurrir a su contratación.

De forma añadida, y en particular, en relación con los ensayos clínicos, regulados por la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, y por el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se establecen los requisitos para la realización de ensayos clínicos, el Tribunal de Cuentas requirió de los hospitales seleccionados el envío de la documentación siguiente:

a) Relación certificada comprensiva de la totalidad de ensayos clínicos cuya contratación por cada hospital, formalizada o no por escrito, hubiera sido celebrada en 1999 o 2000 o cuya ejecución total o parcial, hubiera tenido lugar en los citados ejercicios, con expresión respecto de cada ensayo clínico de lo siguiente:

— Denominación,
— Identificación de su promotor,
— Identificación del investigador principal,
— Fecha de formalización,
— Detalle de ingresos generados en favor del hospital durante 1999 y 2000,
— Detalle de las compensaciones pactadas en favor de los investigadores y de los sujetos participantes en el ensayo clínico devengadas durante el ejercicio de 1999 y 2000.

b) Copia autenticada de la documentación integrante de todos y cada uno de los expedientes (convenios, conciertos, contratos...) para la realización de ensayos clínicos, cuya contratación, formalizada o no por escrito, hubiera sido celebrada en 1999 o 2000 o cuya ejecución total o parcial hubiera tenido lugar en los citados ejercicios, y en particular:

— Documento de formalización del contrato (art. 20 del Real Decreto 561/1993).
— Autorizaciones administrativas para la realización del ensayo clínico ó, en cada caso, justificación de su obtención por silencio positivo (art. 24 en relación con los artículos 25 a 31 del Real Decreto 561/1993).
— Informe previo a la realización del ensayo clínico del correspondiente Comité Ético de Investigación Clínica (art. 24 en relación con los artículos 39 a 43 del Real Decreto 561/1993).
— Memoria económica del ensayo clínico (art. 20 del Real Decreto 561/1993).
— Acreditación del aseguramiento de la posible responsabilidad solidaria de cada hospital por daños causados como consecuencia de la realización de cada ensayo clínico (art. 13 del Real Decreto 561/1993).
— Liquidaciones practicadas, facturación o notas de cargo y, en su caso, documentos de ingreso en el Tesoro Público de las compensaciones establecidas en favor de cada hospital, correspondientes a los ejercicios de 1999 y 2000 (art. 20 del Real Decreto 561/1993).
— Liquidaciones practicadas por cada hospital de las compensaciones establecidas en favor del investigador principal y sus colaboradores en el ensayo clínico y de los sujetos participantes en el ensayo clínico, correspondientes a los ejercicios de 1999 y 2000, y justificación de su pago efectivo (art. 20 del Real Decreto 561/1993).
— Identificación de los ensayos clínicos multicéntricos, realizados según protocolo común con otros hospitales.

Por último, el Tribunal de Cuentas requirió la colaboración de la Agencia Española del Medicamento solicitándole información sobre los ensayos clínicos llevados a cabo en 1999 y 2000 por los 16 hospitales de la muestra, así como sobre las autorizaciones concedidas y denegadas y sobre las modificaciones de protocolos y de las suspensiones de realización de ensayos clínicos de las que tuviera constancia la referida Agencia.

Una vez obtenida la información anterior, el Tribunal de Cuentas llevó a cabo el análisis de los expedientes de contratación de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos que constituyen el objeto de la presente Fiscalización, llevados a cabo en cada hospital de la muestra, así como de los ingresos obtenidos y de las formas de tramitación de estos expedientes en cada caso por cada uno de los hospitales.

1.5 Marco jurídico.

1.5.1 Marco Jurídico General.

La comprobación del nivel de cumplimiento de la legalidad en materia de contratación de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos por los hospitales del Sistema Nacional de Salud integrantes de la muestra seleccionada para la realización de la presente Fiscalización se ha llevado a cabo en relación, fundamentalmente, con las siguientes normas generales, vigentes en el período objeto de la Fiscalización:

— Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu).
— Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).
— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) [14].

[14] La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), ha sido derogada y sustituida con efectos de 22 de junio de 2000 por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP). Como quiera que esta sustitución normativa se ha producido durante el período que abarca la presente fiscalización (ejercicios 1999 y 2000) en el presente Informe se cita para cada caso la concreta norma que haya sido de aplicación: la LCAP o el TRLCAP según los casos.

— Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (TRLCAP).

— Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, en cuyo artículo 13 se establece la sujeción de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social a la Ley y Reglamento de Contratos del Estado y sus normas complementarias.

— Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre (TRLGP).

— Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

— Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (RGCE) [15].

— Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se regula los contratos de asistencia que celebre la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos con empresas consultoras o de servicios [16].

1.5.2 Marco Jurídico Específico.

Asimismo, se han tenido en cuenta las siguientes disposiciones, que afectan de forma específica a la regulación de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos llevadas a cabo por los hospitales de la muestra durante el periodo fiscalizado:

— Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en especial sus artículos 80 a 85 reguladores del Patrimonio de la Seguridad Social, y su disposición adicional vigésima segunda, reguladora de los ingresos por venta de bienes y servicios prestados a terceros [17].

— Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

— Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento.

— Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica [18].

— Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en particular su artículo 125, por el que se modifican distintos preceptos de la Ley del Medicamento en relación con la realización de ensayos clínicos.

— Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (LORTAD) [19].

— Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD).

— Ley 2/1998, de 15 de junio, del Parlamento de Andalucía, de Salud.

— Ley 15/1990, de 9 de julio, del Parlamento de Cataluña, de Ordenación Sanitaria.

— Ley 21/2000, de 29 de diciembre, del Parlamento de Cataluña, sobre los derechos de información concerniente a la salud y a la autonomía del paciente y a la documentación clínica.

— Ley 1/1993, de 6 de abril, de las Cortes de Castilla y León, de Ordenación del Sistema Sanitario.

— Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud.

— Directiva 2001/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre la aplicación de buenas prácticas clínicas en la realización de ensayos clínicos de medicamentos de uso humano.

— Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, por el que se regula el régimen retributivo del personal estatutario del INSALUD.

— Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se regulan los requisitos para la realización de ensayos clínicos.

— Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, modificado por el Real Decreto 939/2001, de 3 de agosto [20].

— Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

---

[15] Este Reglamento ha sido sustituido por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. La entrada en vigor de este último Reglamento se ha producido el 27 de abril de 2002, una vez concluido el periodo objeto de fiscalización (ejercicios 1999 y 2000), razón por la que no ha sido de aplicación a ninguno de los contratos examinados en el presente Informe. Por ello las referencias realizadas en el cuerpo del Informe se han hecho siempre a la norma vigente en el momento de su aplicación que era el RGCE de 1975.

[16] Este Decreto se encuentra en la misma situación descrita en la nota anterior, por lo que resultó de aplicación a los contratos celebrados o en vigor durante el periodo fiscalizado.

[17] Debe tenerse en cuenta que los artículos 81.1 y 95 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social han sido modificados por la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social.

[18] La Ley 41/2002, de 14 de noviembre, ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado el 15-11-2002 (BOE número 274) y ha entrado en vigor el 16-5-2003, de acuerdo con su disposición final única, una vez concluido el periodo objeto de fiscalización (ejercicios 1999 y 2000), razón por la que no ha sido de aplicación a los contratos examinados en el presente Informe.

[19] Durante el período que abarca la presente fiscalización (ejercicios 1999 y 2000) han estado sucesivamente vigentes la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, que estuvo vigente hasta el 14 de enero de 2000 y la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal que la ha sustituido a partir de la citada fecha.

[20] La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado el 4-11-2003 durante la tramitación del presente Informe, y más concretamente cuando el Anteproyecto de Informe ya había sido remitido a los responsables de la asistencia sanitaria desarrollada en los hospitales de la muestra, para la formulación de alegaciones.

1.6 Limitaciones al alcance de la Fiscalización.

Como se ha señalado en el anterior epígrafe 1.3. «Objetivos y alcance de la Fiscalización», de acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, la presente Fiscalización ha tenido un marcado carácter horizontal ya que permite realizar un análisis comparativo de las diversas formas de gestionar la contratación de actividades y servicios susceptibles de generar ingresos empleadas por los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud pertenecientes a distintas Administraciones Públicas.

Por esta razón, el Tribunal de Cuentas, como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público, en ejercicio de las competencias atribuidas por los artículos 136 y 153 d) de la Constitución española y por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y la Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora de su funcionamiento, incluyó en la muestra de hospitales a fiscalizar, hospitales de muy diversa titularidad [21].

De los 16 hospitales seleccionados para su fiscalización 15 hospitales atendieron puntualmente los requerimientos de colaboración efectuados por el Tribunal de Cuentas y 1 hospital, el Hospital de Navarra, adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea dependiente de la Consejería de Salud del Gobierno de Navarra, no atendió los requerimientos del Tribunal de Cuentas y no remitió documentación ni información alguna para su examen y fiscalización, en los términos que seguidamente se señalan en este epígrafe.

Esta situación, además de constituir un incumplimiento del deber de colaboración para con el Tribunal de Cuentas, previsto en su Ley Orgánica y en su Ley de Funcionamiento, ha supuesto una grave limitación al alcance de esta Fiscalización, toda vez que en ella no se ha podido reflejar ningún aspecto de la gestión del referido Hospital de Navarra y ha originado que la conclusión de la Fiscalización se haya retrasado significativamente.

Como ya se ha señalado, la muestra de hospitales seleccionados para su fiscalización incluye:

1) Hospitales que dependían del INSALUD en el periodo fiscalizado (ejercicios de 1999 y 2000);
2) Hospitales de los Servicios de Salud de distintas Comunidades Autónomas;
3) Hospitales gestionados indirectamente a través de entidades con personalidad jurídica propia, tales como Fundaciones, Empresas Públicas y Consorcios.

Por ello, el Tribunal de Cuentas comunicó el inicio de los trabajos de fiscalización a la Ministra de Sanidad y Consumo, a los Consejeros Autonómicos responsables de la Sanidad en el ámbito autonómico correspondiente y a los Directores Generales de los respectivos Servicios de Salud competentes en cada caso. Asimismo, el Tribunal de Cuentas informó del comienzo de las actuaciones fiscalizadoras a los máximos responsables de los Órganos de Fiscalización Externa de las Comunidades Autónomas con las competencias del INSALUD ya transferidas en el periodo fiscalizado, en cuyo territorio se encontraban los hospitales incluidos en la muestra, esto es, al Presidente de la Cámara de Comptos de Navarra, al Síndic Major de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, al Síndic Major de la Sindicatura de Cuentas de Valencia y al Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, la Sindicatura de Cuentas de Valencia y la Cámara de Cuentas de Andalucía han colaborado eficazmente con el Tribunal de Cuentas en el desarrollo de la Fiscalización. Por el contrario, la Cámara de Comptos de Navarra, mediante escrito de su Presidente de fecha 11 de mayo de 2001, después de efectuar diversas consideraciones sobre sus competencias fiscalizadoras, manifestó al Tribunal de Cuentas que se había «puesto en contacto con el Consejero de Salud del Gobierno de Navarra así como con el director-gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, con el fin de informarles sobre la misiva y señalarles que paralicen cualquier actuación al respecto...». El Tribunal de Cuentas, tras la recepción de esta comunicación, ha mantenido sucesivos contactos con la Cámara de Comptos explicando el origen y el alcance de la Fiscalización programada con carácter horizontal sobre una amplia muestra de hospitales, y tratando de conseguir que la misma se pudiera desarrollar en los términos inicialmente previstos. No obstante, pese a los esfuerzos efectuados, el Tribunal de Cuentas no recibió información ni documentación sobre el hospital seleccionado de dicha Comunidad Autónoma.

La negativa a la colaboración solicitada ha supuesto, de hecho, que el Hospital de Navarra no haya podido ser fiscalizado por el Tribunal de Cuentas tal como se contemplaba en las Directrices Técnicas de la presente Fiscalización, ya que los requerimientos efectuados por el Tribunal de Cuentas no fueron atendidos, no cumpliéndose el citado deber de colaboración, ni por el Consejero de Salud del Gobierno de Navarra, ni por el Director-Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, ni por el Director Gerente del Hospital de Navarra, lo que a su vez ha ocasionado que la Fiscalización tampoco haya podido concluirse en los plazos programados.

1.7 Trámite de alegaciones.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente Fiscalización fue remitido, para la formulación de las alegaciones oportunas tanto a los actuales respon-

[21] Ver al respecto el cuadro de hospitales seleccionados para su fiscalización del epígrafe 1.3. «Objetivos y alcance de la Fiscalización» del presente Informe.

sables de la gestión sanitaria que se desarrolla en los hospitales fiscalizados como a los que lo fueron durante el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000).

Como se ha señalado en el epígrafe «1.3 Objetivos y alcance de la Fiscalización» durante el periodo de la Fiscalización (ejercicios 1999 y 2000) aún no habían sido asumidas las competencias del INSALUD por las Comunidades Autónomas de Cantabria, Principado de Asturias, La Rioja, Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, Madrid y Castilla y León. Todas ellas han asumido las referidas competencias con efectos de 1 de enero de 2002 mediante los correspondientes Reales Decretos de traspasos de funciones y servicios del INSALUD. Debe tenerse en cuenta también que, con efectos de 3 de agosto de 2002, el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) ha pasado a denominarse Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en virtud del Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Anteproyecto de Informe ha sido remitido para la formulación de alegaciones a la Ministra de Sanidad y Consumo, a la Directora del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, al que fue Presidente del INSALUD durante el periodo fiscalizado, a los Presidentes de los órganos colegiados de gobierno de las Empresas Públicas, Consorcios y Fundaciones cuando los hospitales fiscalizados fueron gestionados bajo alguna de estas formas de personificación, a los Consejeros Autonómicos competentes en materia de Sanidad y a los Directores de los respectivos Servicios Autonómicos de Salud de los que dependieron en el periodo fiscalizado y dependen en la actualidad los hospitales fiscalizados, así como a todos los Directores Gerentes de los 16 hospitales de la muestra y quienes lo fueron durante el periodo fiscalizado, en los casos en los que se han producido cambios en la titularidad de las Direcciones Gerencias.

Siguiendo los criterios descritos en el párrafo anterior, el Anteproyecto de Informe fue remitido el 24-10-2003 a un total de 59 alegantes. De todos ellos, han remitido escrito de contestación al Tribunal de Cuentas un total de 31. Se incluye como Anexo 2 a este Informe una relación comprensiva de todos los alegantes con expresión de aquellas circunstancias que han resultado más relevantes, como, principalmente, la ausencia de contestación al Tribunal de Cuentas o la remisión de escritos fuera de plazo.

A la vista de las citadas alegaciones, han sido efectuadas las oportunas modificaciones en el texto del Informe de esta Fiscalización y, en los casos en que se estimó más conveniente, han sido reflejadas mediante notas a pie de página. En todo caso, la totalidad de la alegaciones formuladas se adjuntan al Informe de esta Fiscalización.

En relación con este trámite de alegaciones cabe destacar que el 17-11-2003 tuvo entrada en el Tribunal de Cuentas un escrito de alegaciones fechado el 12-11-2003, con número de registro 30424, remitido por el Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en el que pretende amparar la falta de información en un Acuerdo de fecha 11-6-2001 del Gobierno de Navarra, que adjunta, en relación con las competencias fiscalizadoras sobre la gestión económico-financiera del sector público de la Comunidad Foral. Como ha quedado expuesto en el anterior epígrafe «1.6. Limitaciones al alcance de la Fiscalización» ni el Hospital de Navarra, ni el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, ni la Consejería de Salud del Gobierno de Navarra, atendieron los requerimientos del Tribunal de Cuentas y no remitieron documentación ni información alguna para su examen y fiscalización, razón por la que el presente Informe no ha podido reflejar ningún dato relativo a la gestión del referido Hospital de Navarra.

CAPÍTULO 2

Consideraciones generales sobre los contratos que han dado lugar a la cesión de locales de titularidad pública para la explotación de un servicio en los hospitales

Del conjunto de actividades y servicios seleccionados para la realización de la presente Fiscalización, los siguientes han tenido un marcado carácter patrimonial, toda vez que su explotación mediante contrato ha dado lugar necesariamente a la cesión de los locales para hacer posible dicha explotación: se trata de los servicios de cafetería y comedor, la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos, la instalación y explotación de cajeros automáticos, la explotación del servicio de aparcamiento, o la explotación de locales para la instalación de tiendas o quioscos.

Como se verá a lo largo del presente Informe, estas actividades y servicios, que han generado ingresos a los hospitales, se han caracterizado por la absoluta falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales y por la falta de coordinación en la regulación de sus aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros. Esta falta absoluta de homogeneidad se ha producido incluso dentro de los mismos hospitales que, en ocasiones calificaron y tramitaron de forma diferente un mismo tipo de contrato, llegando incluso a dar diferente calificación jurídica a un mismo contrato, dentro de un mismo expediente.

Esta situación ha generado un grado considerable de inseguridad jurídica en la tramitación de los expedientes por parte de los hospitales que ha supuesto, como se verá a lo largo de los siguientes capítulos, que la mayor parte de los contratos celebrados hayan sido tramitados y adjudicados al margen de la legislación reguladora de la contratación pública (LCE, LCAP; TRLCAP y sus disposiciones de desarrollo) y de la legislación patrimonial aplicable en cada caso (fundamentalmente el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el

patrimonio de la Seguridad Social y las disposiciones estatales y autonómicas reguladoras del patrimonio de las Administraciones Públicas).

Esta situación de inseguridad se ha hecho extensible a los aspectos económicos de los contratos toda vez que los hospitales han dado tratamientos dispares a los contratos, obteniendo rendimientos igualmente dispares. En ocasiones los precios han sido fijados de forma confusa en los contratos, o han sido establecidos pagos en especie, o los ingresos a percibir por los hospitales han sido compensados por los adjudicatarios cuando de la relación contractual se derivaban ingresos y gastos, o en los contratos no llegó a pactarse contraprestación alguna, prácticas, en definitiva contrarias al principio de precio cierto de los contratos que debe informar la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP), así como al principio de la contabilidad pública de no compensación de ingresos y gastos (artículos 23 y 58 del TRLGP).

Como se ha señalado, esta falta de homogeneidad ha hecho que estos contratos hayan sido calificados y tramitados de muy diversas formas por los hospitales: como contratos de asistencia técnica, como contratos de servicios, como contratos de gestión de servicios públicos (concesiones), como contratos administrativos especiales, como contratos privados, como arrendamientos, como acuerdos entre partes, como gestión interesada, existiendo incluso, en algún caso, situaciones de hecho sin amparo contractual alguno.

Es criterio de este Tribunal de Cuentas entender que la naturaleza de un contrato no puede determinarse atendiendo exclusivamente a la calificación que le haya dado el órgano de contratación, sino en consideración a su verdadero objeto y finalidad.

En este sentido, la determinación de la verdadera naturaleza de este tipo de contratos resulta a su vez decisiva para establecer el concreto régimen jurídico-administrativo que les resultará de aplicación.

Con independencia de las concretas singularidades que puedan presentar cada uno de los contratos que más adelante se irán examinando, con carácter general puede señalarse que los contratos a los que se está haciendo referencia tienen los siguientes caracteres definitorios:

— Se trata de la explotación, a través de un contratista, de servicios a prestar en los hospitales.

— Esta explotación del servicio lleva normalmente aparejada la realización de obras de instalación (de la cafetería, del cajero, del local, etc...).

— La explotación del servicio se realiza a riesgo y ventura del contratista.

— Se trata de servicios concretos, predeterminados por los hospitales, dirigidos a satisfacer concretas necesidades de los usuarios de los hospitales, consideradas de interés público.

— La explotación del servicio lleva aparejada la cesión por parte de los hospitales de los locales necesarios para ello.

— A cambio de la explotación del servicio, el contratista abona al hospital un precio (normalmente en forma de canon).

Todas estas notas son típicas de los contratos de gestión de servicios públicos (en particular de la concesión) regulados en los artículos 154 y siguientes del TRLCAP.

Si embargo, algunas notas impiden calificar como tales a este tipo de contratos, en concreto:

— Ninguno de los servicios prestados son «servicios públicos» en sentido estricto, es decir, su prestación no está atribuida y reservada a los poderes públicos en los términos requeridos por el artículo 155.2 del TRLCAP (son servicios públicos los servicios sanitarios, no así los servicios de cafetería, cajeros, etc...).

— Los hospitales no son titulares de los locales que son objeto de cesión, ni tienen competencias para disponer de los mismos, por lo que en el procedimiento deberían intervenir los órganos habilitados legalmente para ello.

Resulta claro sin embargo, que con este tipo de contratos, los hospitales no persiguen un fin eminentemente lucrativo, sino que buscan la satisfacción de determinadas demandas sociales, consideradas, como se ha dicho, de interés público (la estancia, a veces prolongada, en los hospitales, hace conveniente proveer a sus usuarios de determinados servicios que faciliten o hagan más confortable la estancia hospitalaria).

Por ello no puede calificarse este tipo de contratos como de arrendamiento (ni siquiera los de locales) cuando el fin perseguido sea de interés público, sea tutelado y asegurado por el hospital y, como se ha dicho, prime el interés público sobre el interés lucrativo del hospital (el destinatario de los fines del contrato es el público, no es el interés particular de los hospitales).

Tampoco pueden considerarse estos contratos como concesiones demaniales toda vez que este tipo de concesión se caracteriza por la utilización exclusiva o privativa del bien a favor del concesionario cuando en estos casos es evidente, porque es consustancial a su objeto, que las cafeterías, los locales, los cajeros, las máquinas, los aparcamientos, etc... tienen como finalidad no su uso exclusivo por parte del contratista, sino, al contrario, el uso general del público y porque, como ya se ha dicho, predomina la idea del servicio a prestar sobre la de la propiedad a explotar.

Sin embargo, como ya se ha anticipado, la disposición por parte de los hospitales de los locales a favor de los contratistas hace necesario el respeto a las normas reguladoras del patrimonio.

Por todo lo anterior, este Tribunal de Cuentas considera que este tipo de contratos deben ser calificados y

tramitados como contratos administrativos especiales, contemplados en los artículos 5.2.b) y 8 del TRLCAP, ya que se trata de contratos vinculados al giro o tráfico específico de la Administración Sanitaria (de los hospitales en particular), y satisfacen de forma directa o inmediata una finalidad pública [22].

Para la tramitación de estos contratos, deberán tenerse en consideración las especialidades de cada uno de los tipos de servicios objeto de la prestación, siendo razonable, a juicio de este Tribunal, la aplicación supletoria de las disposiciones del TRLCAP reguladoras de los contratos de gestión de servicios públicos, y en particular, de la concesión. En todo caso, en el procedimiento deberá intervenir el órgano titular de los bienes que son objeto de disposición para su autorización y toma de razón.

En el caso de los hospitales que son titularidad de la Seguridad Social, deberá intervenir la Tesorería General de la Seguridad Social, en su calidad de titular de los bienes de la Seguridad Social, en los términos previstos por el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, o en su caso, los órganos contemplados en los Reales Decretos de traspaso de cada uno de los hospitales a las distintas Comunidades Autónomas a las que hayan sido traspasados.

CAPÍTULO 3

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido el establecimiento y explotación del servicio de cafetería y comedor para público en general y para el personal del hospital incluido el servicio de alimentación del personal de guardia

3.1 Consideraciones generales.

En relación con el análisis de los contratos de servicio de cafetería celebrados por los hospitales fiscalizados cabe hacer las siguientes consideraciones:

— Todos los hospitales fiscalizados han celebrado contratos con este objeto.

— La falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales y la falta de coordinación en la regulación de los aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros de estos contratos han constituido su característica más señalada en el sentido ya expuesto en el Capítulo 2 del presente Informe.

— Junto a los contratos de cafetería para el público general, también han sido tramitados y celebrados contratos para el servicio de cafetería y restauración del personal de los hospitales (señaladamente del personal de guardia).

Mientras los contratos de cafetería para público han revestido características propias de los contratos de concesión [23] (explotación del servicio a riesgo y ventura del contratista, percepción por parte del Hospital de un canon, realización de inversiones por parte del contratista en obras de instalación o en mantenimiento de las cafeterías, cesión de uso de los locales por los hospitales, etc...), los contratos para el servicio de cafetería y restauración del personal propio de los hospitales han revestido características diferenciadas. A través de este servicio, los hospitales han satisfecho, a su cargo, los gastos derivados de la manutención de su personal (principalmente de su personal en servicio de guardia). Estos contratos no han cubierto un servicio general para el público sino que han constituido una prestación en especie para su personal. Consecuentemente estos contratos han generado gastos ya que los hospitales han tenido que abonar a los contratistas los desayunos, comidas, meriendas o cenas dispensadas a su personal. Al tratarse de un servicio contratado por la Administración para satisfacer sus propias necesidades generando con ello un gasto, este tipo de contratos se asemejaría más a los contratos de servicios típicos del TRLCAP, regulados en los artículos 196 y siguientes y podrían entrar en la categoría 17 de «Hostelería y restaurante» del artículo 206. Sin embargo, el hecho es que, en ocasiones los hospitales han tramitado conjuntamente los contratos de cafetería para público y para personal, correspondiendo su ejecución a un mismo contratista, situación que ha contribuido a confundir no solo la calificación y la tramitación de los expedientes, sino también el contenido obligacional de los contratos. En concreto, el carácter mixto de muchos de estos contratos ha generado una superposición de prestaciones, algunas de ellas generadoras de gasto para los hospitales, y otras, generadoras de ingresos, que ha llevado de hecho a que, con carácter general, los ingresos obtenidos no hayan seguido su tramitación contable y presupuestaria en los términos previstos por la disposición adicional vigesimasegunda del TRLGSS ya que dichos ingresos y gastos han sido compensados por los hospitales, que han contravenido así el principio de la contabilidad pública de no compensación de ingresos y gastos que informa la legislación presupuestaria (artículos 23 y 58 del TRLGP).

— En todo caso, las autoridades estatales y autonómicas responsables de la gestión sanitaria deben unificar criterios en cuanto al contenido de estos contratos y deben velar por que se ajusten escrupulosamente a la legalidad vigente en materia retributiva del personal sanitario ya que la prestación gratuita del servicio de manutención constituye una retribución en especie, no prevista legalmente, y no contemplada en particular por

[22] A este respecto, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, regula, como novedad, en su artículo 89 la «Ocupación de espacios en edificios administrativos».

[23] Como ya se ha indicado en el Capítulo 2 del presente Informe, a pesar de revestir tales características, el Tribunal de Cuentas considera que su calificación y tramitación debe ser la correspondiente a los contratos administrativos especiales, con arreglo a los artículos 5.2.b) y 8 del TRLCAP.

el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud.

— Otra incidencia habitual en los contratos examinados ha sido su vigencia continuada, prolongada por medio de prórrogas sucesivas, en ocasiones de forma tácita, cuya duración total ha excedido del plazo máximo de seis años fijado en el artículo 199.1 de la LCAP (aplicado en el caso de los contratos analizados que fueron tramitados como contratos de servicios) y en contradicción con el espíritu del propio Decreto 1005/1974 que fijaba, como regla, un plazo máximo de duración de 1 año. Así, contratos cuya duración inicial prevista en el contrato era de algunos meses, terminaron prolongándose durante años, de manera que los plazos plasmados en los contratos no han respondido, en estas ocasiones, a la realidad sino a la necesidad de cumplir formalmente con lo establecido primero en el Decreto 1005/1974, y luego en la LCAP.

— La confusión en el contenido de los contratos señalado con anterioridad ha afectado en ocasiones a su fase de ejecución observándose con cierta frecuencia casos en los que la ejecución se ha desviado de las previsiones contractuales (Hospitales de Cabueñes, Son Dureta o La Fe) y casos en los que los contratos han sido objeto de rescisión (casos de los hospitales Son Dureta y La Fe).

— También se ha advertido la circunstancia de que en ocasiones los contratos de cafetería han incluido dentro de su objeto la explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos, que, a juicio de este Tribunal constituye un objeto claramente diferenciado que debe ser objeto de contratación independiente. Así fue el caso de la Fundación Hospital Manacor, y los hospitales Del Río Hortera, Son Dureta, Costa del Sol, Vall d'Hebron, La Fe y Divino Valles, sin perjuicio de que algunos de ellos finalmente contrataron de forma independiente esos servicios (ver el Capítulo 4 del presente Informe).

— Los hospitales, excepto los casos de los Hospitales de Cabueñes, Universitario La Fe, Costa del Sol y Fundación Hospital Alcorcón, no han incluido referencias en los contratos a la situación laboral de las plantillas del personal que presta sus servicios en las cafeterías. Esta situación debe ser objeto de aclaración en los contratos toda vez que de la situación de los trabajadores de las cafeterías podrían derivarse responsabilidades y compromisos laborales que pudieran recaer sobre los hospitales.

— Por otra parte, los hospitales incluyeron en el contrato la obligación para el adjudicatario de suscribir una póliza de seguro de responsabilidad civil para responder de los daños que pudieran ser ocasionados como consecuencia de la prestación del servicio, excepto la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge y el Hospital Universitario La Fe, que omitieron esta previsión.

— Finalmente, la mayoría de los hospitales incorporaron a sus contratos sistemas de control de la gestión de las cafeterías, a excepción de los hospitales Son Dureta, Cabueñes, Fundación Hospital Manacor, Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge.

3.2 Análisis particularizado por hospitales.

3.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla han estado vigentes, sucesivamente, los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de Bar-Cafetería del Hospital Cantabria, adscrito al Hospital Marqués de Valdecilla y servicio de desayuno, comida y cena al personal de guardia y al debidamente autorizado por el Hospital.	Contrato: Servicios (art.197.3 Ley 13/95) PCAP: Contrato Administrativo Especial (art.5.2 b) Ley 13/95)	28-11-1996	28-11-1996	4 años (de 1-1-1997 a 31-12- 2000) Prórroga 2 años (de 1-1-2001 a 31-12-2002)	Contrato: 166.251,97 euros Modificación: 9.518,83 euros Prórroga: 98.758,31 euros	166.251,97 euros No se modifica el importe del canon Prórroga: 90.782,64 euros
Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado , así como el servicio de cafés, bollería, pinchos y agua mineral o refrescos (este último servicio en horario de 8 a 13 horas)	Contrato: Servicios. PCAP: Contrato de Servicios (art. 197.3 Ley 13/95)	31-12-1997	1-1-1998	1 año (de 1-1-1998 a 31-12-1998) Prórroga: 1 año (de 1-1-1999 a 31-12-1999)	Contrato: 170.281,75 euros Prórroga: 172.665,70 euros	Contrato: 1.442,43 euros Prórroga: 1.462,62 euros
Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado con destino al servicio de hostelería del Hospital Marqués de Valdecilla .	Servicios (Aunque no se cita la norma expresamente ni en el Pliego ni en el Contrato)	30-11-1999	1-12-1999	Inicialmente 6 meses, o hasta que se resolviese el concurso correspondiente. El siguiente contrato se inicia el 20 de noviembre de 2000.	Importe previsto (6 meses): 102.358,37 euros Importe certificado hasta el 9-10-2000: 139.950,54 euros	–
Servicio de comidas y cenas para el personal de guardia y otro debidamente autorizado del Hospital Marqués de Valdecilla.	Servicios (Pliego- Tipo para la contratación de servicios y trabajos de consultoría y asistencia)	22-8-2000	1-9-2000	6 meses (de 20-11-2000 a 20-5-2001) Prórroga: 6 meses (de 20-5-2001 a – 20-11-2001)	Contrato: 152.705,16 euros Prórroga: 152.705,16 euros	–

3.2.1.1 Contrato para el «Servicio de Bar-Cafetería del Hospital Cantabria, adscrito al Hospital Marqués de Valdecilla y servicio de desayuno, comida y cena al personal de guardia y al debidamente autorizado por el Hospital».

El contrato para el «Servicio de Bar-Cafetería del Hospital Cantabria, adscrito al Hospital Marqués de Valdecilla y servicio de desayuno, comida y cena al personal de guardia y al debidamente autorizado por el Hospital», fue celebrado el 28-11-1996, con una duración inicial prevista de 4 años (desde el 1-1-1997 al 31-12-2000). El contrato fue adjudicado a la persona física J.R.G., mediante concurso.

Se trata de un expediente en el que la calificación jurídica del contrato y su objeto no fueron definidos con claridad. Por un lado, la calificación del contrato fue realizada de forma distinta en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el contrato e incluso en la convocatoria del concurso en el B.O.E.. Por otra parte, el objeto del contrato solamente fue descrito en su totalidad en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, no así en el contrato.

El contrato distinguió el régimen económico de los dos tipos de prestaciones que contemplaba: la oferta económica del adjudicatario detallaba los precios de los distintos artículos de cafetería además de los menús, fijando un precio para el servicio de manutención del personal del Hospital (gasto para el Hospital) y otro para el servicio de cafetería de público general (ingresos para el Hospital). El régimen económico del contrato puede sintetizarse en los cuadros siguientes:

Servicio de desayuno, comida y cena del personal del Hospital (pagos del Hospital al adjudicatario)			
PRESUPUESTO DE LICITACIÓN (En euros)		PRESUPUESTO DE ADJUDICACIÓN (En euros)	
1997	43.272,87	1997	39.666,80
1998	44.474,90	1998	40.856,80
1999	45.977,43	1999	42.082,87 (Modificación: 47.105,53)
2000	47.479,96	2000	43.645,50 (Modificación: 48.144,68)
		PRÓRROGA	
		2001	49.379,15
		2002	49.379,15 + IPC

Explotación del servicio de cafetería para público general (ingresos para el Hospital)			
CANON MÍNIMO (en euros)		CANON ADJUDICADO (en euros)	
1997	36.060,73	1997	39.666,80
1998	37.142,55	1998	40.856,80
1999	38.256,82	1999	42.082,87 (No se modifica)
2000	39.666,80	2000	43.645,50 (No se modifica)
		PRÓRROGA	
		2001	45.391,32
		2002	45.391,32 + IPC

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares calificó el contrato como administrativo especial del artículo 5.2 b) de la LCAP, aplicándosele supletoriamente las disposiciones de los contratos de Gestión de Servicios Públicos. El Pliego describió el objeto del contrato en su totalidad, es decir teniendo en cuenta las dos prestaciones que contemplaba, el servicio de alimentación del personal autorizado, que había de abonar el Hospital, y el servicio de cafetería por el que debía pagar un canon el adjudicatario. Fijó también el gasto estimado y el canon mínimo correspondientes.

En cambio, en la convocatoria publicada en el B.O.E. aparecía calificado como contrato de gestión de servicios públicos, con un presupuesto base de licitación por importe total de 151.126,90 euros. Este presupuesto se refería al importe mínimo del canon, no al gasto previsto por el servicio de desayunos, comidas y cenas del personal autorizado cuyo máximo era de 181.205,15 euros.

En la resolución de adjudicación solamente aparecía consignada la cantidad de 166.251,97 euros, distribuida por años, refiriéndose a la adjudicación del servicio de

bar-cafetería del hospital, de forma que dicha resolución no dejó claro si se trataba del ingreso por el canon o del gasto por el servicio de alimentación del personal de guardia. Por el contrario, el contrato sí dejó claro que se refería a la cantidad que se obligaba a pagar el Hospital.

Únicamente aparecían en la oferta económica reflejadas las dos cantidades, que eran coincidentes.

El contrato, por su parte, fue calificado como de servicios, únicamente se refería a la prestación del servicio de bar-cafetería, no mencionaba el servicio de desayuno, comida y cena del personal de guardia pero, por otra parte en la cláusula tercera, establecía el precio que el Hospital se obligaba a abonar. Tampoco mencionaba el contrato el canon que había de pagar el adjudicatario.

En definitiva, la definición del objeto del contrato y de su concreto contenido obligacional fue confusa a lo largo de todas las fases de su tramitación, en contra de los principios de transparencia y objetividad que deben presidir la gestión de la contratación pública.

El 31-8-1999 fue formalizada una modificación del contrato que afectó al importe correspondiente al período comprendido entre el 1-9-1999 y el 31-12-2000, fecha de finalización del contrato. La cláusula objeto de la modificación se refería al «...importe del servicio de desayuno, comida y cena al personal de guardia y al debidamente autorizado en un 1,40%...». El contenido de esta cláusula podría inducir a pensar que el importe del contrato se incrementaría en un 1,4%, pero no fue así. Este porcentaje de incremento se refería a la lista de precios, no al presupuesto total. El incremento real fue de 9.518,83 euros, un 6% del presupuesto total. Con respecto a la última anualidad el incremento fue superior al 10% toda vez que ésta pasó de 43.645,50 euros a 48.144,68 euros.

La cláusula 2.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares preveía la posibilidad de prorrogar el contrato siempre que su duración total no excediera de 6 años (aplicando lo establecido para el contrato de servicios en el artículo 199 de la LCAP). El adjudicatario solicitó la prórroga en octubre de 2000, sin embargo ésta no fue aprobada sino hasta el 13-2-2001, cuando el contrato terminaba su vigencia el 31-12-2000. El informe de la Asesoría Jurídica Territorial del INSALUD, previo a la aprobación de la prórroga, fue fechado el 29-1-2001. En cambio, la fecha del documento de formalización de la prórroga era de 1-1-2001, anterior a todos los trámites señalados, lo que pone de manifiesto que éstos únicamente fueron llevados a cabo para dar cobertura formal al procedimiento y a la prórroga que, de hecho, ya era eficaz desde el 1-1-2001 al margen de toda la tramitación jurídico formal desplegada a posteriori por el Hospital.

En el informe de la Asesoría Jurídica citado anteriormente se hizo constar que el expediente de prórroga se estaba tramitando fuera de plazo según las normas internas del INSALUD, que establecían que la tramitación de las prórrogas se debían remitir con dos meses de antelación a la finalización del período contractual. No obstante lo anterior, dicha Asesoría Jurídica consideró que, en aplicación de los artículos 62 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, este defecto no implicaba la anulabilidad del expediente si bien informaba de que podía resultar relevante si por otros motivos dicho expediente fuera informado desfavorablemente. Hay que tener en cuenta en todo caso que el adjudicatario, según lo anterior, hizo la solicitud dentro de plazo, el 5-10-2000, siendo los defectos del procedimiento imputables al Hospital que actuó con notoria falta de diligencia y previsión.

Durante la vigencia de esta prórroga, el importe del servicio de desayuno, comida y cena para el personal autorizado pasó a ser para 2001 de 49.379,15 euros, y para 2002 esa misma cantidad incrementada en el IPC. El canon a pagar por el adjudicatario se fijó en 45.391,32 euros para 2001 y la misma cantidad incrementada en el IPC para 2002.

3.2.1.2 Contrato para el «Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado , así como el servicio de cafés, bollería, pinchos y agua mineral o refrescos».

El contrato para el «Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado, así como el servicio de cafés, bollería, pinchos y agua mineral o refrescos», fue celebrado el 1-1-1998, con una duración inicial prevista de 1 año (desde el 1-1-1998 al 31-12-1998). El contrato fue adjudicado a la empresa SERHOSVAL, mediante concurso.

El objeto del contrato se describía con detalle en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, mientras que en el contrato solamente se hizo referencia al servicio de desayuno, comida y cena del personal de guardia, omitiendo las prestaciones del servicio de cafetería en régimen de concesión que también constituyó el objeto del contrato, y que determinaba el pago de un canon.

Llama la atención la diferencia en el importe del canon de este contrato (1.442,43 euros anuales) en comparación con el canon fijado para el contrato analizado en el epígrafe anterior (166.251,97 euros anuales), únicamente explicable por el carácter residual de la prestación del servicio de cafés, bollería, pinchos y agua mineral o refrescos, si bien esta circunstancia no queda suficientemente documentada en el expediente.

Finalizado el periodo de vigencia del contrato (el 31-12-1998), este fue prorrogado por un año más (desde el 1-1-1999 hasta el 31-12-1999). Como sucedió en el caso del contrato analizado en el epígrafe anterior la tramitación de la prórroga no fue rigurosa en el cum-

plimiento de los plazos. En efecto, la prórroga fue solicitada por parte de la empresa con fecha 28-12-1998. La Asesoría Jurídica emitió informe favorable el 16-4-1999, sin referencia alguna al hecho de que el plazo del contrato que se prorrogaba ya había finalizado más de tres meses antes, el 31-12-1998. El acuerdo de la prórroga fue firmado el 23-4-1999, cuando su plazo de ejecución se inició casi 4 meses antes, el 1-1-1999. La cronología de la tramitación de esta prórroga pone de manifiesto que dichos trámites únicamente fueron llevados a cabo para dar cobertura formal al procedimiento y a la prórroga que, de hecho, ya era eficaz desde el 1-1-1999, al margen de toda la tramitación jurídico formal desplegada a posteriori por el Hospital.

El incremento del importe de la prórroga en este expediente correspondió efectivamente al 1,4% pactado, a diferencia de lo sucedido en el contrato referido en el epígrafe anterior.

En el mes de septiembre de 1999 la empresa comunicó al Hospital que a partir del día 15 de ese mes dejaría de prestar el servicio que tenía adjudicado. Esta decisión se debió, según la empresa, a la «delicadísima» situación económica que atravesaba, básicamente como consecuencia de los sucesivos actos de derivación de responsabilidades económicas y deudas para con Hacienda y con la Seguridad Social, todas ellas procedentes de responsabilidades pendientes originadas por la anterior concesionaria de los servicios, «Cafeterías Valdecilla, S.L.». También señalaba la empresa que había intentado todo tipo de actuaciones para poder dar una viabilidad clara a la empresa, pero todas ellas pasaban por el establecimiento de garantías que no pudieron presentarse.

El contrato fue efectivamente rescindido, con incautación de la fianza, llevando a cabo el Hospital un procedimiento negociado sin publicidad para cubrir el servicio, en tanto en cuanto se tramitaba un concurso público.

3.2.1.3 Contrato para el «Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado con destino al servicio de hostelería del Hospital Marqués de Valdecilla».

El contrato para el «Servicio de desayunos, comidas y cenas del personal de guardia y otro debidamente autorizado con destino al servicio de hostelería del Hospital Marqués de Valdecilla», fue celebrado el 1-12-1999, con una duración inicial prevista de 6 meses, o hasta que fuera adjudicado el concurso definitivo para la prestación del servicio. El contrato fue adjudicado a la empresa Valdecilla Mesón, S.L., mediante procedimiento negociado sin publicidad, por procedimiento de urgencia, al solicitar la rescisión de su contrato la empresa adjudicataria anterior por no poder prestar el servicio debido a problemas financieros, como ya se ha señalado en el epígrafe anterior.

En este contrato no aparecía descrito el servicio de cafetería ni se solicitaba el pago de un canon, por lo que su objeto únicamente abarcaba, en este caso, el servicio de comedor de personal.

Al tratarse de un procedimiento negociado sin publicidad, el Hospital solicitó tres ofertas. Entre ellas se encontraba una oferta de la empresa SERHOSVAL, adjudicataria del contrato anterior, lo cual resulta contradictorio con su situación financiera y con el hecho de que la imposibilidad de continuar con el servicio originara la rescisión de aquél contrato. De hecho, su oferta fue excluida de la licitación por no estar al corriente la empresa de las obligaciones con la Seguridad Social, lo que pone aún más en evidencia la nula utilidad, excepto la puramente formal, de la petición por parte del Hospital, de oferta a esta empresa.

El concurso definitivo fue adjudicado el 22-8-2000, pero el servicio no comenzó a prestarse sino hasta el 20-11-2000 por lo que este contrato, que tenía un plazo máximo de 6 meses (o hasta que se adjudicara el concurso), estuvo en vigor casi un año, apreciándose una cierta falta de diligencia por parte del Hospital a la hora de tramitar el concurso para adjudicar definitivamente la prestación de este servicio.

3.2.1.4 Contrato definitivo para el «Servicio de comidas y cenas para el personal de guardia y otro debidamente autorizado del Hospital Marqués de Valdecilla».

El contrato definitivo para el «Servicio de comidas y cenas para el personal de guardia y otro debidamente autorizado del Hospital Marqués de Valdecilla», fue celebrado el 1-9-2000, con una duración inicial prevista de 6 meses. El contrato fue adjudicado a la empresa Mediterránea de Catering, S.L., mediante concurso.

A pesar de que el contrato fue firmado el 1-9-2000, las partes acordaron, mediante una modificación contractual previa al inicio de su ejecución, la modificación del momento de inicio de su vigencia, que se aplazaría hasta el 20-11-2000, por causas ajenas a la voluntad de las partes (obras de adaptación del local).

En este caso, únicamente fue objeto del contrato el servicio de comidas y cenas, prescindiéndose del desayuno, e incrementando el presupuesto (gasto para el Hospital) en proporción considerable, sin que el contrato contemplara el servicio de bar-cafetería ni mencionara el pago de ningún canon.

El presupuesto del contrato por 6 meses ascendió a 152.705,16 euros, un 49% superior al presupuesto del contrato anterior, que ascendía a 102.358,37 euros.

3.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Miguel Servet han estado vigentes, sucesivamente, los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación de la cafetería para personal y público del Hospital General, situada en el Hospital «Miguel Servet».	Asistencia (Decreto 1005/1974, de 4 de abril; LCE, RGCE)	30-4-1994	1-5-1994	8 meses (Prorrogable tácitamente por años, no constan prórrogas)	0	27.646,56 euros (anuales)
Explotación de las cafeterías para personal y público del Centro de Traumatología, Rehabilitación y Quemados situado en el Hospital «Miguel Servet».	Asistencia (Decreto 1005/1974, de 4 de abril; LCE, RGCE)	7-2-1995	8-2-1995	11 meses (de 8-2-1995 a 31-12-1995) (Prorrogable tácitamente por años, no constan las prórrogas)	0	24.881,90 euros (anuales)
Contratación del servicio de bar-cafetería de personal y público del Hospital General y del Hospital de Rehabilitación, Traumatología y Quemados situados en el Hospital «Miguel Servet».	Gestión de servicios públicos.	3-7-2000	27-7-2000	1 año (Prorrogable de mutuo acuerdo, no constan las prórrogas)	0	118.513,58 euros (anuales)

3.2.2.1 Contrato para la «Explotación de la cafetería para personal y público del Hospital General, situada en el Hospital Miguel Servet».

El contrato para la «Explotación de la cafetería para personal y público del Hospital General, situado en el Hospital Miguel Servet», fue celebrado el 1-5-1994, con una duración inicial prevista de 8 meses, hasta el 31-12-1994. El contrato fue adjudicado a la empresa GERESA mediante concurso.

Consta en el expediente un anexo al contrato donde se establece que la inversión inicial que había de efectuar el adjudicatario ascendería a : 6.911,64 euros como consecuencia de la subrogación del inmovilizado propiedad del anterior concesionario y 54.148,97 euros, en obras, instalaciones y equipos. El apartado tres de este anexo estableció que la empresa adjudicataria abordaría ambas inversiones con un plazo de amortización de 5 años, lo que supondría en dotación y mejora de servicios e instalaciones 1.017,68 euros al mes, además de la cantidad de 2.303,88 euros al mes en concepto de canon de explotación de la cafetería.

El apartado cuatro del citado anexo señala expresamente que »...lo anterior se llevaría a cabo considerando los siguientes acuerdos: establecer el mencionado contrato con una duración de cinco años que permita a GERESA la amortización de la inversión realizada...»

De todo lo anterior se desprende que el plazo de ejecución de 8 meses que figuraba en el contrato simplemente respondía a la necesidad de cumplir formalmente con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 1005/1974, que establecía una duración máxima de un año para este tipo de contratos cuando en realidad el plazo real pactado fue de 5 años.

En cuanto a la naturaleza del contrato, si bien el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares hacía referencia al articulado del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se regulaban los contratos de asistencia, el contrato alude a la empresa adjudicataria con el término «concesionario», denominación que corresponde típicamente a los adjudicatarios de las concesiones, que constituyen una modalidad de contrato de gestión de servicios públicos.

3.2.2.2 Contrato para la «Explotación de las cafeterías para personal y público del Centro de Traumatología, Rehabilitación y Quemados situado en el Hospital «Miguel Servet».

El contrato para la «Explotación de las cafeterías para personal y público del Centro de Traumatología, Rehabilitación y Quemados situado en el Hospital «Miguel Servet», fue celebrado el 8-2-1995, con una duración inicial prevista de 11 meses, hasta el 31-12-1995. El contrato fue adjudicado a la misma empresa GERESA, que gestionaba el servicio en el Hospital General, mediante concurso.

Las mismas observaciones realizadas en relación con el expediente anterior son aplicables también a este expediente, teniendo en cuenta que en este caso la inversión a realizar por el adjudicatario era mayor (116.232,39 euros) y el plazo de amortización de 6 años.

3.2.2.3 Contrato para el «Servicio de bar-cafetería de personal y público del Hospital General y del Hospital de Rehabilitación, Traumatología y Quemados situados en el Hospital Miguel Servet».

El contrato para el «Servicio de bar-cafetería de personal y público del Hospital General y del Hospital de Rehabilitación, Traumatología y Quemados situados en el Hospital Miguel Servet», fue celebrado el 27-7-2000, con una duración inicial prevista de un año. El contrato fue adjudicado a la empresa Restauración Colectiva, mediante concurso.

La naturaleza del contrato no quedó claramente definida. El Pliego de Prescripciones Técnicas definió el objeto del contrato como la «gestión de los servicios de bar-cafetería» del Hospital acercándolo a los contratos de gestión de servicios públicos. Sin embargo, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares estableció, al fijar el plazo de ejecución, que el contrato podría prorrogarse por mutuo acuerdo de las partes sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de seis años, redacción coincidente con la del artículo 199 de la LCAP referido a los contratos de servicios.

3.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Ramón y Cajal han estado vigentes, sucesivamente, los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería de personal y público, servicio de comedor de personal y restaurante.	Servicios (artículo 197.3 LCAP)	30-10-1996	30-11-1996	4 años (prorrogable, máximo 6 años incluidas las prórrogas)	4.306.492,13 euros	173.187,65 euros anuales, (incrementado en el IPC con efectos desde el 1-1-1998)
Servicio de cafetería de personal y público, servicio de comedor de personal y restaurante.	Servicios (artículo 210 c) TRLCAP)	14-12-2000	15-12-2000	5 meses (de 1-12-2000 a 30-4-2001)	540.910,89 euros	18.030,36 euros (canon) 24.849,66 euros (fluidos)

El contrato de «Servicio de cafetería de personal y público, servicio de comedor de personal y restaurante en el Hospital Ramón y Cajal, de Madrid», fue celebrado el 30-11-1996, con una duración inicial prevista de 4 años, hasta el 30-11-2000. El contrato fue adjudicado a la empresa Mediterránea de Catering, S.L. mediante concurso.

El contrato fue calificado expresamente como de servicios según lo establecido en el artículo 197.3 de la LCAP, primando en este sentido la prestación del servicio de comedor de personal, que era económicamente la más importante, sobre la parte relativa a la concesión del servicio de cafetería del que el concesionario obtendría un beneficio a cambio del pago de un canon al Hospital.

El contrato estableció los importes máximos a pagar por el Hospital por el servicio de comedor de personal para cada uno de los cuatro años de vigencia del contrato, calculándose un incremento de las anualidades de un 3,4% (al precio de los menús y de los demás productos se aplicó el IPC anual). Igualmente estableció la cuantía del canon a ingresar por el Hospital en concepto de explotación de la cafetería para público en general, y los gastos por consumo de fluidos, resultando el siguiente régimen económico contractual.

	CONCEPTO	1996 (desde el 1-12)	1997	1998	1999	2000 (hasta el 30-11)
Gastos (en euros)	Servicio de comedor de personal	85.143,37	1.039.600,69	1.075.985,96	1.113.645,38	992.114,72
Ingresos (en euros)	Canon	14.432,30	173.187,65	176.824,59	180.007,43	183.607,58
	Consumos de energía eléctrica, agua, gas, etc...	5.859,87	70.318,42	70.318,42	70.318,42	70.318,42

La empresa quedó además obligada a realizar una inversión por importe de 197.901,13 euros.

Antes de la formalización de la revisión de precios para el ejercicio 2000, consta un escrito dirigido por la empresa al Hospital en el que quedaba reflejada la disconformidad entre ambas partes en cuanto al porcentaje de incremento de precios. El Hospital proponía un 2% no negociable y el adjudicatario un 2,9%. De hecho el incremento en los gastos con cargo al presupuesto del Hospital era del 2% y el de los precios era del 2,9%.

Las facturas pagadas por el Hospital a la empresa se encuentran dentro de los límites máximos presupuestados, reflejados en el cuadro anterior, excepto en el ejercicio 1999, año en el que la empresa facturó al Hospital 1.158.836,12 euros, cuando el límite presupuestado era de 1.113.645,38 euros, sin que el Hospital haya aportado ninguna justificación ni explicación al respecto.

En octubre de 2000, próximo a finalizar el plazo de ejecución del contrato, la empresa adjudicataria renunció a su renovación por motivos económicos ya que,

según expuso la empresa al Hospital, la explotación resultaba deficitaria por las causas siguientes:

1) Las obligaciones laborales de subrogarse en la plantilla existente con anterioridad en la cafetería y restaurante y el propio convenio de centro de trabajo firmado con la anterior empresa, hacían que los costes de personal absorbieran más del 50% de las ventas brutas anuales.

2) El canon que había de abonar al Hospital, sumado a los gastos de fluidos suponían una cantidad cercana a los 240.404,84 euros al año.

Por su parte, el Hospital recordó a la empresa que debería seguir prestando el servicio hasta que por parte del Hospital se dispusiera de un nuevo adjudicatario.

En estas circunstancias el Hospital tramitó un expediente para adjudicar un nuevo contrato al mismo adjudicatario (la empresa Mediterránea de Catering, S.L.) mediante procedimiento negociado sin publicidad amparado en el artículo 210 c) del TRLCAP, para el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2000 (fecha de terminación del contrato anterior) y hasta tanto se resolviera el concurso abierto que se convocaría al efecto por el Hospital por procedimiento de urgencia.

En este contrato, el Hospital ya tuvo en consideración las reivindicaciones del adjudicatario porque mejoró para este período las condiciones económicas del contrato inicial. Así, el presupuesto máximo para los cinco meses previstos de ejecución fue establecido en 540.910,89 euros, el precio de los menús de desayuno, comida y cena del personal se incrementaron el 4% y disminuyeron sustancialmente los importes a pagar por el adjudicatario en concepto de canon (3.606,07 euros al mes) y de fluidos.

El concurso convocado por el Hospital en 2001 fue finalmente adjudicado a otra empresa.

3.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Son Dureta han estado vigentes, sucesivamente, los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería que se presta tanto al público en general como al personal propio del Hospital	Gestión de servicios públicos	3-7-1996	5-7-1996	4 años (hasta el 5-7-2000) Rescisión anticipada el 13-12-1998	Vales de comida que el Hospital proporciona a los facultativos de guardia	Consumos en los locales de agua, gas y electricidad
Servicio de cafetería-restaurante y comedor externo en el Hospital Son Dureta, por medio del cual se facilitará un servicio de comidas al personal del INSALUD y público en general.	Servicios	22-1-1999	1-2-1999	1 año (hasta 1-2-2000) Régimen de prórrogas = Cláusula 4.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares,»podrá prorrogarse por mutuo acuerdo de las partes, por razones de interés público, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pueda exceder de 6 años».	114.192,30 euros, importe máximo para los vales de comida que el Hospital proporciona a los facultativos de guardia	Consumos en los locales de agua, gas y electricidad

3.2.4.1 Primer contrato de «Servicio de cafetería de público general y personal propio del Hospital Son Dureta».

El primer contrato, que tuvo por objeto el «Servicio de cafetería de público general y personal propio del Hospital Son Dureta», fue celebrado el 5-7-1996, con una duración inicial prevista de cuatro años, hasta el 5-7-2000. El contrato fue tramitado como un contrato de gestión de servicios públicos y fue adjudicado a la empresa Bon Marché, S.L. mediante concurso.

De acuerdo con el contrato, el adjudicatario asumió las inversiones de las instalaciones necesarias para prestar el servicio especificadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

El 3-12-1998 el Hospital y el adjudicatario acordaron rescindir el contrato por mutuo acuerdo, sin que consten en el expediente las razones que motivaron este acuerdo. Ambas partes pactaron que el servicio se adjudicaría en el plazo más breve posible a través de un nuevo concurso, en el que se incluiría la obligación del nuevo adjudicatario de abonar la cantidad de 420.708,47 euros al anterior contratista, en concepto de inversión no amortizada correspondiente a la instalación y aparatos, así como cualquier otro elemento empleado para la prestación del servicio, que pasarían a ser propiedad del nuevo adjudicatario. Hasta la nueva adjudicación, la prestación del servicio se continuaría prestando por el anterior adjudicatario en las mismas condiciones establecidas en el contrato.

3.2.4.2 Segundo contrato de «Servicio de cafetería de público general y personal propio del Hospital Son Dureta».

El segundo contrato, que vino a sustituir al anterior, y tuvo su mismo objeto, fue calificado en este caso como contrato de servicios y fue adjudicado a la empresa Fleto, S.L. mediante procedimiento negociado sin publicidad el 22-1-1999, siendo formalizado el 1-2-1999, con una duración inicial prevista de un año.

El contrato contemplaba una doble prestación:

— El servicio de cafetería y restaurante para público, prestado por el adjudicatario a cambio del pago al Hospital de los consumos de agua, gas y electricidad[24].

— El servicio de comidas para el personal de guardia del hospital, que generaría unos pagos del Hospital al adjudicatario por importe máximo de 114.192,30 euros al año.

En el curso de la tramitación del concurso, la Intervención Delegada en el Hospital elevó un escrito en el que manifestaba que las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social no tienen obligación de facilitar gratuitamente la manutención al personal facultativo que realice guardias de presencia física, dado que la dispensa de la misma al personal estatutario constituye un concepto retributivo no contemplado en el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, por el que se regula el régimen retributivo del personal estatutario del INSALUD. A pesar de este reparo de la Intervención, el Hospital mantuvo la prestación del servicio de comidas para el personal de guardia, a cargo del Hospital.

El Pliego de Cláusulas Técnicas estableció que la prestación del servicio de explotación de máquinas de bebidas en el recinto del Hospital, a excepción de tres pabellones, quedaría adjudicada en exclusividad a la empresa que resultara adjudicataria del concurso, sin que se estableciera ningún tipo de canon a favor del Hospital. Al haber incluido esta prestación entre las propias del servicio de cafetería, el Hospital ha dejado de obtener los ingresos adicionales que hubieran podido derivarse del establecimiento de un canon específico mediante la tramitación contractual diferenciada del servicio de explotación de máquinas expendedoras de bebidas.

Como ya se ha indicado, la duración del contrato era de un año, por lo que su finalización se produciría el 1-2-2000. Sin embargo figuran en el expediente varias prórrogas sucesivas del contrato que ha prorrogado su vigencia, al menos, hasta el 30-6-2001.

Por lo demás, la primera prórroga abarcó el periodo de 1-11-1999 a 29-2-2000, observándose lo siguiente:

— El plazo de vigencia de esta prórroga se ha superpuesto en 3 meses (noviembre y diciembre de 1999 y enero de 2000) con la vigencia del contrato principal, que vencía el 1-2-2000.

— La prórroga incluyó una variación del precio del contrato cuyo importe pasó de 9.516,02 euros al mes en el contrato principal a 14.424,29 euros al mes en la prórroga.

— En realidad esta prórroga no fue sino una modificación contractual, que fue llevada a cabo al margen de la LCAP, tramitándose como una prórroga.

A esta primera prórroga sucedieron, al menos otras siete, hasta el mes de junio de 2001. La gestión de estas prórrogas revelan una falta de planificación de la gestión del contrato por parte del Hospital toda vez que se trató de prórrogas de corta duración que se fueron sucediendo en el tiempo, sin razón para no haber sido acumuladas hasta cubrir el plazo requerido por el Hospital, dentro de los máximos legales[25].

Todas estas prórrogas sucesivas incluyeron los nuevos precios revisados (14.424,29 euros) a abonar por el Hospital.

Del análisis de la ejecución del contrato se ha observado que desde el mes de febrero de 1999 (fecha de inicio del contrato) hasta noviembre de ese mismo año (fecha de la modificación del contrato) todas las mensualidades abonadas por el Hospital al contratista, excepto la del mes de agosto, superaron los 12.020,24 euros, cuando las previsiones contractuales eran de 9.516,02 euros al mes. Por esta razón, en el mes de octubre, el Hospital ya había incurrido en un gasto de 116.633,01 euros, cuando el máximo anual previsto contractualmente era de 114.192,30 euros, lo que llevó al Hospital a efectuar la modificación antes referida, indebidamente calificada como prórroga.

En todo caso, las circunstancias expuestas revelan que las previsiones iniciales de comidas de personal de guardia efectuadas por el Hospital no se ajustaban a la realidad.

3.2.5 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia.

Durante el periodo fiscalizado, en el Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia, han estado vigentes dos contratos, con objetos diferenciados: un primer contrato para la prestación del servicio de comedor para el personal propio del Hospital, y un segundo contrato para la explotación del servicio de cafetería para público en general. Estos contratos son los siguientes:

[24] En el trámite de alegaciones el Director Gerente del Hospital ha señalado que los pagos al Hospital por los consumos de agua, gas y electricidad no se han producido toda vez que estos consumos estaban contratados directamente por el adjudicatario y en el denominado «Edificio B» no existen contadores específicos que permitan determinar los consumos.

[25] En el trámite de alegaciones, el Director Gerente del Hospital ha manifestado la intención del Hospital de prorrogar el contrato hasta el límite máximo de 6 años, con el objeto de que el adjudicatario amortice su inversión inicial de 420.708,47 euros, lo que revela que el plazo inicialmente fijado de un año no era sino un plazo formalmente estipulado, pero que no se ajustaba a la voluntad real de las partes que debía haber sido expresada en el contrato.

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Contratación del servicio de comedor de médicos y personal de guardia del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca.	Servicios (art. 197.3 de la LCAP)	7-5-1996	31-8-1996	4 años (prorrogable hasta 6) 1 prórroga (de 1-9-2000 a 31-12-2000)	1.009.700,34 euros (252.425,08 euros anuales +IPC) Prórroga: 92.777,89 euros	0
Explotación de los servicios de cafetería-restaurante de la Cafetería de Público, así como la explotación de los servicios de cafetería de las Cafeterías de Personal del Pabellón General y Pabellón Maternal del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca.	Gestión de Servicios Públicos	30-4-1998	17-5-1998	10 años (prorrogable por períodos quinquenales)	0	60.101,21 euros (6.010,12 euros anual)

3.2.5.1 Contrato para el «Servicio de comedor de médicos y personal de guardia del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca».

El contrato para el «Servicio de comedor de médicos y personal de guardia del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca» fue celebrado el 31-8-1996, con una duración inicial prevista de 4 años. El contrato, calificado por el Hospital como de servicios, fue adjudicado inicialmente a la empresa Restauración Colectiva, S.A., mediante concurso, si bien, como se verá a continuación, la empresa que finalmente prestó el servicio fue Catering Casa Tomás, S.L.

En este contrato la principal incidencia detectada ha sido el cambio de adjudicatario forzado mediante coacciones y amenazas, objeto en su día de la correspondiente denuncia.

El 7-5-1996 fue adjudicado el concurso a la empresa Restauración Colectiva, S.A. al ser la empresa que realizó la mejor oferta. Pero con fecha 16-7-1996 esta empresa remitió un escrito al Hospital en el que ponía de manifiesto que habían sido dirigidos anónimos a la Dirección del Hospital en los que se acusaba a la referida empresa, entre otras cosas, de haber sobornado a determinadas personas. La Dirección del Hospital procedió a denunciar los anteriores hechos en comisaría, habiéndose iniciado actuaciones al respecto y habiéndose averiguado la presunta autoría, al menos, de alguno de los anónimos. Éstos parecían proceder de una persona ligada a una de las empresas licitadoras que ya prestaba diversos servicios en el Hospital. Por otra parte la empresa adjudicataria habría venido recibiendo llamadas telefónicas de contenido amenazador sobre la posibilidad de sufrir una intoxicación alimenticia si no renunciaba a la prestación de los servicios adjudicados.

Dado que las instalaciones utilizadas por la empresa para la prestación de los servicios eran compartidas con otras que gestionaban servicios similares en el Hospital, existía una seria dificultad para los adjudicatarios de poder controlar y responder del adecuado uso y de la seguridad de sus servicios.

Como consecuencia de lo anterior, la empresa solicitaba en su escrito de 16-7-1996 la suspensión cautelar de la adjudicación. Sin embargo, al día siguiente, el 17-7-1996, la propia empresa, Restauración Colectiva, S.A., presentó su renuncia formal a la adjudicación.

El 18-7-1996, el Hospital propuso a la segunda empresa licitadora, Catering Casa Tomás S.L., la prestación del correspondiente servicio. El contrato fue formalizado con ésta el 31-8-1996.

En tan solo tres días (entre el 16 y el 18 de julio) las circunstancias hicieron que el contrato fuera firmado finalmente por una empresa distinta a la adjudicataria por razones ajenas al procedimiento que impidieron que el servicio fuera prestado por quien había resultado mejor valorado con arreglo a la legalidad. No consta documentalmente que la segunda empresa, finalmente contratada, haya tenido problemas como los que denunció la primera adjudicataria.

En virtud del contrato, Catering Casa Tomás, S.L. se obligaba a efectuar una inversión de 16.147,66 euros. El precio unitario por menú fue fijado de forma unitaria para comidas y cenas: 4,96 euros.

Consta en el expediente la ejecución de los meses de septiembre a diciembre de 1996. En estos cuatro meses fueron servidos 17.621 menús por un importe total de 87.371,08 euros. Teniendo en cuenta esta cantidad, el importe anual del contrato sería de 262.113,25 euros, es decir sobrepasaría el límite máximo del presupuesto adjudicado: 252.425,08 euros.

El contrato fue prorrogado por espacio del último cuatrimestre de 2000 con fecha 16-8-2000. El importe fijado fue de 89.553,95 euros incrementado en el IPC interanual fijado para el mes de agosto. El 6-11-2000

fue aprobado definitivamente el expediente de prórroga por importe de 92.777,89 euros.

3.2.5.2 Contrato para la «Explotación de los servicios de cafetería-restaurante de la Cafetería de Público, así como la explotación de los servicios de cafetería de las Cafeterías de Personal del Pabellón General y Pabellón Maternal del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca».

El contrato para la «Explotación de los servicios de cafetería-restaurante de la Cafetería de Público, así como la explotación de los servicios de cafetería de las Cafeterías de Personal del Pabellón General y Pabellón Maternal del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca», fue celebrado el 17-5-1998, con una duración inicial prevista de 10 años. El contrato, calificado como de gestión de servicios públicos, fue adjudicado a la empresa Mediterránea de Catering, S.L., mediante concurso.

El contrato no contemplaba la existencia de gastos para el Hospital y preveía el abono de un canon, por parte del adjudicatario de 6.010,12 euros al mes. La única incidencia reseñable en este contrato es que la calificación del contrato como de gestión de servicios públicos fue establecida en el contrato sin referencia legislativa concreta alguna.

3.2.6 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Del Río Hortega ha estado vigente únicamente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería y comedor (en el sentido de elaboración y distribución de comidas en régimen de servicio de mesa) públicos, incluida la instalación y mantenimiento de 8 máquinas expendedoras de bebidas y sólidos.	Privado	19-6-1997	1-7-1997	2,5 años (de 1-7-1997 a 31-12-1999) No se menciona el régimen de prórrogas ni en los pliegos ni en el contrato.	0	162.273,27 euros (5.409,11 euros/mes)

El contrato para el «Servicio de cafetería y comedor (en el sentido de elaboración y distribución de comidas en régimen de servicio de mesa) públicos, incluida la instalación y mantenimiento de 8 máquinas expendedoras de bebidas y sólidos», fue celebrado el 1-7-1997, con una duración inicial prevista de dos años y medio (del 1-7-1995 al 31-12-1999). El contrato fue adjudicado a la empresa Coserpont, S.L. mediante concurso.

El contrato fue calificado y tramitado por el Hospital como un contrato de Derecho privado. La cláusula 2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares dispuso lo siguiente:

«El contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas se regirá:

a) En cuanto a su preparación y adjudicación, por las disposiciones de la Ley 13/1995, establecen en materia de preparación y adjudicación de los contratos administrativos, que se aplicarán por analogía, a las características esenciales de este contrato y en su defecto, las normas de Derecho Administrativo.

b) En cuanto a sus efectos y extinción, por las normas contenidas en el Libro IV del Código Civil y las demás de dicho cuerpo legal que resulten pertinentes, que se aplicarán por analogía a la figura contractual que contempla este contrato a fin de salvaguardar las peculiaridades que se deriven de la naturaleza y objeto del mismo.»

Dicho Pliego describía a continuación el régimen jurídico de los contratos privados celebrados por la Administración, contemplado en el artículo 9 de la LCAP, que consideró aplicable al contrato.

La cláusula segunda del documento de formalización del contrato ahondaba en esta caracterización del contrato como privado al establecer que las controversias que surgieran entre las partes serían resueltas por la Jurisdicción Civil o por la Contencioso-Administrativa, según la doctrina de los actos separables que establece al efecto el artículo 9 de la LCAP.

En contradicción con lo anterior está el hecho de que el Tribunal de Cuentas requirió al Hospital, entre otra documentación, la clasificación de la empresa como consultora y de servicios, y esta fue remitida por el Hospital. Además, el contrato estableció a favor del Hospital una contraprestación económica denominada canon, típica del contrato de gestión de servicios públicos.

El canon fue establecido de forma global, sin establecer cantidades diferenciadas por cafetería y por máquinas expendedoras de bebidas y sólidos.

En relación con la ejecución de este contrato cabe destacar las siguientes irregularidades:

1) El contrato fue adjudicado el 18-6-1997, siendo la fecha de su formalización y de inicio de la ejecución el 1-7-1997. Sin embargo, obra en el expediente un resguardo de transferencia a favor del Hospital por parte del adjudicatario, por el importe del canon del nuevo contrato (5.409,11 euros mensuales) correspondiente al mes de junio de 1997, mes en el que aún no había iniciado su ejecución el contrato, ya que ni siquiera había sido adjudicado hasta el día 16.

2) Ni el contrato ni los pliegos mencionan la posibilidad de prorrogar la vigencia del contrato. Sin embargo el Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas, a su requerimiento, los justificantes de ingreso del canon correspondientes a todo el año 2000, lo que evidencia que el contrato ha sido prorrogado por la vía de hecho y al margen de cualquier previsión contractual al respecto [26].

3.2.7 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias).

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital de Cabueñes han estado vigentes, sucesivamente, los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación, con concesión, de los servicios de las 2 cafeterías-restaurantes del Hospital de Cabueñes.	Servicios (Decreto 1005/1974, de 4 de abril)	29-4-1991 (propuesta de la Mesa de Contratación)	1-6-1991	1 año (de 1-6-1991 a 31-5-1992) Cláusula 4 del contrato. Prórrogas tácitas por períodos anuales hasta un máximo de 3 años (hasta 31-5-1995) El 1-6-1995 fue firmada una prórroga por 1 año, hasta 31-5-1996 y tácitamente por otro año más (hasta 31-5-1997), de acuerdo con el art.199 de la Ley 13/1995	0	Canon de utilización de las cafeterías = 150,25 euros/mes Consumos de agua, gas y electricidad (cláusula 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Especiales y 11 del contrato)
El servicio de cafetería y restaurante del Hospital de Cabueñes. El servicio se prestará en la cafetería de público situada en la planta 1ª del edificio A y en la cafetería de personal situada en la planta cero del edificio B.	Servicios	22-6-1999	7-9-1999	1 año (de 7-9-1999 a 6-9-2000) La cláusula 8ª del contrato se remite al art.199 de la Ley 13/1995	Gasto por personal con derecho a comida por guardias 33.761,06 euros/año	13.978,34 euros/año Consumos de electricidad, gas, agua, teléfono y recogida de basuras (cláusula 3.8 del PPT)

3.2.7.1 Contrato de «Servicio de las dos cafeterías-restaurantes del Hospital de Cabueñes».

El primer contrato, que tuvo por objeto el «Servicio de las dos cafeterías-restaurantes del Hospital de Cabueñes», fue celebrado el 1-6-1991, con una duración inicial prevista de un año. El contrato fue tramitado como un contrato de servicios y fue adjudicado a la Sociedad Central de Restaurantes, S.A. (GERESA) mediante el procedimiento de adjudicación directa, por razón de la cuantía, de conformidad con el artículo 9 a) del Decreto 1005/1974, entonces vigente.

A pesar de la previsión inicial sobre su duración (un año), el Hospital prorrogó su vigencia durante 8 años, hasta el 7-9-1999, vulnerando las limitaciones sobre la duración de los contratos establecidas en el artículo 5 del Decreto 1005/1974 (duración máxima de 1 año, prorrogable) y en el artículo 199 de la LCAP (duración máxima de 4 años prorrogable, sin que la duración total del contrato pudiera exceder de 6 años).

Según la cláusula 12 del Pliego de Cláusulas Administrativas Especiales y 16 del contrato, la instalación de máquinas automáticas expendedoras de bebidas calientes, frías y otros artículos no formó parte del objeto de este contrato. Este otro servicio fue objeto de un contrato independiente, como se expone en el siguiente epígrafe 4.2.5 del presente Informe.

Además del pago del canon estipulado en el contrato, el adjudicatario adquirió los compromisos de realizar las inversiones necesarias para el buen funcionamiento del servicio de las cafeterías, evaluadas en el momento de celebrar el contrato (1991) en 25.021,34

[26] En el trámite de alegaciones, el Servicio Regional de Salud ha aportado un denominado «Pacto» suscrito el 21-6-1999 entre el Hospital y la empresa adjudicataria que, de hecho, constituye una modificación sustancial del contrato que, por ello, debió ser objeto de una nueva licitación.

euros, y de destinar en concepto de dotación y mejora de los servicios e instalaciones la cantidad de 510,86 euros al mes.

Aunque el contrato no estipulaba el pago de ningún gasto por parte del Hospital, obran en el Tribunal de Cuentas las facturas mensuales giradas por el adjudicatario y los correspondientes documentos de pago del Hospital de enero a septiembre de 1999 por distintos servicios prestados al Hospital en los que se detallan conceptos tales como: vales para donantes de sangre, desayunos, comidas, meriendas, cenas, centralita, vales comida, servicios especiales y servicios para congresos y jornadas de especialidades médicas.

El 12-12-1996 el Hospital comunicó al adjudicatario que a partir del 31-5-1997 quedaría rescindido el contrato, si bien el servicio se seguiría prestando hasta la resolución del concurso que en aquél momento se encontraba en trámite. Sin embargo, esta situación se prolongó durante más de dos años, hasta el 7-9-1999, fecha en que finalmente se formalizó un nuevo contrato, con un adjudicatario distinto, que se analiza a continuación.

3.2.7.2 Segundo contrato de «Servicio de las dos cafeterías-restaurantes del Hospital de Cabueñes».

Este segundo contrato, que vino a sustituir al anterior, y tuvo su mismo objeto, fue adjudicado a la empresa Aramark Servicios de Catering, S.L. mediante concurso el 22-6-1999, siendo formalizado el 7-9-1999, más de dos meses después, con infracción del plazo máximo de 30 días habilitado por el artículo 55.1 de la LCAP para ello, sin que en el expediente figure documentación justificativa de este retraso.

El contrato contemplaba una doble prestación:

— El servicio de cafetería y restaurante para público, prestado por el adjudicatario a cambio del pago al Hospital de los consumos de electricidad, gas, agua, teléfono y recogida de basuras y de un canon que generaría unos ingresos para el Hospital de 13.978,34 euros al año.

— El servicio de comidas para el personal de guardia del hospital, que generaría unos pagos del Hospital al adjudicatario por importe de 33.761,06 euros al año.

En el curso de la tramitación del concurso, la Intervención Delegada en el Hospital elevó un escrito fechado el 11-5-1999 para que constara en el acta de la reunión de la Mesa de Contratación en el que manifestaba que entre los conceptos retributivos del Real Decreto Ley 3/1987 no figuraba el derecho a la manutención gratuita por parte del personal del Hospital, al igual que tampoco figuraba tal derecho en la normativa reguladora de las guardias médicas.

El Director de Gestión del Hospital contestó a la Intervención que había sido tramitada una consulta sobre este extremo a la Subdirección General de Gestión de Personal del INSALUD el 29-6-1998, sin que el Hospital hubiera recibido contestación. Dada esta ausencia de contestación, el Hospital procedió a la tramitación de una nueva consulta a la Subdirección General de Obras Instalaciones y Suministros del INSALUD fechada el 31-8-1998, sin que tampoco obtuviera respuesta de este centro directivo. Ante esta ausencia de criterio superior, el Hospital continuó la tramitación del concurso, que fue objeto de reparo por parte de la Intervención. La omisión de la realización de los informes solicitados por el Hospital, en relación con un tema que afectaba a la legalidad de su actuación en un campo tan sensible como es el de las retribuciones del personal, evidencia una grave dejación de funciones por parte de los órganos directivos del INSALUD.

El contrato estipuló expresamente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 de la LCAP, podría ser objeto de prórrogas tácitas y sucesivas por mutuo acuerdo de las partes, sin que el contrato, incluidas las prórrogas excediera de 6 años. De la documentación obrante en el expediente, a fecha de 12-9-2001 el contrato ya había sido prorrogado, dentro de los límites establecidos contractual y legalmente.

Las cantidades anuales inicialmente presupuestadas y finalmente estipuladas en el contrato se expresan en el cuadro siguiente.

CONCEPTO	PRESUPUESTO (PCAP)	CONTRATO	REVISIONES
Alimentación personal de guardia para un período de 12 meses (gasto para el Hospital).	138.617,86 euros	33.761,06 euros	A partir de octubre 2000, se ha incrementado en un 3,2%, según se desprende de las facturas emitidas.
Canon a favor del Hospital para un período de 12 meses (ingresos a favor del Hospital).	7.512,65 euros	13.978,34 euros	Permanece igual en octubre/diciembre de 2000

El cuadro anterior pone de manifiesto las mejoras económicas obtenidas por el Hospital derivadas del recurso al concurso como forma de adjudicación, mejoras que supusieron un incremento del 86% en los ingresos a percibir por el Hospital y una disminución de los gastos de hasta el 75%. Sin embargo, el Tribunal de Cuentas ha comprobado que la ejecución real del contrato no respondió a estas previsiones. En efecto, del análisis de la facturación correspondiente al periodo fiscalizado, se desprende que los gastos abonados por el Hospital al adjudicatario fueron muy superiores a los estipulados. Así, en el periodo de octubre de 1999 a

septiembre de 2000 el importe abonado por el Hospital ascendió a 68.434,09 euros, un 102% más de lo previsto en el contrato (que ascendía a 33.761,06 euros).

A este respecto cabe observar que, con independencia de que el adjudicatario hubiera tenido que servir más manutenciones de las previstas por este concepto, en las facturas fueron incluidos conceptos no contemplados en el contrato, como por ejemplo: servicio de café y almuerzos en reuniones, recepciones y jornadas de trabajo, servicio de aperitivos, cenas y comidas de Navidad, etc...sin que conste cómo han sido determinados los precios de estos servicios.

Finalmente, el contrato estableció que durante los 12 primeros meses del contrato la empresa contratada debía realizar inversiones por importe de 35.808,08 euros, de acuerdo con lo especificado en su oferta económica. Sin embargo, según información facilitada por el Hospital a requerimiento del Tribunal de Cuentas, a 12-9-2001 la inversión ascendía a 33.327,38 euros, estando pendientes de realización a esa fecha inversiones por 2.480,71 euros. En el trámite de alegaciones, el Director Gerente del Hospital ha manifestado, sin aportar documentación que lo justifique, que la empresa realizó el total de la inversión el 20-2-2002.

3.2.8 Hospital General Universitario de Guadalajara.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital General Universitario de Guadalajara ha estado vigente el siguiente contrato, con sus correspondientes prórrogas:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de explotación de las cafeterías y comedores del Hospital Cafetería planta baja (público) y cafetería entreplanta (personal)	Servicios (Decreto 1005/1974, de 4 de abril)	9-12-1994	1-1-1995	1 año (de 1-1-1995 a 31-12-1995) Prorrogable tácitamente por períodos anuales salvo denuncia expresa por cualquiera de las partes, según la cláusula 2.2 del PCA Especiales y Técnicas	Manutención del personal de guardia	30.050,61 euros/año Sujeto a revisión en caso de prórroga, aplicando el IPC. Consumos de agua, electricidad y combustible.
Prórroga tácita del servicio de cafeterías				3 años (de 1-1-1996 a 31-12-1998)	Manutención del personal de guardia	31.342,78 euros/año Consumos de agua, electricidad y combustible.
Prórroga del servicio de cafeterías	La prórroga cita la Ley 13/1995		2-1-1999	1 año (de 1-1-1999 a 31-12-1999)	Manutención del personal de guardia	31.906,89 euros/año Consumos de agua, electricidad y combustible.
Prórroga del servicio de cafeterías	La prórroga cita la Ley 13/1995		2-1-2000	1 año (de 1-1-2000 a 31-12-2000)	Manutención del personal de guardia	32.545,03 euros/año Consumos de agua, electricidad y combustible.

El contrato de «Servicio de explotación de las cafeterías y comedores del Hospital Universitario de Guadalajara; cafetería planta baja (público) y cafetería entreplanta (personal)», fue celebrado el 1-1-1995, con una duración inicial prevista de 1 año, hasta el 31-12-1995. El contrato fue tramitado como un contrato de servicios al amparo del Decreto 1005/1974, entonces vigente, y fue adjudicado a la empresa G.R. Servicios Hosteleros, S.A. mediante concurso.

El canon mínimo a percibir por el Hospital, fijado en el Pliego de Cláusulas Especiales y Técnicas era de 15.025,30 euros al año.

El Pliego de Cláusulas Administrativas y de Explotación estableció que en caso de celebración de cursos o reuniones científicas, oficiales o de cualquier otro tipo, las cafeterías del Hospital podrían servir, previa autorización de la Dirección del Hospital, cuantos artículos les fueran demandados, previa solicitud por aquélla de presupuesto extraordinario y la aceptación del mismo. En caso de no existir acuerdo entre la Dirección del Hospital y el concesionario del servicio, el Hospital se reservaba la facultad de contratar, durante el período de duración del curso, sesión o reunión, con cualquier otro contratista, la prestación del servicio solicitado, debiendo en este caso el adjudicatario poner a disposición de la empresa a quien le fuera encargado el servicio, el uso de las instalaciones fijas, propiedad del Hospital.

El adjudicatario de las cafeterías, debía facilitar, con carácter obligatorio, las comidas diarias (incluidos domingos y festivos), al personal de guardia y otros, expresamente autorizados por el Hospital. Dicha manutención se abonaría mensualmente por el propio Hospital, tras la presentación de la factura correspondiente por parte del contratista.

El Pliego de Cláusulas Administrativas y de Explotación contempló expresamente que la instalación de máquinas automáticas expendedoras de bebidas calientes, frías y otros artículos no formaba parte del objeto del concurso para la adjudicación de la cafetería y comedor. Este otro servicio fue objeto de otra licitación, como se verá en el epígrafe 4.2.6 del presente Informe.

El contrato, cuya duración inicial era de un año (desde el 1-1-1995 hasta el 31-12-1995) fue objeto de las prórrogas siguientes:

— Una primera prórroga por 3 años (1996, 1997 y 1998), que no fue formalizada por escrito, permaneciendo inalteradas las condiciones originales del contrato, salvo el incremento del canon en un 4,3% por el aumento del IPC, según estaba previsto en la cláusula 3.ª del contrato.

— Una segunda prórroga, por un año (ejercicio 1999), en este caso formalizada por escrito, que mantuvo las condiciones contractuales anteriores, salvo el incremento del canon en un 1,8% sobre el vigente a 31-12-1998.

— Una tercera prórroga, por un año (ejercicio 2000), también formalizada por escrito, que mantuvo las condiciones contractuales anteriores, salvo el incremento del canon en un 2% sobre el vigente a 31-12-1999.

La prolongación de la vigencia del contrato mediante las prórrogas expuestas ha vulnerado la limitación de la duración de los contratos y sus prórrogas establecida por el artículo 5 del Decreto 1005/1974, y el artículo 199 de la LCAP, vigentes durante la duración del contrato.

En cuanto a la ejecución del contrato, el Tribunal de Cuentas ha analizado la facturación correspondiente al periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000). Junto al concepto de gastos de manutención de personal de guardia del Hospital figuran otros conceptos (comedor, estudiantes, cursos de formación, comidas especiales de Navidad, varios....) sin que el Hospital haya documentado ni el presupuesto de estos servicios ni la autorización de la Dirección del Hospital, tal como exigía el contrato para los servicios distintos a la manutención del personal de guardia, sin que el Director Gerente del Hospital haya aportado en el trámite de alegaciones documentación suficiente que acredite la correcta aplicación de las tarifas y las autorizaciones debidas.

Los importes de los gastos e ingresos generados por el contrato del Hospital facturados por el adjudicatario y los ingresos para el Hospital por canon, consumos y otros, fueron los siguientes:

	CONCEPTO	1999 (importe en euros)	2000 (importe en euros)
Gastos	Servicios prestados en las cafeterías	88.409,21	87.372,60
	Total gastos	88.409,21	87.372,60
Ingresos	Canon	31.906,89	32.545,02
	Consumos de energía eléctrica y agua	16.662,87	13.405,67
	Recogida de basura	2.884,86	2.884,86
	Otros	-	60,10
	Total ingresos	51.454,62	48.895,65

A partir del mes de abril de 2000 ha sido aplicado un cambio de tarifas por los servicios de cafetería sin que el Hospital haya acreditado documentalmente las razones justificativas de este cambio.

3.2.9 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona.

El Hospital Universitario Vall d'Hebron ha tramitado de forma separada los contratos de servicio de comedor de personal y los contratos de cafetería para público. A continuación se aborda, de forma separada, el análisis de ambos tipos de contratos celebrados por el Hospital.

3.2.9.1 Contratos de servicio de comedor para el personal del Hospital Universitario Vall d'Hebron.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Vall d'Hebron han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de comedor de empresa para los Hospitales Vall d´Hebron y servicio de catering (de personal y pacientes) para la Clínica Quirúrgica Adriá (2 comedores: Escuela de Enfermería y Materno-Infantil)	Servicios	14-7-1997	15-7-1997	7 meses (de 1-6-1997 a 31-12-1997) Prórrogas por acuerdo expreso de las partes, con una duración máxima de 6 años, que autoriza el art.199 de la LCAP	Subvención de desayunos, comidas meriendas y cenas del personal Importe total 688.084,30 euros.	Consumos de agua, teléfono, electricidad y otros suministros. Estimación de 5.409,11/6.010,12 euros/mes
Servicio de comedor de empresa del Hospital General	Idem	Idem	30-9-1997	6,5 meses (de 13-6-1997 a 31-12-1997)	Subvención de desayunos, comidas, meriendas y cenas del personal Importe total 652.098,13 euros.	Los consumos de fluidos energéticos se compensan con las inversiones iniciales de 43.957,214 euros pagados por el adjudicatario
Prórroga del servicio de comedor de empresa para los Hospitales Vall d´Hebron y servicio de catering para la Clínica Quirúrgica Adriá	Idem	Autorización 11-1-1999	15-3-1999	1 año (de 1-1-1999 a 31-12-1999)	Subvención de desayunos, comidas, meriendas y cenas del personal Importe total 2.297.801,80 euros.	Se mantienen las cláusulas de 1997 No se hacen estimaciones del importe de los consumos
Prórroga del servicio de comedor de empresa para los Hospitales Vall d´Hebron y servicio de catering para la Clínica Quirúrgica Adriá	Idem	Autorización 8-2-2000	7-3-2000	1 año (de 1-1-2000 a 31-12-2000)	Subvención de desayunos, comidas, meriendas y cenas del personal Importe total 2.349.250,16 euros.	Se mantienen las cláusulas de 1997 No se hacen estimaciones del importe de los consumos

El primer contrato, tuvo por objeto el «Servicio de comedor de empresa para los Hospitales Vall d´Hebron y servicio de catering (de personal y pacientes) para la Clínica Quirúrgica Adriá (2 comedores: Escuela de Enfermería y Hospital Materno-Infantil)», fue celebrado el 15-7-1997, con una duración inicial prevista de siete meses (desde el 1-6-1997 al 31-12-1997). El contrato fue adjudicado mediante concurso a la empresa Catering Arcasa, S.L.

A pesar de la previsión inicial sobre su duración (siete meses), el Hospital prorrogó su vigencia durante, al menos, tres años, hasta el 31-12-2000.

Con anterioridad a 1997 los servicios de comedor de empresa de la Escuela de Enfermería y el servicio de catering de la Clínica Quirúrgica Adriá (ambos centros dependientes del Hospital Universitario Vall d'Hebron) ya estaban siendo prestados por empresas externas mientras que el servicio de comedor de empresa del Hospital Materno-Infantil se inició con este expediente.

Hasta esta fecha, existía un sistema de reparto de costes entre el Hospital y los trabajadores en los gastos de comida y cena, correspondiendo el abono del 56% (1,74 euros) a cargo del Hospital y el 44% (1,35 euros) a cargo del trabajador. Además existía un colectivo de 170 personas que tenían, según figura en un informe del Hospital de fecha 4-6-1997 previo a la contratación, el derecho adquirido de pagar únicamente 0,15 euros por comida. Este mismo informe señala que el sistema de reparto de costes seguiría siendo el mismo en el nuevo contrato.

A este respecto, a requerimiento de su Intervención Delegada, el Hospital solicitó a la Dirección General de Función Pública a través de la Gerencia del Instituto Catalán de la Salud, que informara en relación con los siguientes puntos:

a) Concepto y fundamentación jurídico/laboral por el que los trabajadores del Hospital reciben esta prestación complementaria

b) Definición a los efectos de tratamiento fiscal aplicable en su caso.

El Hospital no ha remitido a este Tribunal la contestación dada por la Dirección General de la Función Pública a esta cuestión. Sin embargo, el procedimiento siguió su curso hasta la adjudicación en los términos y condiciones que se exponen a continuación.

En el informe de 4-6-1997, los servicios del Hospital propusieron la adjudicación a la única oferta presentada por la empresa Catering Arcasa, S.L., con inicio del servicio el 1-6-1997 hasta el 31-12-1997 (7 meses) y un importe total de 688.048,30 euros a cargo del Hospital y 291.162,20 euros a cargo de los trabajadores. La

Mesa de Contratación elevó en esa misma fecha (4-6-1997) su propuesta en igual sentido.

La Intervención Delegada formuló el 11-7-1997 unas observaciones en su informe favorable a la adjudicación, en el sentido de solicitar el correspondiente informe, al que antes se ha hecho referencia, de la Dirección General de la Función Pública en relación a la subvención del comedor. La adjudicación fue realizada en las mismas condiciones de las propuestas anteriores mediante resolución del Gerente de fecha 14-7-1997. El contrato fue formalizado el 15-7-1997.

Sin embargo, la prestación del servicio ya se había iniciado el 1-6-1997, es decir, con anterioridad a la emisión del informe técnico, a la propuesta de adjudicación, a la resolución de adjudicación y a la formalización del contrato, lo que revela que el procedimiento de contratación no se llevó a cabo sino como mero instrumento formal para dar cobertura jurídica a un servicio que, de hecho, ya venía prestándose con anterioridad.

De acuerdo con el contrato, el Hospital asumió el pago de una parte de la manutención correspondiente, según el turno (comida y cena) (1,35 euros el trabajador y el resto el Hospital), excepto al personal de guardia a los que el Hospital pagaría el 100% de la manutención. Los desayunos y meriendas eran subvencionados al 100% por el Hospital, en todos los casos.

Los únicos ingresos a favor del Hospital previstos en el contrato eran los gastos derivados de los consumos de agua, teléfono, electricidad y otros suministros utilizados en los comedores. Los abonos correspondientes se realizarían mediante su pago directo al Hospital o mediante descuentos mensuales de la facturación del servicio de comedor del Hospital.

El 30-9-1997 fue formalizada una ampliación del contrato, consistente en ampliar la prestación del servicio de comedor de empresa al Hospital General desde el 13-6-1997 al 31-12-1997. En este caso el contrato también fue formalizado después de haber sido iniciada la prestación del servicio.

El importe estimado para los 6,5 meses que de su ejecución que correspondían a 1997, fue de 652.098,13 euros.

Llama especialmente la atención que los precios unitarios de los menús ofertados fueran distintos según se tratara del Hospital General o del Hospital Materno-Infantil (ambos integrantes del complejo hospitalario Vall d'Hebron), tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Precios unitarios de los menús. (Importes en euros)	DESAYUNO	COMIDA	MERIENDA	CENA
Hospital General	0,93	3,57	1,06	3,57
Hospital Materno-Infantil	1,06	3,77	1,06	3,77

El contrato especificó que el adjudicatario había financiado unas inversiones de 43.957,21 euros, necesarias para iniciar el servicio, y que recuperaría dicho importe mediante la compensación de las facturas presentadas por el Hospital por los consumos de fluidos energéticos y otros que realice.

Durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000 el contrato, con la incorporación de la modificación efectuada, fue sucesivamente prorrogado con las correspondientes revisiones de precios, de tal forma que en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) el importe de gasto anual para el Hospital ascendió a 2.297.801,80 euros en 1999 y a 2.349.250,16 euros en 2000.

3.2.9.2 Contratos de servicio de cafetería para el público en el Hospital Universitario Vall d'Hebron.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Vall d'Hebron han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de Bar-Cafetería en la Ciudad Sanitaria y Universitaria Vall d´Hebron Servicio de dispensación automática de bebidas y alimentos	Gestión de servicio público	19-10-1994	5-5-1995	5 años (desde 5-5-1995 a 5-5-2000) Podrá prorrogarse de forma expresa por mutuo acuerdo de las partes En caso de rescisión el adjudicatario está obligado a garantizar y mantener el servicio por 4 meses más, con objeto de asegurar la continuidad hasta un nuevo concurso	0	601,01 euros/mes a cobrar por el ICS Consumos de suministros de agua, electricidad, climatización, gas, etc. Podrán ser abonados directamente al Hospital o compensarse mensualmente de la facturación del servicio de comedor del Hospital
Modificación del contrato anterior.	Idem	-	12-2-1999	5 años (desde 29-4-1997 a 29-4-2002)	0	Idem

Este contrato tuvo por objeto el «Servicio de Bar-Cafetería en el Hospital Universitario Vall d´Hebron y el servicio de dispensación automática de bebidas y alimentos». Fue celebrado el 5-5-1995, con una duración inicial prevista de 5 años (desde el 5-5-1995 al 5-5-2000). El contrato, calificado como de gestión de servicios públicos, fue adjudicado mediante concurso a la empresa Catering Internacional, S.A. El contrato fue celebrado por el Instituto Catalán de la Salud, sin que interviniera el Hospital como parte contratante.

De acuerdo con el clausulado del contrato, la empresa adjudicataria prestaría el servicio de cafetería a su riesgo y ventura a cambio de abonar al Instituto Catalán de la Salud un canon de 601,01 euros al mes, de abonar al Hospital los gastos derivados de los consumos de agua, electricidad, climatización, gas, etc, y de realizar unas inversiones de 931.568,76 euros a lo largo de los 5 años de vigencia del contrato destinadas a obras y equipamiento de la nueva cafetería para uso público, ubicada en el Hospital General, así como a la cafetería de nueva creación ubicada en el Hospital Materno-Infantil.

En cuanto a las máquinas automáticas de bebidas y alimentos, el contrato estableció que la empresa estudiaría y atendería las necesidades del servicio y que podría subcontratar parcial o totalmente este servicio, sin que conste en la documentación remitida por el Hospital a petición del Tribunal de Cuentas la existencia de pactos expresos o cánones específicos derivados de esta prestación.

El 12-2-1999 fue redactado un proyecto de reformas mediante el que se ampliaron considerablemente las obras de remodelación e infraestructuras previstas en el objeto del contrato, alterando así los términos de la concesión en los siguientes puntos:

1. Las inversiones a realizar por el adjudicatario pasaron de 931.568,76 euros a 1.184.512,94 euros.
2. El plazo para la ejecución de las obras se incrementó, por lo que los 5 años de vigencia del contrato pasarían a contarse desde el 29-4-1997, en lugar de hacerlo desde la firma del contrato el 5-5-1995.
3. Para el período comprendido entre el 5-5-1995 y 28-4-1997, y teniendo en cuenta la precariedad de las instalaciones provisionales para la prestación del servicio se devengaría un canon de inversión de 79.333,60 euros al año. A partir del 29-4-1997 el canon de inversión sería el establecido en el contrato de 1995 (117.948,63 euros al año).

Por lo que respecta a la ejecución del contrato, durante el periodo fiscalizado (ejercicios de 1999 y 2000) el adjudicatario ha acreditado haber efectuado obras y trabajos por un importe de 129.255,30 euros durante 1999, y por importe de 159.119,60 euros durante 2000, superando en ambos ejercicios el canon de inversión anual de 117.948,63 euros al año que fijaba el contrato.

Por otra parte el Hospital cuantificó los consumos de agua, electricidad, y otros, en 119.149,87 euros durante 1999, y en 166.537,30 euros durante 2000.

De esta suerte, los cánones de inversión anuales que correspondía abonar al adjudicatario y los consumos anuales de agua, electricidad y otros se han sumado formando un denominado «Fondo de inversiones», que acumulado a 31-12-2000 ascendía a 1.663.790,97 euros.

Por otra parte los importes de las inversiones anuales realizadas por el adjudicatario ascendían a fecha de 31-12-2000 a 1.546.292,34 euros.

Al fin de la vigencia del contrato (29-4-2002) se compararían las 2 cifras y se liquidaría la diferencia a favor del adjudicatario o del Hospital, según fuera mayor la inversión realizada o el llamado «Fondo de inversión», respectivamente.

Esta práctica contraviene el principio de precio cierto de los contratos que debe informar la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP), así como el principio de no compensación de ingresos y gastos que informa la legislación presupuestaria (artículos 23 y 58 del TRLGP).

3.2.10 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona).

Durante el periodo fiscalizado en la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge ha estado vigente únicamente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de bares-cafeterías del Hospital de Bellvitge «Príncipes de España».	Asistencia (Decreto 1005/1974, de 4 de abril)	6-5-1988	14-7-1988	1 año (prorrogable automáticamente por períodos trimestrales) (En 1999 y 2000 seguía vigente)	0	El primer año: 4.507,59 euros/mes En 2000: 5.037,17 euros/mes

El contrato para el «Servicio de bares-cafeterías del Hospital de Bellvitge «Príncipes de España»», fue celebrado el 14-7-1988, con una duración inicial prevista de un año. El contrato, calificado y tramitado como un contrato de asistencia al amparo del entonces vigente Decreto 1005/1974, fue adjudicado a la empresa Catering Internacional, S.A.

El contrato fue firmado por el Gerente del Área de Gestión n.º 5 en representación del Instituto Catalán de la Salud, siendo este Instituto el perceptor del canon establecido.

La cláusula décima del contrato señalaba que en todo lo que no estuviera previsto en el contrato, éste quedaría sometido a lo dispuesto en el Decreto 1005/1974. Analizando la duración del contrato se puede apreciar cómo ha sido claramente vulnerado el espíritu del artículo 5 de este Decreto que establecía que la duración de este tipo de contratos sería de un año, si bien podían ser prorrogados por acuerdo de las partes. Sin embargo, el presente contrato fue formalizado en 1988 y mediante prórrogas trimestrales ha extendido su vigencia, al menos, hasta 2000, doce años después.

Entre la documentación remitida por el Hospital a requerimiento del Tribunal de Cuentas consta un anexo al contrato, sin fecha y sin identificación de la firma, en el que se establece que los consumos de agua, gas, iluminación y electricidad se podrían satisfacer por el sistema de compensación de facturas, lo que es contrario al principio de no compensación de ingresos y gastos.

3.2.11 Hospital Universitario La Fe, de Valencia.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario La Fe han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería de personal, ubicada en el Pabellón de Gobierno del Hospital.	Gestión de Servicio Público (Ley 13/1995 y RD 390/1996)	16-7-1998	17-9-1998	2 años (desde 17-9-1998 a 17-9-2000) Prorrogable por períodos anuales con el consentimiento de las 2 partes y hasta un máximo de 5 años	Desayuno, comida y cena del personal de guardia	6.010,12 euros/ año a pagar a la Consejería de Sanidad Consumos de agua, gas y electricidad
Prórroga del contrato anterior	Idem	-	28-7-2000	Desde el 18-9-2000 hasta la adjudicación del nuevo concurso que se iba a tramitar	Idem	6.010,12 euros /año
Servicios de cafetería para personal del Hospital y público en general, a prestar en los locales e instalaciones que a tal fin existen en el edificio independiente que se encuentra frente al Centro Maternal en el recinto del Hospital La Fe	Administrativo En el contrato no se cita ninguna norma, en la estipulación 5ª se menciona que es una concesión y en la 20 ª se remite a la jurisdicción de los Tribunales de Valencia	Sin datos	29-11-1985	1 año +1 mes (desde 29-11-1985 hasta 31-12-1986) Prorrogable expresamente por períodos anuales naturales	Desayuno, comida y cena del personal de guardia	57.697,16 euros/ año a pagar al INSALUD Consumos de agua, gas y electricidad
Modificación del contrato anterior en 1993	En 1993 se incorporan los Pliegos en los que ya se dice expresamente que es administrativo sujeto a la LCE de 1965	Idem	29-9-1993	5 años (desde 1-1-1994 a 31-12-1998) Prorrogable por periodos anuales hasta un máximo de 10 años	Idem	Idem
Prórroga del contrato anterior para 1999	Gestión de Servicio Público	Idem	10-12-1998	1 año (de 1-1-1999 a 31-12-1999)	Idem	72.121,45 euros/ año a pagar a la Consejería de Sanidad o SVS Consumos igual
Prórroga del contrato anterior para los años 2000 y 2001	Idem	Idem	29-12-1999	2 años (desde 1-1-2000 a 31-12-2001)	Idem	Idem

3.2.11.1 Contrato para el «Servicio de cafetería de personal, ubicada en el Pabellón de Gobierno del Hospital Universitario La Fe, de Valencia».

El contrato para el «Servicio de cafetería de personal, ubicada en el Pabellón de Gobierno del Hospital Universitario La Fe, de Valencia» fue celebrado el 17-9-1998, con una duración inicial prevista de dos años, hasta el 17-9-2000. El contrato fue tramitado como un contrato de gestión de servicios públicos y fue adjudicado mediante concurso a la empresa CEYON, S.L, que ya venía prestando este servicio desde hacía, al menos, cuatro años.

El Pliego de Cláusulas Administrativas y de Explotación estableció que la Consejería de Sanidad de la Generalidad Valenciana cedía la superficie de la cafete-

ría al contratista y este debía realizar las obras necesarias y equipar adecuadamente la cafetería. Finalizado el plazo de concesión se produciría la reversión a la Consejería de Sanidad de todas las obras y mejoras incorporadas a sus inmuebles, en estado de conservación y funcionamiento adecuados y el contratista conservaría la propiedad del resto de equipamiento y material.

El adjudicatario ofertó realizar inversiones por valor de 72.121,45 euros el primer año, 48.080,97 euros el segundo año, e igual cantidad en las posibles prórrogas subsiguientes.

El contrato estableció que el contratista, a petición de la Dirección del Centro, debería servir al personal médico de guardia, desayuno, comida y cena pudiendo hacer uso de la cafetería únicamente el personal adscrito al servicio del Hospital. De forma añadida, por indicación de la Dirección del Hospital, la cafetería debería servir los artículos que se le pudieran demandar en las celebraciones de Congresos, Sesiones o Reuniones Oficiales de cualquier índole, facturándose estos servicios de acuerdo con la legislación vigente y a los mismos precios que la tarifa aprobada para los usuarios habituales.

Cabe señalar que en el expediente constan antecedentes acerca de una discrepancia formulada por la Federación Empresarial de Hostelería de Valencia y Provincia en abril de 1998, en el curso de la tramitación del concurso, por considerar que los Pliegos no recogían expresamente la obligación del nuevo adjudicatario de asumir la plantilla que ya trabajaba en la cafetería, fundamentando su postura en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, en el artículo 44 del Convenio Colectivo de Hostelería de Valencia y en 5 sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

El Hospital contestó expresamente que esta cuestión se recogía en la cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas y de Explotación que establecía, de forma genérica, que el contratista debería cumplir con el conjunto de la legislación laboral y social vigente (incluidos el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores y el artículo 44 del Convenio Colectivo de Hostelería de Valencia), de tal forma que el nuevo contratista debía asumir efectivamente la plantilla de trabajadores que hasta ese momento prestaba sus servicios en la cafetería, con la única limitación expresa, de que este personal no podría resultar vinculado laboralmente a la Consejería de Sanidad.

Figuran en el expediente los precios unitarios a pagar por cada menú, pero no consta en el contrato ni en el expediente, el importe máximo anual a abonar, ni ninguna previsión al respecto elaborada por el Hospital, lo que contraviene el principio de precio cierto de los contratos, proclamado por el artículo 14 de la LCAP.

Únicamente figura en el expediente una estimación efectuada por el Hospital en el año 2000, finalizada ya la vigencia del contrato, en la que el gasto derivado de los desayunos, comidas y cenas del personal de guardia entre el 1-1-2000 y el 17-9-2000 (fecha de finalización del contrato principal), fue evaluado en 207.349,18 euros. Extrapolando esta estimación a los 24 meses de duración del contrato resultaría un gasto total en manutención del personal de guardia de 585.385,79 euros, con unos costes medios de 24.391,07 euros al mes.

Por lo que respecta a los ingresos generados por el contrato a favor del Hospital, este Tribunal de Cuentas ha comprobado la existencia de:

— Un primer ingreso por importe de 3.005,06 euros, con fecha de 3-9-1998, que, según ha manifestado el Hospital, correspondía a un contrato anterior, suscrito con la misma empresa adjudicataria el 14-9-1994.

— Un segundo ingreso, fechado el 25-6-1999, por importe de 33.716,78 euros por el concepto «cánones cafetería CEYON femis n.2136 y 31638», que también correspondía al pago de cantidades pendientes de cobro del anterior contrato celebrado el 14-9-1994.

— Un tercer ingreso, fechado el 26-4-2000, por importe de 6.010,12 euros, en concepto de canon de cafetería correspondiente, en este caso, a la anualidad de 1998, con arreglo a lo pactado en el contrato.

El 14-6-2000 el Director del Hospital autorizó, a petición del contratista, una revisión de los precios del contrato que regirían desde el 15-6-2000, a pesar de contar con un informe contrario a la revisión fechado el 6-6-2000, elaborado por los órganos técnicos del Hospital, partidarios de esperar a la finalización del contrato, que se produciría en septiembre de ese mismo año, para aumentar los precios, aprovechando la formalización de una posible prórroga con la misma empresa o la realización de un nuevo concurso.

Llegado el término del contrato el 17-9-2000, éste fue prorrogado hasta tanto fuera resuelto un nuevo concurso. Si embargo, mediante escrito de fecha 7-12-2000, el adjudicatario solicitó la rescisión del contrato al amparo de lo establecido en los artículos 111 f) y 167 del TRLCAP, por tener facturas impagadas por el Hospital por importe de 208.555,19 euros, algunas de ellas correspondientes al año 1998. El 18-12-2000 el Hospital aceptó la rescisión, por lo que el 26-12-2000, el contratista dejó de prestar sus servicios en el Hospital. El 26-12-2000 la Dirección del Hospital autorizó la cesión del contrato por parte del contratista (CEYON, S.L.) a favor de otra empresa (Mediterránea de Catering, S.L.), al amparo del artículo 114 del TRLCAP, contando con el informe favorable de los servicios jurídicos de la Consejería de Sanidad de la Generalidad Valenciana.

3.2.11.2 Contrato de «Servicios de cafetería para personal del Hospital y público en general, a prestar en los locales e instalaciones que a tal fin existen en el edificio independiente que se encuentra frente al Centro Maternal en el recinto del Hospital Universitario La Fe, de Valencia».

El contrato de «Servicios de cafetería para personal del Hospital y público en general, a prestar en los locales

e instalaciones que a tal fin existen en el edificio independiente que se encuentra frente al Centro Maternal en el recinto del Hospital Universitario La Fe, de Valencia», fue celebrado el 29-11-1985, con una duración inicial prevista de 13 meses, hasta el 31-12-1986 y fue adjudicado a la empresa Belenguer-Oliver, S.A.

El contrato fue prorrogado tácitamente, año tras año, durante siete años, hasta 1993, infringiendo la prohibición de realización de este tipo de prórrogas establecida en el artículo 5 del Decreto 1005/1974, entonces vigente.

En 1993 el Hospital aprobó unos Pliegos para tramitar un concurso y sacar a licitación pública este servicio. Sin embargo, en lugar de tramitar el concurso con arreglo a la LCAP, los citados Pliegos fueron incorporados al contrato ya vigente desde 1985, lo que pone de manifiesto la absoluta falta de sujeción, por parte del Hospital, a la legalidad vigente en materia de contratación pública así como a los principios de publicidad, concurrencia e igualdad (artículo 11 de la LCAP).

Estos Pliegos incorporados al contrato en 1993 fijaban un plazo de duración de la concesión de 5 años, a contar desde el 1-1-1994 (hasta el 31-12-1998), pudiendo prorrogarse por periodos anuales con el consentimiento de las 2 partes formalizando una cláusula adicional al contrato y hasta un máximo de 10 años.

Pero debe tenerse en cuenta que el servicio se llevaba prestando por el mismo contratista desde el 29-11-1985, es decir desde hacía 8 años y 1 mes, contando desde dicha fecha hasta el 31-12-1993. A pesar de ello, el Hospital consideró que el plazo de 10 años comenzaba el 1-1-1994.

El 7-11-1997 el adjudicatario solicitó la prórroga de 5 años más a partir de 31-12-1998, prevista en los Pliegos incorporados al contrato, comprometiéndose a realizar inversiones por importe de 210.354,24 euros. El Director del Hospital contestó al adjudicatario el 21-11-1997 denegando la concesión de la prórroga.

El adjudicatario volvió a solicitar la prórroga de 5 años mediante escrito de fecha 28-1-1998, siendo ésta denegada de nuevo mediante resolución de 10-3-1998, argumentando que el contrato debía ajustarse a la LCAP.

El 23-9-1998 el Director del Hospital resolvió denunciar el contrato con Belenguer-Oliver, por lo que finalizaría el 31-12-1998, fecha en la que el servicio revertiría a la Administración, debiendo el empresario entregar las obras e instalaciones con arreglo al contrato y en el estado de funcionamiento y conservación adecuados.

El 29-9-1998 el adjudicatario solicitó la prórroga anual que establecía la cláusula 18 de los Pliegos de Condiciones Administrativas y de Explotación. Esta vez el adjudicatario no solicitó la prórroga por 5 años hasta la finalización del máximo plazo temporal previsto, sino una prórroga limitada de un año.

A pesar del acuerdo de denuncia del contrato del Director del Hospital de fecha 23-9-1998, éste prorrogó el contrato para el año 1999, formalizándose la prórroga el 10-12-1998.

Un año después, el 16-9-1999, el adjudicatario volvió a solicitar la prórroga del contrato por 4 años, hasta el 31-12-2003, agotando el máximo de 10 años previsto en los Pliegos incorporados al contrato, comprometiéndose en esta ocasión a realizar unas inversiones por importe de 240.404,84 euros.

El Director del Hospital denegó el 29-11-1999 la prórroga por 4 años, pero ofreció al adjudicatario la posibilidad de prorrogar el contrato por 1 año, en tanto era tramitado un expediente para la convocatoria de un nuevo concurso público para la «Prestación del servicio de cafetería autoservicio de personal y público del Hospital Universitario la Fe».

Finalmente, el 29-12-1999, fue formalizada una prórroga del contrato por 2 años (2000 y 2001) en la que el adjudicatario se comprometía a realizar una serie de inversiones entre febrero y agosto de 2000 por un valor aproximado de 228.384,60 a 240.404,84 euros.

En definitiva, la empresa contratista Belenguer-Oliver ha prestado el servicio desde el 29-11-1985 hasta el final de la última prórroga conocida por este Tribunal, el 31-12-2001, es decir durante más de 16 años, sin que la elección de este adjudicatario ni la gestión de este contrato hayan estado sujetas a los principios rectores de la contratación pública.

Por otra parte, cabe hacer mención especial a la siguiente cuestión planteada en el ejercicio de 1999.

La cláusula 13.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas y de Explotación estableció que, para los servicios nocturnos, la Dirección del Hospital, siempre que lo estimara procedente, podría autorizar al adjudicatario la instalación de una máquina automática, para atender un servicio mínimo de cafetería.

Como se verá en el epígrafe 4.2.7 del presente Informe, el Hospital Universitario La Fe contrató la instalación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos con la empresa Vending Levante.

La empresa Belenguer-Oliver, mediante escrito de 26-4-1999, solicitó tener acceso al contrato de la empresa Vending Levante, acusándola de vender productos que no estaban incluidos en su contrato y hacerle competencia desleal.

La Dirección del Hospital denegó tal pretensión el 1-6-1999, con los siguientes argumentos:

a) Belenguer-Oliver no participó en el Procedimiento Negociado del servicio con máquinas automáticas. Por este motivo, el Hospital consideró que no tenía la condición de tercero que pudiera acreditar un interés legítimo y directo que justificara su acceso a esa documentación.

b) El Cuadro de Características del procedimiento negociado para la explotación de máquinas automáticas recogía como objeto del contrato la venta de bebidas frías y calientes, botellas de agua, aperitivos y zumo natural.

c) El contrato de cafetería no incluía ninguna cláusula que impidiera al Hospital la instalación de estas máquinas en sus recintos fuera de la cafetería.

Por último, cabe señalar que los ingresos percibidos por el Hospital durante el periodo fiscalizado ascendieron en 1999 a 7.153,34 euros en concepto de consumos de electricidad, agua y gas, y 72.121,45 euros en concepto de canon de explotación, ascendiendo en 2000 a 19.409,04 euros en concepto de consumos de electricidad, agua y gas, y 72.121,45 euros en concepto de canon de explotación.

3.2.12 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga).[27]

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Costa del Sol han estado vigentes, sucesivamente los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería y máquinas expendedoras y servicio de comida para el personal de guardia y jornada partida (2 cafeterías una para el público en la planta baja y otra para el personal en la planta 5ª)	Servicios (Ley 13/1995)	-	1-10-1997	2 años (de 1-10-1997 a 30-9-1999) Vencido el contrato el adjudicatario se obliga a continuar con el servicio hasta que se resuelva un nuevo concurso.	Dietas completas de personal de guardia Almuerzos de personal con jornada partida	Canon variable (según facturación del adjudicatario) Canon fijo = 19.472,79 euros/ año que a la finalización del año se regularizará en función de los consumos reales.
Servicio de cafetería, máquinas expendedoras y servicio de comida para el personal de guardia y jornada partida (El PPT se sigue refiriendo a las 2 cafeterías del contrato anterior)	Idem	-	1-10-1999	2 años (de 1-10-1999 a 30-9-2001) Vencido el contrato el adjudicatario se obliga a continuar con el servicio hasta que se resuelva un nuevo concurso, sin que en ningún caso, dicho plazo pueda exceder de 3 meses	idem	Canon variable (según facturación del adjudicatario) Canon fijo = 24.040,48 euros/ año que a la finalización del año se regularizará en función de los consumos reales.

El contrato para el «Servicio de cafetería y máquinas expendedoras y servicio de comida para el personal de guardia y jornada partida del Hospital Costa del Sol» fue celebrado el 1-10-1997, con una duración inicial prevista de dos años, hasta el 30-9-1999. El contrato fue tramitado como un contrato de servicios y fue adjudicado a la empresa GR Servicios Hosteleros, S.A.

El contrato contemplaba una doble prestación:

— El servicio de cafetería y restaurante para público, prestado por el adjudicatario a cambio del pago al Hospital de un canon fijo anual por los servicios de infraestructura prestados al contratista (consumos de agua, gas y electricidad), por importe de 19.472,79 euros anuales, cantidad que se ajustaría a los consumos reales comprobados al final de cada ejercicio.

Junto a este canon fijo, el adjudicatario debía satisfacer al Hospital el pago de un canon variable a calcular sobre el montante anual de la facturación del contratista comprendiendo la de las 2 cafeterías, la de las máquinas expendedoras de bebidas y sólidos y cualquier otro servicio que el adjudicatario pudiera prestar al Hospital o a terceros. Dicho canon se calcularía con arreglo a los siguientes baremos:

FACTURACIÓN ANUAL DEL ADJUDICATARIO	CANON ANUAL A COBRAR POR EL HOSPITAL
Inferior a 721.214,53 euros	10% de la cantidad facturada
Superior a 721.214,53 euros e inferior a 871.467,55 euros.	72.121,45 euros + 12% (facturación anual - 721.214,53 euros)
Superior a 871.467,55 euros.	90.151,82 euros + 15% (facturación anual –871.467,55 euros)

— El servicio de comidas para el personal de guardia del hospital, que generaría unos pagos del Hospital al adjudicatario. Estos pagos se calcularían sobre el precio para la dieta del personal fijado en 3,61 euros

[27] El Hospital Costa del Sol, de Marbella, es una Empresa Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, adscrita a la Consejería de Salud. Se trata de una Entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, sujeta en materia de contratación a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, en virtud de sus propios Estatutos.

por dieta. La liquidación de las dietas se realizaría mediante la presentación de los *tickets* correspondientes y la empresa adjudicataria facturaría por períodos mensuales.

El Hospital asumió la obligación de entregar a la empresa adjudicataria la cafetería de público y la de personal totalmente terminadas, en cuanto a obras e instalaciones, así como un equipamiento inicial que debía ser completado por el adjudicatario, para la puesta en marcha del conjunto de las cafeterías.

La cláusula 2.2. del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, contiene un apartado «Prestación del Servicio» en el que se establece que el adjudicatario instalará terminales informáticos de puntos de venta en cada cafetería, «conectados a la red del Hospital y se permitirá el acceso al sistema del personal del centro que la Subdirección de Servicios Generales estime oportuno», sin que el Hospital haya acreditado si este sistema de control ha sido efectivamente llevado a cabo.

En el periodo comprendido entre enero y septiembre de 1999, fecha en que expiró la vigencia del contrato, los conceptos e importes facturados por el Hospital, que supusieron la percepción, por su parte, de los correspondientes ingresos, fueron los siguientes:

CONCEPTO	IMPORTE (Euros)
Canon fijo	14.604,59
Canon variable	93.683,60
Mantenimiento de ascensores montacargas de cafetería	1.991,63
Totales	110.279,82

No constan en el expediente los importes efectivamente pagados por el Hospital al adjudicatario del servicio de cafetería por los conceptos de manutención del personal de guardia y almuerzos del personal con jornada partida. En el trámite de alegaciones el Director gerente del Hospital ha señalado que estos importes ascendieron a 94.281,37 euros en 1999 y a 110.466,33 euros en 2000.

Terminada la vigencia del contrato el 30-9-1999, este no fue prorrogado y fue adjudicado a un nuevo contratista, Aramark Servicios de Catering, S.L., hasta el 30-9-2001.

En esta ocasión, el canon fijo a percibir por el Hospital fue establecido en 24.040,48 euros, fijándose una estimación para el canon variable de 228.457,26 euros para el periodo de 12-10-1999 a 30-9-2001. Esta estimación se ha visto sobrepasada toda vez que, según ha manifestado el Director Gerente del Hospital en el trámite de alegaciones, el importe total del canon variable para dicho periodo ascendió a 302.821,72 euros.

Por lo que respecta a la fórmula de pago por el Hospital de los menús de su personal, el contrato mantuvo el sistema anterior fijando en este caso un precio unitario por menú en 3,91 euros.

El contrato estableció para la nueva empresa contratista la obligación de rembolsar a la adjudicataria del anterior contrato el importe de sus inversiones pendiente de amortizar, que ascendía a 167.536,90 euros.

Por otra parte, este contrato concretó en la cláusula 2.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas el número de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos a instalar (un total de 16) y el lugar de ubicación dentro del Hospital.

Durante el ejercicio 2000, las cantidades facturadas por el Hospital han sido las siguientes.

CONCEPTO	IMPORTE (Euros)
Canon fijo	24.055,93
Canon variable	142.675,68
Mantenimiento de ascensores montacargas de cafetería	2.655,51
Consumo de agua, luz y gas	14.098,35
Ajuste canon fluidos (fijo) cafetería de oct 99 a mayo 00	- 2.457,15
Ajuste canon fluidos (fijo) cocina de oct 99 a mayo 00	5.164
Totales	186.192,32

En el análisis de esta facturación se ha observado que el canon fijo, que cobra el Hospital ha sido ajustado para el período desde el inicio del contrato, 1-10-1999, hasta el 31-5-2000, (8 meses), a pesar de que la cláusula 17.8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares estableció que dicho canon sería ajustado con los consumos reales al final de cada ejercicio.

Por otra parte el Hospital ha facturado bajo el concepto «prestación de servicios realizados por el Hospital» un importe de 14.098,35 euros. El Hospital ha facturado mensualmente este concepto por un importe fijo de 1.178,51 euros, de abril a diciembre de 2000, en los meses de febrero y marzo de 2000 el importe facturado fue de 1.194,60 euros al mes y en enero de 2000, fue de 1.102,54 euros. Sin embargo no consta más explicación de este concepto en el expediente sin que haya quedado acreditado qué concretos servicios han sido prestados por el Hospital al adjudicatario de las cafeterías.

Al igual que sucedió en el contrato vigente entre 1997 y 1999, no constan en el expediente los importes efectivamente pagados por el Hospital al adjudicatario del servicio de cafetería por los conceptos de manutención del personal de guardia y almuerzos del personal con jornada partida.

3.2.13 Hospital Divino Valles, de Burgos.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Divino Valles ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería para personal, usuarios y visitantes del Hospital Divino Valles a desarrollar en los locales e instalaciones que al efecto existen en dicho Hospital La explotación de una máquina automática expendedora de bebidas calientes ya instalada en la 1ª planta En el resto de las plantas del Hospital, el adjudicatario tendrá que poner una máquina expendedora de bebidas calientes	Gestión de Servicio Público (Ley 13/1995)	1-4-1996	28-1-1997	5 años (desde 1-5-1996 a 30-4-2001) Prórrogas tácitas por sucesivos períodos anuales, sin que el plazo total pueda superar el máximo previsto en la legislación vigente en cada momento	0	16.227,33 euros/año. Consumos de energía eléctrica, agua, teléfono, recogida de basuras y cualesquiera otros originados por el desarrollo de la actividad

El contrato, que tuvo por objeto el «Servicio de cafetería para personal, usuarios y visitantes del Hospital Divino Valles», fue celebrado el 28-1-1997, con una duración inicial prevista hasta el 30-4-2001. El contrato fue tramitado como un contrato de gestión de servicios públicos y fue adjudicado mediante concurso a la empresa Caserpont, S.L.

El contrato, que fue formalizado el 28-1-1997 había sido adjudicado 10 meses antes, el 1-4-1996 por lo que el trámite de la formalización tuvo lugar en clara infracción del plazo máximo de 30 días establecido por la LCAP en su artículo 55.

El contrato tenía como objeto, por un lado, la explotación del servicio general de cafetería para el Hospital y por otro la explotación de las máquinas expendedoras de bebidas y sólidos.

La Dirección Gerencia del Hospital ha certificado al Tribunal de Cuentas que no existe cafetería o comedor específicos para el personal del Hospital y que al personal de guardia le son suministradas las comidas desde la cocina del propio Hospital, cuya actividad ha sido realizada durante los años 1999 y 2000 por personal del propio Centro.

El informe jurídico emitido por el Secretario General del Consorcio Hospitalario de Burgos (al que pertenece el Hospital) en fecha de 7-10-1995, puso de manifiesto que la ejecución del contrato implicaba poner un bien de domino publico (el local del Hospital) a disposición de una empresa para que preste un servicio público, situación a la que era de aplicación el entonces vigente Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y la LCAP.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares fijaba el pago al Hospital, por parte del adjudicatario de un canon mínimo anual de 3.005,06 euros, pagadero por anualidades anticipadas, y revisable anualmente de forma automática en función de las revisiones de tarifas.

Según el Acta de apertura de proposiciones por la Mesa en sesión del 19-2-1996, se presentaron 13 ofertas, siendo la proposición de Caserpont, S.L. la que ofrecía el mayor canon: 16.227,33 euros al año, mejorando claramente el presupuesto inicial.

El precio máximo del menú fue fijado en 4,36 euros.

El 4-12-1997 y el 3-6-1998 fueron autorizados por el Hospital, a petición del adjudicatario, sendos incrementos de precios con arreglo al IPC y también fue incrementado con arreglo al IPC el canon a pagar por el adjudicatario.

Por último cabe destacar que la Directora Gerente del Hospital envió un escrito al adjudicatario con fecha 27-2-2001, en el que le manifestaba que el Consorcio tenía la intención de realizar un nuevo concurso y le comunicaba la finalización del contrato al cumplirse el plazo contractual (el 30-4-2001).

3.2.14 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Alcorcón han estado vigentes dos contratos, con objetos diferenciados. Por un lado un contrato para la prestación del servicio de cafetería y restauración para el personal propio del Hospital que se haría cargo además del servicio de alimentación de enfermos, y un segundo contrato para la explotación del servicio de cafetería para público en general. Estos contratos son los siguientes:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Contratación del servicio de cafetería, de alimentación, restaurante y buffet de personal.	Se trata de un contrato privado pero asimilado según la nomenclatura empleada a los contratos de suministros.	-	20-10-1997	3 años (prorrogables tácitamente por períodos anuales) (de 5-2-1998 a 5-2-2001) No se ha prorrogado (en marzo de 2001 se ha producido una nueva adjudicación)	Precio máximo esperado: 1.052.780,88 euros (817,38 euros servicios) Precio unitario: pensión completa 7,74 euros, revisables según el IPC.	0

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación del servicio de cafetería de personal y público en la Fundación Hospital Alcorcón.	Privado	-	15-12-1997	3 años (prorrogables tácitamente por períodos anuales) (de 15-12-1997 a 15-12-2000)	0	Primer año: 36.060,73 euros Segundo año: 48.080,97 euros Tercer año: 60.101,21 euros

3.2.14.1 Contrato de «Servicio de cafetería, de alimentación, restaurante y buffet de personal».

El primer contrato, que tuvo por objeto el «Servicio de cafetería, de alimentación, restaurante y buffet de personal », fue celebrado el 20-10-1997, con una duración inicial prevista de tres años, desde el 5-2-1998 hasta el 5-2-2001. El contrato fue tramitado como un contrato privado (si bien el contrato emplea la nomenclatura habitualmente empleada en los contratos de suministros) habida cuenta que la Fundación Hospital Alcorcón no ha estado sujeta, de acuerdo con sus Estatutos a la LCAP.

El contrato fue adjudicado a la empresa MAX 2, S.A. siguiendo el procedimiento vigente en el Hospital, aprobado por el Patronato de la Fundación, en el que fue promovida la concurrencia. En cuanto al principio de publicidad, hay que señalar que la oferta pública de contratación fue publicada en el BOE, no así la adjudicación.

Se trata de un contrato de gasto para el Hospital, con un presupuesto de 1.052.780,88 euros, del que cabe destacar los siguientes aspectos relevantes:

a) Del total de la inversión para dotar el servicio de alimentación y cocina de la Fundación Hospital Alcorcón la empresa adjudicataria se haría cargo de la cantidad de 215.542,35 euros. Dicha inversión se amortizaría en función de 0,30 euros por pensión completa.

b) Los gastos generales de teléfono, electricidad, agua y demás consumos serían a cargo del adjudicatario al estar controlados mediante contadores individualizados.

c) El precio por pensión completa relativa al servicio de alimentación de enfermos se fijó en 7,74 euros, revisable anualmente con una variación máxima equivalente al IPC.

d) El precio del buffet libre para el personal de la Fundación se fijó en: desayuno, 1,35 euros, comida 3,46 euros y cena 3,46 euros.

e) Los precios del servicio de cafetería no fueron detallados en el contrato.

La Dirección Gerencia del Hospital ha certificado al Tribunal de Cuentas que durante la vigencia del contrato no se han producido modificaciones del precio y que en marzo de 2001 se ha producido una nueva adjudicación de este servicio a otro contratista.

3.2.14.2 Contrato para la «Explotación del servicio de cafetería de personal y público y visitas en general en la Fundación Hospital Alcorcón».

El segundo contrato, que tuvo por objeto la «Explotación del servicio de cafetería de personal y público y visitas en general en la Fundación Hospital Alcorcón», fue celebrado el 15-12-1997, con una duración inicial prevista de tres años, hasta el 15-12-2000. El contrato fue tramitado como un contrato privado y fue adjudicado a la empresa SODEXHO mediante un procedimiento en el que no han quedado acreditados los criterios de adjudicación, aunque sí ha sido promovida la concurrencia, toda vez que el Hospital recibió 13 ofertas para la prestación de este servicio.

A diferencia del anterior, este contrato era un contrato generador de ingresos para el Hospital toda vez que el contratista asumía la explotación de la cafetería a su riesgo y ventura a cambio del pago de un canon.

La reunión de la Mesa de Contratación en la que se decidió adjudicar a SODEXHO el contrato se celebró el 16-10-1997. Llama la atención que figure una «mejora de la oferta» (remitida por la empresa adjudicataria y consistente en la cuantía del canon finalmente contratado) de fecha 21-10-1997, es decir, posterior a la fecha de la propuesta de la Mesa de Contratación, lo que resulta contrario a los principios de transparencia y objetividad que deben regir el procedimiento de contratación.

Por otra parte, aunque la oferta que finalmente resultó adjudicataria contenía el canon más bajo, incorporaba un proyecto de inversión, por importe de 85.882,41 euros [28]. Sin embargo, esta cantidad solamente figura en el listado de ofertas económicas, pero no en el contrato, a pesar de que pudo ser determinante para la adjudicación. El contrato únicamente menciona, en la cláusula 11, que la contrata aportaría equipamien-

[28] En el trámite de alegaciones, el Director Gerente de la Fundación Hospital Alcorcón ha manifestado que esta cantidad «no corresponde a la cantidad ofertada como inversión por la empresa SODEHXO», sino como inversión total que debería realizarse por la empresa y el Hospital. Sin embargo, en la documentación que obra en el expediente de contratación, esta cantidad figura como la cantidad «Propuesta para cafetería» formulada por la empresa.

to nuevo por importe de 18.030,36 euros y para compensar esta inversión se deduciría 6.010,12 euros cada año durante los tres primeros años.

Sin embargo, la Fundación Hospital Alcorcón ha remitido al Tribunal de Cuentas información relativa a las siguientes facturas:

— Inversiones a descontar del canon y a justificar» por importe de 21.074,33 euros, es decir 3.043,96 euros más sobre el límite establecido de los 18.030,36 euros de la cláusula 11 del contrato.

— Inversiones que permanecerán en el Hospital» (caja fuerte, cuadros, teléfono) por importe de 1.354,93 euros.

— Otras inversiones» (ordenador) por importe de 1.110,02 euros.

Todas estas facturas suman 23.539,28 euros, cantidad compensada por el Hospital que no respeta el límite de las inversiones a descontar del canon, sin que conste además, entre la documentación remitida por la Fundación Hospital Alcorcón a requerimiento del Tribunal de Cuentas, referencia alguna a la inversión de 85.882,41 euros ofertada por la empresa que finalmente resultó adjudicataria.

En definitiva, durante el proceso de selección de la oferta fueron tenidos en cuenta factores económicos que finalmente no fueron reflejados en el contrato, ni fueron aplicados en la ejecución del contrato, desvirtuando así dicho proceso de selección.

3.2.15 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Manacor han estado vigentes, sucesivamente los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
1. Explotación, en régimen de concesión, del servicio de cafetería y restaurante del Hospital, a riesgo y ventura del explotador 2. La elaboración de la pensión alimenticia para los profesionales de la Fundación en atención continuada (personal de guardia) 3. La explotación de máquinas de venta automática 4. Cualquier servicio especial, propio de la actividad de restauración (congresos, servicios de cocktail, etc.) que se acuerde con la Dirección de la Fundación con la suficiente antelación. También prestará el servicio de cafés en las reuniones que indique la Dirección. Estos servicios serán facturados de forma independiente En casos especiales servir comidas en el puesto de trabajo fuera del horario de comidas.	Derecho Privado	Marzo 1997	1-11-1998	3 años (de 1-4-1997 a 1-4-2000) Prórroga automática por 1 año más (hasta 1-4-2001), sin necesidad de notificación previa por parte de los contratantes. A partir de esta prórroga el contrato podrá ser prorrogado una sola vez por otros 3 años por voluntad expresa y por escrito de ambas partes manifestada con una antelación mínima de 2 meses a la finalización del 4º año de contrato.	Pensión alimenticia para los profesionales del Hospital en atención continuada, desayuno, comida y cena. (personal de guardia). Servicios especiales, propios de la actividad de restauración (congresos, cocktail, vinos de honor, etc) que se acuerde con la Dirección del Hospital.	Canon cafeterías = 18.030,36+ IVA euros/año Canon vending = 2.163,64 + IVA euros/año Los cánones se mantendrán durante el período de vigencia del contrato. En caso de prórroga serán revisados de mutuo acuerdo entre las partes. Consumos de agua, electricidad y gas o gasoil
Idem	Idem	Marzo 2001	1-4-2001	3 años (de 1-4-2001 a 1-4-2004) Prorrogable por anualidades sucesivas por voluntad expresa y por escrito de ambas partes	Idem	Canon cafetería = 42.191,05+ IVA euros/año Canon vending = 360,61 + IVA euros/máquina/año Colaboración en el coste de la inversión existente = 18.030,36 euros + IVA Resto igual

El contrato, que tuvo por objeto el «Servicio de cafetería, restaurante y explotación de máquinas de venta automática en la Fundación Hospital Manacor», fue celebrado el 1-11-1998, con una duración inicial prevista hasta el 1-4-2000. El contrato fue adjudicado a la empresa Colaboradora Hostelera, S.L. El contrato fue tramitado como un contrato privado habida cuenta que la Fundación Hospital Manacor no ha estado sujeta, de acuerdo con sus Estatutos a la LCAP.

Pese a que el contrato fue formalizado el 1-11-1998, su clausulado refleja expresamente que el contrato ha sido plenamente eficaz, ha estado en vigor y ha desplegado todos sus efectos desde el 1-4-1997. Esta circunstancia revela que el servicio ha sido prestado durante 19 meses (desde el 1-4-1997 al 1-11-1998) sin haber contado con la cobertura legal necesaria, y que el procedimiento de contratación no sirvió sino para confirmar en el desempeño del servicio a la empresa que ya había iniciado, de hecho, esta prestación. De acuerdo con la información remitida por la Fundación Hospital Manacor al Tribunal de Cuentas, el contrato fue prorrogado tácitamente por 1 año más, hasta el 1-4-2001.

La Fundación Hospital Manacor insertó el 26-1-1997 la publicación del anuncio del contrato para el servicio de cafetería, junto con otros, en el Diario de Mallorca (prensa local).

Obra en el expediente de contratación un listado fechado el 10-2-1997, firmado por el Director de Gestión del Hospital, en el que constan las 10 empresas ofertantes al servicio de cafetería. Sin embargo, entre estas 10 empresas no figura la que finalmente resultó adjudicataria Colaboradora Hostelera, S.L. bajo esta denominación, sino bajo la denominación Riutort, circunstancia que no es compatible con el principio de transparencia y objetividad que debe informar la contratación pública. A esta circunstancia se añade el hecho de que la empresa que resultó adjudicataria no era la empresa propuesta en el informe técnico elaborado por los servicios del Hospital.

El adjudicatario adquirió el compromiso contractual de realizar inversiones en la cafetería por importe de 58.478,48 euros. Las instalaciones y el material resultante de estas inversiones quedarían en propiedad de la Fundación al finalizar el período de vigencia del contrato. Obran en el expediente de contratación facturas por inversiones del adjudicatario a lo largo de 1997 por un total de 117.209,06 euros.

El contrato incorporó para el año 2000 una modificación mediante la cual a las comidas del personal de guardia se añadían las comidas de otro personal del Hospital.

Los importes de los gastos e ingresos generados durante el periodo de la fiscalización por el contrato del Hospital facturados por el adjudicatario y los ingresos para el Hospital por canon, consumos y otros, fueron los siguientes:

	CONCEPTO	1999 (importe en euros)	2000 (importe en euros)
Gastos	Gasto personal de guardia	20.694,40	26.644,77
	Comedor personal general	0	28.397,82
	Otros (Cocktails, aperitivos, cafés para reuniones...)	51,84	2.021,76
	Total gastos	20.746,24	57.064,35
Ingresos	Cánones (cafetería y máquinas expendedoras)	23.425,05	23.425,05
	Consumos de energía eléctrica, gas, etc...	23.156	23.898,80
	Total ingresos	46.581,05	47.323,85

Antes de que se produjera el término del contrato, el Hospital promovió una nueva licitación del servicio mediante la inserción de anuncios en un diario nacional y en un diario local.

El 1-4-2001 se formalizó el nuevo contrato con la misma empresa que hasta ese momento venía prestando el servicio, Colaboradora Hostelera, S.L. a pesar de que:

— Además de la empresa que finalmente resultó adjudicataria concurrieron a la licitación otras 3 empresas.

— Otra empresa había obtenido más puntuación en la fase de valoración de las ofertas, a excepción de la puntuación de la oferta económica, que fue superior en el caso de la empresa que finalmente resultó adjudicataria.

— El informe de valoración de ofertas recuerda que si bien la empresa Colaboradora Hostelera, S.L. era la que se encontraba prestando en ese momento el servicio, lo hacía «con claroscuros».

A pesar de ello, la misma empresa volvió a ser la adjudicataria del contrato que, en este caso, extendía su vigencia hasta, al menos, el 1-4-2004, prestando, en consecuencia, sus servicios al Hospital durante, al menos 7 años consecutivos.

CAPÍTULO 4

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos

4.1 Consideraciones generales.

Durante el periodo fiscalizado han celebrado o han tenido en vigor contratos para la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos un total de 8 hospitales de los 15 hospitales que han sido fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

La principal incidencia observada en estos contratos ha sido, de nuevo, la confusión y falta de homogeneidad en el tratamiento y la calificación de estos contratos, siendo de aplicación lo ya expuesto al respecto en el Capítulo 2 del presente Informe.

En los casos de los hospitales Ramón y Cajal, Son Dureta, La Fe y Fundación Hospital Alcorcón se han observado deficiencias y falta de transparencia en el procedimiento de adjudicación.

4.2 Análisis particularizado por hospitales.

4.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de distribución de bebidas frías y calientes y productos sólidos por medio de 47 máquinas expendedoras automáticas.	Contrato administrativo especial (artículo 5.2 b) de la LCAP)	29-10-1997	19-3-1998	3 años y 9 meses (de 1-12-1997 a 31-8-2001)	0	99.009,23 euros 134.175,95 euros 134.175,95 euros 134.175,95 euros (Más IPC del año correspondiente)

El contrato de «Servicio de distribución de bebidas frías y calientes y productos sólidos por medio de 47 máquinas expendedoras automáticas», fue adjudicado el 29-10-1997 y celebrado el 19-3-1998, con una duración inicial prevista de 3 años y 9 meses (desde el 1-12-1997 hasta el 31-8-2001). El contrato fue adjudicado a la empresa Promotora de Negocios de Alimentación, S.A. mediante concurso.

El contrato, que fue adjudicado el 29-10-1997 no fue formalizado sino hasta el 19-3-1998, más de 4 meses después, en clara infracción del límite de 30 días fijado por el artículo 55 de la LCAP para la formalización.

El contrato fue calificado por el Hospital como administrativo especial, al amparo de lo dispuesto en el artículo 5.2 b) de la LCAP. La preparación, adjudicación, efectos y extinción del contrato se regirían por sus propias normas con carácter preferente, y en su defecto por las disposiciones de la LCAP relativas a los contratos de gestión de servicios públicos. Sin embargo llama la atención la cláusula 2.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que establecía que el contrato podría prorrogarse por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización del contrato, sin que la duración total, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de 6 años, redacción que coincide exactamente con lo expresado sobre este extremo en el artículo 199.1 de la LCAP en relación con los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios.

El canon pactado que habría de pagar la empresa adjudicataria fue de 2.854,81 euros anuales por cada máquina. Inicialmente fueron instaladas 47 máquinas, que a partir de noviembre de 1999 se redujeron a 30, con la correspondiente reducción proporcional del canon a ingresar por el Hospital. Este cambio en el objeto y en el precio del contrato no dio lugar, sin embargo, a una modificación del contrato por parte del Hospital, que debería haber sido justificada en el expediente y que además debería haber sido formalizada tal y como establecía el artículo 102 de la LCAP.

El contrato estableció que el canon «se abonará en cuotas constantes trimestralmente y por adelantado, dentro de los cinco primeros días del mes de enero, marzo, junio y septiembre». A pesar de esta previsión contractual, las cuotas correspondientes a los años 1999 y 2000, no han sido trimestrales sino mensuales y todas las cuotas desde noviembre de 1999 hasta diciembre de 2000 han sido cargadas a la empresa adjudicataria con fecha 1-12-2000.

4.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Miguel Servet ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Distribución de bebidas frías, bebidas calientes y alimentos mediante la instalación de máquinas expendedoras.	PCAP: Gestión de Servicios Públicos CONTRATO: Servicios	15-2-1999	1-3-1999	1 año (Prorrogable por mutuo acuerdo hasta 75 años)	0	186.518,10 euros/ año (3.161,32 euros x59 máquinas)

El contrato de «Distribución de bebidas frías, bebidas calientes y alimentos mediante la instalación de máquinas expendedoras en el Hospital Miguel Servet», fue celebrado el 1-3-1999, con una duración inicial prevista de 1 años pero prorrogable por mutuo acuerdo hasta 75 años. El contrato fue adjudicado a la empresa Servicio de Venta Automática, S.A. mediante concurso.

El contrato comprendía la instalación de 59 máquinas fijando un canon de 3.161,32 euros por máquina y año (el canon mínimo presupuestado por el Hospital era de 1.202,02 euros por máquina y año). Además del canon, el Hospital procedería al cobro de los consumos de agua y electricidad.

Por lo que se refiere a la naturaleza del contrato se observa una evidente confusión por parte del Hospital en relación con su calificación jurídica.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares calificó el contrato como de gestión de servicios públicos en régimen de Concesión Administrativa. Por otra parte la empresa adjudicataria habría de pagar al Hospital un canon de explotación, figura típica de este tipo de contratos. Finalmente, al fijar el plazo de duración del contrato, el Pliego estableció que el contrato podría prorrogarse hasta un máximo de 75 años, como ya se ha indicado, que es el plazo máximo de duración que establecía el artículo 158 de la LCAP para las concesiones de servicio público.

A pesar de todo o anterior, el documento de formalización del contrato lo calificó como de servicios, con referencia expresa al artículo 197.3 de la LCAP, que se refiere a este segundo tipo de contratos.

Como ya se ha señalado en el Capítulo 2 del presente Informe, es criterio de este Tribunal calificar y tramitar este tipo de contratos como contratos administrativos especiales, en los que el contenido regulador de las contraprestaciones debe tener en cuenta tanto aspectos relativos a los contratos de gestión de servicios públicos, como aspectos regulativos del uso del dominio público, de acuerdo con la legislación patrimonial aplicable en cada caso.

4.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Ramón y Cajal han estado vigentes sucesivamente los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación de máquinas expendedoras de líquidos y sólidos.	—	—	—	Desde el año 1995 hasta marzo de 1999.	0	7.758,06 euros/mes.
Gestión y explotación de máquinas automáticas expendedoras de bebidas frías, calientes y productos sólidos.	Privado	29-12-1998	17-2-1999	1 año (prorrogable por mutuo acuerdo de las partes con un preaviso de dos meses) 1 prórroga	0	13.773,19 euros/mes (3.305,56 euros por máquina y año) (50 máquinas)

El contrato de «Explotación de máquinas expendedoras de líquidos y sólidos en el Hospital Ramón y Cajal», fue celebrado en el año 1995, sin que conste la fecha de su celebración toda vez que, de la documentación remitida a requerimiento del Tribunal de Cuentas, el Hospital ha omitido toda la documentación contractual, remitiendo únicamente los justificantes de los dos últimos ingresos del importe del canon (por 7.758,06 euros mensuales). El contrato, fue adjudicado a la empresa Servicio de Vending y Distribución, S.L., y su ejecución se extendió hasta el 1-3-1999, fecha en la que entró en vigor el siguiente contrato.

Este nuevo contrato para la «Gestión y explotación de máquinas automáticas expendedoras de bebidas frías, calientes y productos sólidos», fue celebrado el 17-2-1999, con una duración inicial prevista de 1 año. El contrato, que fue calificado y tramitado como contrato privado fue adjudicado a la empresa Servicio de Vending y Distribución, S.L., que, como se acaba de señalar, ya venía prestando el servicio desde 1995.

La representante de la Intervención en la Mesa de Contratación formuló dos observaciones y emitió un voto particular en contra de la propuesta de adjudicación.

En primer lugar la representante de la Intervención formuló una observación en relación con la composición de la Mesa, al considerar que ésta no estaba válidamente constituida por formar parte de ella, como asesora jurídica de la Mesa, una persona que no reunía los requisitos legales establecidos en la Ley es decir, ser «un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del Órgano de Contratación» (artículo 82.2 de la LCAP).

En segundo lugar y en relación con la adjudicación a la empresa Servicio de Vending y Distribución, S.L. la Interventora hizo constar que si bien en el expediente se incluyeron como criterios de valoración «mejoras en relación al objeto del contrato», la empresa que resultó adjudicataria ofertó, y fueron valoradas, como mejoras

prestaciones como: contribución a campañas navideñas, en regalos, viajes, etc, aportación en equipos de cocina u otros hasta 120.202,42 euros, que, a juicio de la representante de la Intervención no se encontraban relacionados con el objeto del contrato y que deberían en su caso ser objeto de contratación independiente con cargo a los presupuestos del Hospital. Asimismo ni en el Pliego ni en el mencionado expediente se establecían las bases para ponderar los criterios de valoración. Por tanto, de acuerdo con estas observaciones, la interventora se opuso a la adjudicación y emitió un voto particular.

Este Tribunal de Cuentas no puede sino compartir los argumentos esgrimidos por la Intervención y los fundamentos de su oposición a la adjudicación en los términos y circunstancias en los que fue realizada.

De forma añadida, debe señalarse que de las cinco empresas que se presentaron a la licitación, la adjudicataria fue la que ofreció el canon más bajo. Sin embargo fue la única que presentó mejoras, en los términos antes reseñados por importe de 169.485,41 euros. Toda vez que las mejoras nada tenían que ver con el objeto del contrato —y sí en cambio el importe del canon— la adjudicación fue efectuada en contra de los principios de libre competencia y de igualdad proclamados por la LCAP.

4.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Son Dureta ha estado vigente el siguiente contrato, con su prórroga correspondiente:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de explotación de máquinas expendedoras automáticas de productos alimentarios para los Centros de Hospital Virgen de la Salud y Ambulatorio de El Carmen	Contrato menor de servicios	22-7-1998	1-8-1998	1 año (desde 1-8-1998 a 31-7-1999) No se hace referencia a prórrogas	0	120,20 euros/mes/Centro En total 2.884,86 euros/año
Prórroga	Idem	-	1-8-1999	1 año (desde 1-8-1999 a 31-7-2000)	0	Idem

El contrato de «Servicio de explotación de máquinas expendedoras automáticas de productos alimentarios para los Centros de Hospital Virgen de la Salud y Ambulatorio de El Carmen», fue celebrado el 1-8-1998, con una duración inicial prevista de 1 año (desde el 1-8-1998 hasta el 31-7-1999). El contrato fue adjudicado a la empresa Expendedores Automáticos de Mallorca, S.L. mediante contrato menor de servicios.

El Director de Compras y Suministros del Hospital Son Dureta, en un informe de necesidades de fecha 20-7-1998, manifestó que al no disponer los usuarios del Hospital Virgen de la Salud (Pabellón C) y del Ambulatorio de El Carmen de un servicio de cafetería, resultaba conveniente facilitar un servicio de suministro de productos alimenticios a través de máquinas expendedoras automáticas. Consecuentemente, las máquinas no se instalarían en el Hospital Son Dureta sino en 2 Centros dependientes del mismo (Hospital Virgen de la Salud y Ambulatorio El Carmen), que no disponían de cafetería.

Según la Resolución de adjudicación de 22-7-1998, se presentaron 5 ofertas considerando la más ventajosa técnica y económicamente la presentada por la empresa Expendedores Automáticos de Mallorca, S.L. (EXAUMA) sin que conste en el expediente documentación alguna que refleje los criterios de selección aplicados por el Hospital.

El canon pactado fue de 120,20 euros al mes por cada Centro, lo que suponía 2.884,86 euros al año en concepto de ingresos para el Hospital.

El contrato, firmado el 1-8-1998, no contenía ninguna previsión expresa acerca de las posibles prórrogas. A pesar de ello, al término de la vigencia del contrato, fue firmada una prórroga el 1-8-1999 por un plazo de 12 meses (igual al plazo de vigencia que el contrato inicial), al amparo del artículo 199.1 de la LCAP, aplicable a los contratos de servicios. Finalizado el plazo de vigencia de la prórroga (el 31-7-2000) el adjudicatario ha seguido prestando el servicio al Hospital, que ha seguido facturando a su vez el canon al menos hasta el mes de noviembre de 2000, sin soporte contractual alguno.

4.2.5 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias).

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital de Cabueñes ha estado vigente el siguiente contrato con sus prórrogas correspondientes:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación del servicio de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos del Hospital	Servicios	Sin datos	1-10-1997	1 año (desde 1-10-1997 a 30-9-1998) Prorrogable por mutuo acuerdo de las partes antes de su finalización, sin que la duración total, incluidas las prórrogas, pueda exceder de 6 años (art.199 Ley 13/1995)	Consumos de energía eléctrica y agua	30% de la recaudación procedente de la explotación de las máquinas objeto del contrato, que se hará efectivo mediante ingreso trimestral
1.ª Prórroga	Idem	—	1-10-1998	1 año + 1 mes (desde 1-10-1998 a 31-10-1999)	Idem	Idem
2.ª Prórroga	Idem	—	1-10-1999	1 año + 1 mes (desde 1-10-1999 a 31-10-2000)	Idem	Idem
3.ª prórroga	Idem	—	1-10-2000	1 año + 1 mes (desde 1-10-1999 a 31-10-2001)	Idem	Idem

El contrato de «Explotación del servicio de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos del Hospital de Cabueñes», fue celebrado el 1-10-1997, con una duración inicial prevista de 1 año (hasta el 30-9-1998) y fue adjudicado, a la empresa Deman, S.A.

El contrato fue adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad. El Hospital invocó para ello de forma genérica el artículo 211 de la LCAP, pero no especificó la causa concreta que en este caso era aplicable, ni justificó o acreditó que el Hospital se encontraba en alguno de los supuestos legales que habilitarían el recurso a esta modalidad excepcional de adjudicación[29].

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares estableció la obligación expresa para el adjudicatario de suscribir una póliza de seguros que cubriera los posibles riesgos de la explotación de las máquinas.

El número total de máquinas a instalar era de 11 en distintas ubicaciones dentro del Hospital.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares fijaba un canon mínimo a pagar por el adjudicatario del 15% sobre la recaudación de las máquinas expendedoras de bebidas y sólidos distribuidas en el Hospital. De las 6 ofertas presentadas, la mejor fue la de la adjudicataria Deman, S.A. ya que ofreció al Hospital el pago de un canon por importe del 30% de la recaudación obtenida por las ventas efectuadas, frente al 18-20% de las demás ofertas.

Al establecerse un sistema de pago fijado sobre las ventas, el Pliego contempló como previsión que el adjudicatario facilitaría mensualmente a la Dirección de Gestión y Servicios Generales del Hospital un listado valorado de los servicios dispensados por cada máquina, medida que, a juicio del Tribunal de Cuentas resulta insuficiente, toda vez que dejaba en manos exclusivamente del adjudicatario la información determinante del cálculo del canon.

Por otra parte, el Hospital asumió los gastos derivados del consumo normal de energía eléctrica y de agua de las máquinas.

El contrato fue prorrogado al menos tres años más, hasta el 31-10-2001.

Los ingresos percibidos por el Hospital durante el periodo fiscalizado (ejercicios de 1999 y 2000) fueron de 20.915,14 euros en 1999 y de 22.846,51 euros en 2000.

4.2.6 Hospital General Universitario de Guadalajara.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital General Universitario de Guadalajara han estado vigentes sucesivamente los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Prórroga para 1999 y los 2 primeros meses de 2000 del Servicio de máquinas de bebidas, contratado el 1-7-1998	Sin datos	Sin datos	2-1-1999	1 año + 2 meses (desde 1-1-1999 a 29-2-2000)	Sin datos	Un lavavajillas (canon en especie)
Servicio de explotación de máquinas de bebidas y sólidos	Administrativo	17-2-2000	1-3-2000	3 años (desde 1-3-2000 a 28-2-2003) Pudiendo prorrogarse, por mutuo acuerdo de las partes, por períodos anuales, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pueda exceder de 6 años.	Sin datos	92.008,94 euros en total pagadero mensualmente

[29] En el trámite de alegaciones el Director Gerente del Hospital ha manifestado que «la causa que motivó la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad fue estimar que la previsión de ingresos no superaría la cifra de 2.000.000 de pesetas (12.020,24 euros) anuales» lo que no se compadece con los ingresos reales generados que ascendieron a 20.915,14 euros en 1999 y 22.846,51 euros en 2000.

El contrato principal del «Servicio de explotación de máquinas y bebidas en el Hospital General Universitario de Guadalajara», fue celebrado el 1-7- 1998, con una duración inicial prevista de 6 meses (hasta el 31-12-1998) y fue adjudicado, a la empresa G.R. Servicios Hosteleros, S.A.

A pesar de su duración inicial prevista (6 meses) su vigencia fue prorrogada durante 14 meses más, hasta el 29-2-2000.

El canon fue abonado en especie al Hospital, ya que la retribución pactada fue la entrega de un lavavajillas, cuya marca y modelo se especificaban en el contrato, quedando éste en propiedad del Hospital una vez amortizado con el pago de un porcentaje de la recaudación de las máquinas. Esta práctica vulnera la prohibición de pago en especie contenida en la legislación reguladora de la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP).

A este contrato sucedió otro celebrado el 1-3-2000, con una duración inicial prevista de 3 años (hasta el 28-2-2003) y fue adjudicado, a la empresa Gestión de Máquinas, S.A.

La oferta del adjudicatario de fecha 30-9-1999, incluía 18 máquinas y el compromiso de realizar inversiones en 5 muebles encastrados para las máquinas por 9.899,87 euros. La oferta incluía el pago de un canon mensual de 3.042,62 euros al mes. Sin embargo, tanto en el contrato como en los recibos expedidos por el Hospital consta como ingreso mensual la cantidad de 2.555,80 euros, sin que el Hospital haya acreditado documentalmente las razones de esta desviación con respecto a la oferta inicial. En el trámite de alegaciones el Director Gerente del Hospital ha señalado que en el contrato el importe fue consignado sin el 16% de IVA, que estaba incluido en la oferta del adjudicatario, pero aún en ese caso, la mensualidad resultante sería de 2.622,95 euros, y no de 2.555,80 euros que es la cantidad realmente percibida.

4.2.7 Hospital Universitario La Fe, de Valencia.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario La Fe han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de cafetería automatizada mediante máquinas expendedoras de líquidos y sólidos en el Hospital de Rehabilitación del Hospital Universitario La Fe	Gestión de Servicio Público	20-2-1998	28-2-1998	2 años (desde 1-3-1998 a 29-2-2000) Prorrogable por períodos anuales con el consentimiento de las 2 partes y hasta un máximo de 5 años	0	3.005,06 euros/año Consumos de agua, gas y electricidad
Prórroga del contrato anterior	Idem	—	28-2-2000	Desde el 1-3-2000 hasta la adjudicación de un nuevo concurso	0	Idem
Concesión administrativa para la instalación de máquinas expendedoras de bebidas calientes, bebidas frías, agua y aperitivos (Lote 1) y de zumo natural (Lote 2) en los locales del Hospital Universitario La Fe y del Centro de Especialidades de la C/ Alboraya	Gestión de Servicio Público (Concesión administrativa)	23-12-1998	Sin datos	3 años (desde 1-1-1999 a 31-12-2001) Prorrogable por períodos anuales con el consentimiento de las 2 partes y hasta un máximo de 5 años	0	Lote 1 = 6.010,12 euros/año Lote 2 = 1.202,02 euros/año

4.2.7.1 Contrato de «Servicio de cafetería automatizada mediante máquinas expendedoras de líquidos y sólidos en el Hospital de Rehabilitación del Hospital Universitario La Fe».

El contrato de «Servicio de cafetería automatizada mediante máquinas expendedoras de líquidos y sólidos en el Hospital de Rehabilitación del Hospital Universitario La Fe», fue celebrado el 28-2-1998, con una duración inicial prevista de 2 años (desde el 1-3-1998 hasta el 29-2-2000). El contrato, que fue calificado y tramitado como de gestión de servicios públicos fue adjudicado a la empresa Vending Levante, S.A. mediante concurso.

De la documentación aportada por el Hospital se deduce que las máquinas expendedoras de líquidos y sólidos se instalarían en un local específico para este fin ubicado en el Hospital de Rehabilitación del Complejo Hospitalario.

El Subdirector de Infraestructura del Hospital emitió el 11-2-1998 un informe técnico sobre las 3 ofertas recibidas en la licitación, resultando que la empresa Vending Levante fue la que obtuvo mayor puntuación, debido a que, además del canon anual de 3.005,06 euros, ofrecía 12.020,24 euros anuales para mejoras de funcionamiento de la cafetería automatizada.

La oferta constaba de un total de 9 máquinas y de la provisión de las siguientes instalaciones y mobiliario: 2 hornos microondas, aparato de aire acondicionado, televisión, aparato de música ambiental, cámaras de vigilancia, mesas, sillas, barras, taburetes, stand auxiliar, armarios empotrados para la vajilla, frigorífico, congelador y fregadero.

Aunque los Pliegos no establecían que el adjudicatario debiera contratar un seguro de responsabilidad civil, la empresa Vending Levante en su oferta aseguraba tener contratado un seguro para este fin por 601.012,10 euros, del que adjuntó al Hospital, formando parte de su oferta, fotocopia de la póliza.

Este contrato fue prorrogado desde el 1-3-2000 hasta la adjudicación de un nuevo concurso el 1-3-2001.

Por último cabe señalar que el Hospital ha remitido, a requerimiento del Tribunal de Cuentas, los documentos de ingreso derivados del presente contrato. Toda vez que la empresa adjudicataria, Vending Levante también era la adjudicataria del contrato que se analizará a continuación, dichos documentos no determinaban a qué contrato pertenecía cada ingreso, ni resultaba posible distinguir los ingresos por el pago de canon de otros ingresos como los derivados de los consumos. Con posterioridad, el Hospital ha efectuado el siguiente desglose de los ingresos correspondientes al contrato formalizado el 28-2-1998:

FECHA DOCUMENTO CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE (en euros)
04/03/99	Canon cafetería automatizada 2.º semestre 1998	1.502,53
14/05/99	Consumos año 1998	7.818,06
21/05/99	Canon cafetería automatizada 1.º semestre 1999	1.502,53
23/11/99	Consumos 1.º trimestre 1999	951,76
23/11/99	Canon cafetería automatizada 2.º semestre 1999	1.502,53
28/02/00	Canon cafetería automatizada 1.º semestre 2000	1.502,53
07/07/00	Consumos 2.º, 3.º y 4.º trimestres 1999 y 1.º trimestre 2000	6.329,46
25/07/00	Canon cafetería automatizada 2.º semestre 2000	1.502,53
	Total	22.611,93

4.2.7.2 Contrato de «Concesión administrativa para la instalación de máquinas expendedoras de bebidas calientes, bebidas frías, agua y aperitivos (Lote 1) y de zumo natural (Lote 2) en los locales del Hospital Universitario La Fe y del Centro de Especialidades de la C/ Alboraya».

El contrato de «Concesión administrativa para la instalación de máquinas expendedoras de bebidas calientes, bebidas frías, agua y aperitivos (Lote 1) y de zumo natural (Lote 2) en los locales del Hospital Universitario La Fe y del Centro de Especialidades de la C/ Alboraya», fue adjudicado el 23-12-1998, con una duración inicial prevista de 3 años (desde el 1-1-1999 hasta el 31-12-2001) y fue adjudicado, al igual que el anterior contrato, a la empresa Vending Levante, S.A.

El Hospital tramitó este expediente como «Procedimiento Negociado para adjudicar una Concesión Administrativa para el desarrollo de actividades privadas de interés o utilidad pública», que implicaba el uso privativo de un bien de dominio público, aplicando la Ley 3/1986, de 24 de octubre, de Patrimonio de la Generalidad Valenciana y de forma supletoria por las disposiciones de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y por el Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la Ley 13/1995.

Los Pliegos que rigieron este expediente fueron unos pliegos-tipo denominados «Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares para la adjudicación mediante el Procedimiento Negociado de Concesión Administrativa» aprobados el 25-6-1997.

A este respecto, en el Acta de licitación de 3-12-1998 consta que el representante de la Intervención Delegada manifestó su disconformidad con el procedimiento utilizado, ya que:

1) Se había omitido la previa y preceptiva fiscalización del expediente, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 68 de la LCAP, en relación con el artículo 55 de la Ley 3/1986, de Hacienda Pública de la Comunidad Valenciana.

2) Tal y como determina la Dirección General de Tributos y Patrimonio de la Generalidad Valenciana en informe de 17 de diciembre, tratándose de la utilización privativa de bienes de dominio público, no considera correcta la tramitación de este tipo de expedientes conforme al procedimiento y pliego-tipo aplicables al Procedimiento Negociado de Concesión Administrativa.

Por su parte el criterio del Hospital era el siguiente:

a) Sólo precisarían fiscalización previa los expedientes que producen gasto, según la Ley 3/1986 de Hacienda Pública de la Comunidad Valenciana y el Decreto 179/1994. Una vez adjudicado el contrato, sería remitido por el Hospital a la Intervención para su fiscalización y toma de razón del ingreso.

b) Al tratarse de una cesión patrimonial tiene que existir una autorización, según la Ley de Patrimonio de la Generalidad Valenciana, sobre las condiciones generales de las concesiones sobre el dominio público de la Generalidad Valenciana, esta deberá establecerse por la Consejería competente previo informe de la Consejería de Economía y Hacienda.

c) Dicho informe previo fue emitido con carácter general por la Directora General de Tributos y Patrimonio el 19-11-1997. En este informe se advierte que la titularidad de los inmuebles en los que se pretende ins-

talar las actividades de cesión, son de la TGSS, siendo utilizados por la Consejería de Sanidad en virtud de la adscripción efectuada por el Real Decreto 1612/1987.

Por tanto, el criterio del Hospital es que al ser la Generalidad Valencia titular de la adscripción de los inmuebles no existía inconveniente para que mediante una concesión administrativa se cediera el uso parcial de los mismos, en el caso de este expediente para la instalación de máquinas expendedoras de bebidas y aperitivos.

A diferencia de lo que sucedía en el contrato analizado en el epígrafe anterior, el Pliego estableció la obligación expresa para el adjudicatario de suscribir una póliza de seguros que cubriera los posibles riesgos de la explotación de las máquinas.

El Hospital remitió 11 escritos de petición de ofertas con fecha 9-11-1998, a otras tantas empresas, entre ellas a Vending Levante, S.A., que en aquella fecha era ya la adjudicataria del contrato de cafetería automatizada del Hospital de Rehabilitación analizado en el epígrafe anterior.

Según el acta de licitación de la Mesa de fecha 3-12-1998, se presentaron 7 ofertas solamente, entre ellas, la de Vending Levante, S.A., que obtuvo la mayor puntuación aplicando los criterios fijados en el Pliego.

El adjudicatario incluyó como mejora, 3 cantidades en su oferta (132.583,27 euros, 222.735,09 euros y 4.567,69 euros) que aportaría para las mejoras que la Dirección del Centro estimase oportunas, en relación con el funcionamiento del Hospital justificando a la empresa adjudicataria el importe de las mismas. Este tipo de mejoras es de difícil encaje dentro del objeto del contrato y no puede considerarse como parte del precio sino como una prestación en especie, prohibida por la Ley (artículos 11 y 14 de la LCAP).

Como ya se ha advertido en relación con el contrato analizado en el epígrafe anterior, los documentos de ingreso no determinaban a cual de los dos contratos celebrados con la misma empresa pertenecía cada ingreso, ni resultaba posible distinguir los ingresos por el pago de canon de otros ingresos como los derivados de los consumos. Con posterioridad, el Hospital ha efectuado el siguiente desglose de los ingresos correspondientes a los cánones percibidos en los ejercicios 1998 a 2000 derivados del contrato celebrado el 23-12-1998:

FECHA DOCUMENTO CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE (en euros)
01/02/99	Canon máquinas 2.º semestre 1998	3.606,07
15/05/99	Canon máquinas 1.º semestre 1999	3.606,07
23/11/99	Canon máquinas 2.º semestre 1999	3.606,07
28/02/00	Canon máquinas anual 2000	7.212,15
	Total	18.030,36

4.2.8 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Alcorcón ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación del servicio de máquinas de venta automática.	Privado	—	15-12-1997	5 años	0	Primer año: 90.151,82 euros Segundo año: 96.161,94 euros Tercer año: 108.182,18 euros Cuarto año: 117.197,36 euros Quinto año: 126.212,54 euros

El contrato de «Explotación del servicio de máquinas de venta automática en la Fundación Hospital Alcorcón», fue celebrado el 15-12-1997, con una duración inicial prevista de 5 años y fue adjudicado a la empresa La Terraza de la Esquina, S.L. mediante un procedimiento en el que fue promovida la concurrencia[30].

De acuerdo con las previsiones de los Estatutos de la Fundación, el Hospital realizó un anuncio de la oferta pública de contratación en el B.O.E.

El acta de la Mesa de Contratación del Hospital correspondiente a su sesión celebrada el 9-10-1997 refleja la adjudicación a la empresa seleccionada, pero no recoge los criterios aplicados para realizar la selección ni para valorar las ofertas presentadas.

En efecto, en total fueron presentadas 12 ofertas. Constan en el expediente dos listados diferenciados: uno de ellos relaciona las doce ofertas presentadas y el otro únicamente las tres mejores. Al respecto, llama la atención que el número de máquinas que ofrecía la empresa adjudicataria no era el mismo en los dos listados, incrementándose en el de las tres ofertas preseleccionadas, es decir, una vez descartadas las demás.

Por otra parte, de un mero análisis comparativo de las 12 ofertas, la presentada por la empresa adjudicataria no resultaba ser la mejor oferta económica y ni siquiera se ajustaba a los requerimientos del Pliego ya que este preveía un total de 25 máquinas a instalar y la

[30] La Fundación Hospital Alcorcón no ha estado sujeta a la LCAP, de acuerdo con sus Estatutos.

mejor oferta de la adjudicataria alcanzaba únicamente 19. En un escrito del Hospital fechado el 4-6-1998 se puso de manifiesto que la ubicación de las máquinas seguía el criterio de las necesidades reales del servicio, es decir sólo se instalarían las máquinas necesarias en el momento y lugar adecuado para los intereses de la Fundación. Por esa razón, el 4-6-1998 no estaban aún instaladas, no ya la totalidad de las máquinas previstas en el Pliego (25), sino ni siquiera las ofrecidas por el adjudicatario (19) ya que solamente habían sido instaladas 16.

De lo anterior, y de la falta de explicación expresa sobre los criterios de valoración de las ofertas y de la adjudicación, se deduce que el procedimiento de adjudicación no se ajustó a los principios de objetividad y transparencia que deben regir la contratación pública.

En una reunión celebrada el 30-6-1998, se acordó que el inicio de la prestación del servicio se aplazaría hasta el 1-9-1998, ya que desde esta fecha se consideraron estabilizadas las condiciones de puesta en marcha de la Fundación Hospital Alcorcón y por tanto del servicio que se debía prestar en las condiciones previstas en el contrato. Todo ello a pesar de que el contrato ya había sido formalizado el 15-12-1997, lo que revela una falta de previsión en la gestión del contrato por parte de la Fundación Hospital.

El régimen económico del contrato preveía el pago de un canon de explotación de las máquinas por parte del adjudicatario al Hospital de 90.151,82 euros el primer año, 96.161,94 euros el segundo año, 108.182,18 euros el tercer año, 117.197,36 euros el cuarto año, y 126.212,54 euros el quinto año.

CAPÍTULO 5

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la instalación y explotación de cajeros automáticos

5.1 Consideraciones generales.

Durante el periodo fiscalizado han celebrado o han tenido en vigor contratos para la instalación y explotación de cajeros automáticos un total de 9 hospitales de los 15 hospitales que han sido fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

La principal incidencia observada en estos contratos ha sido, de nuevo, la confusión y falta de homogeneidad en el tratamiento y la calificación de estos contratos, siendo de aplicación lo ya expuesto al respecto en el Capítulo 2 del presente Informe.

En todos los casos se han observado deficiencias y falta de transparencia en el procedimiento de adjudicación.

Ningún hospital, excepto los Hospitales Divino Valles y Costa del Sol, ha acreditado tener constancia de la autorización gubernativa necesaria para la instalación de las medidas de seguridad propias de los cajeros, en los términos previstos por el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre.

5.2 Análisis particularizado por hospitales.

5.2.1 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Ramón y Cajal han estado vigentes los siguientes contratos para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, debiendo estar entre ellas las tarjetas 4B, Servired, servicio Red 6000 y Visa.	Gestión de Servicios Públicos (Concesión Administrativa)	16-10-1997	6-11-1997	5 años	0	3.005,06 euros/año 3.606,07 euros/año
Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, uno para tarjetas de Red 6000 y otro para tarjetas 4B.	Privado	6-5-1999	1-6-1999	1 año (prorrogable por mutuo acuerdo de las partes con un preaviso de dos meses)	0	3.005,06 euros/año 3.606,07 euros/año
Instalación, explotación y mantenimiento de un cajero automático para tarjetas Servired	Privado	11-5-2000	31-5-2000	1 año (prorrogable por mutuo acuerdo de las partes con un preaviso de dos meses)	0	3.011,07 euros/año

5.2.1.1 Contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, debiendo estar entre ellas las tarjetas 4B, Servired, servicio Red 6000 y Visa»

El contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, debiendo estar entre ellas las tarjetas 4B, Servired, servicio Red 6000 y Visa», fue celebrado el 6-11-1997, con una duración inicial prevista de 5 años. El contrato fue adjudicado al Abbey National Bank (cajero del edificio «Apeadero», con un canon anual de 3.005,06 euros) y a la Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona (cajero de la puerta principal, con un canon anual de 3.606,07 euros).

Llama la atención que los dos cajeros no fueran adjudicados a «La Caixa», que fue la entidad que hizo la mejor oferta económica. Además, según un informe del Subdirector de Gestión y Servicios Generales del Hospital esta oferta «ofrece unos cajeros muy completos y con posibilidades que no aportan otros ofertantes, tales como tarjetas monedero, punto de información, etc.».

La representante de la Intervención en la Mesa de Contratación formuló dos observaciones en contra de la adjudicación:

En primer lugar la representante de la Intervención formuló una observación en relación con la composición de la Mesa de Contratación, al considerar que ésta no estaba válidamente constituida por formar parte de ella, como asesora jurídica de la Mesa, una persona que no reunía los requisitos legales establecidos en la Ley es decir, ser «un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del Órgano de Contratación» (artículo 82.2 de la LCAP).

En segundo lugar la representante de la Intervención hizo constar la siguiente observación, en relación a la acreditación por parte de los empresarios de su solvencia económica, financiera y técnica o profesional (articulo 20.k) de la LCAP):

— «El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no fija la concreta solvencia económica exigida a los empresarios para su licitación y su forma de acreditación.

— Tampoco se determina la concreta documentación exigible a efectos de calificación por la Mesa para determinar la solvencia técnica.

— Asimismo y a criterio de la citada representante, en la aprobación del Pliego de Prescripciones Técnicas, no se han tenido en cuenta las disposiciones del artículo 53.1 de la LCAP y el artículo 21 del RD 390/96 de 1 de marzo.»

Este Tribunal de Cuentas no puede sino compartir los argumentos esgrimidos por la Intervención y los fundamentos de su oposición a la adjudicación en los términos y circunstancias en los que fue realizada.

5.2.1.2 Contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, uno para tarjetas de Red 6000 y otro para tarjetas 4B».

El contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de dos cajeros automáticos para tarjetas de crédito, uno para tarjetas de Red 6000 y otro para tarjetas 4B», fue celebrado el 1-6-1999, con una duración inicial prevista de 1 año.

El objeto del contrato fue dividido en tres lotes:

Lote 1: Cajero para utilización de tarjetas Red 6000 (adjudicado a la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid con un canon de 3.005,06 euros al año).

Lote 2: Cajero para utilización de tarjetas 4B (adjudicado al Banco Popular Español con un canon de 3.606,07 euros al año).

Lote 3: Cajero para utilización de tarjetas Servired (fue declarado desierto por falta de ofertas).

El expediente de contratación no hizo referencia alguna al hecho de que ya existían otros cajeros en el Hospital, contratados mediante el contrato analizado en el epígrafe anterior, celebrado en 1997.

5.2.1.3 Contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de un cajero automático para tarjetas Servired».

El contrato para la «Instalación, explotación y mantenimiento de un cajero automático para tarjetas Servired», fue celebrado el 31-5-2000, con una duración inicial prevista de 1 año. El contrato fue adjudicado al Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.

Mediante este contrato fue cubierto el lote 3 que había sido declarado desierto en el expediente anterior. La del adjudicatario fue la única oferta presentada.

5.2.2 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias).

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital de Cabueñes ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Autorización para la instalación y explotación de un cajero automático en la planta baja del hall del Hospital de Cabueñes.	Servicios (Art. 197.3 de la Ley 13/1995)	30-12-1999	1-1-2000	1 año (desde la puesta en servicio del cajero) Prorrogable tácita y sucesivamente por mutuo acuerdo de las partes, sin que el contrato, incluidas las prórrogas exceda de 6 años (art 199 Ley 13/1995)	0	3.245,47 euros/año

El contrato de «Autorización para la instalación y explotación de un cajero automático en la planta baja del hall del Hospital de Cabueñes», fue celebrado el 1-1-2000, con una duración inicial prevista de 1 año. El contrato fue adjudicado al Banco Popular Español, S.A.

No ha quedado acreditada la existencia de ningún documento sobre el procedimiento seguido por el Hospital para la adjudicación.

El Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas, a su requerimiento, la factura que emitió el 16-5-2001 por 3.245,47 euros correspondientes al canon del año 2000, aportando el justificante del ingreso del canon en el trámite de alegaciones.

5.2.3 Hospital General Universitario de Guadalajara.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital General Universitario de Guadalajara ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos, con su prórroga correspondiente:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Concesión de la explotación del cajero automático ubicado en el Hospital General	Concesión administrativa	Sin datos	1-4-1994	3 años (de 1-4-1994 a 31-3-1997) Prorrogable tácitamente por periodos sucesivos de 1 año.	0	1.202,02 euros/año
Prórroga para 2000	Idem	Idem	2-1-2000	1 año (de 1-1-2000 a 31-12-2000)	Idem	Incremento del 2,9%

El contrato de «Concesión de la explotación del cajero automático ubicado en el Hospital General», celebrado el 1-4-1994, fue adjudicado al Banco de Santander, S.A.

El contrato tenía un plazo de vigencia de 3 años (desde el 1-4-1994 al 31-3-1997) estableciendo un régimen de prórrogas tácitas por periodos sucesivos de 1 año. Toda vez que la primera prórroga formalizada por escrito fue de 1-1-2000, el contrato estuvo vigente mediante la aplicación de las prórrogas tácitas un total de 32 meses (desde el 1-4-1997 hasta el 31-12-1999.

El Hospital ha remitido una carta del Hospital al Banco de Santander, de fecha 2-1-1999, comunicándole la subida del canon anual en un 1,8%, correspondiente a la subida del IPC y recordándole que debía adaptar «los aparatos, dispositivos, equipos, aplicaciones, instalaciones, sistemas, etc...» al efecto 2000 y años bisiestos, antes del 30-6-1999.

Sí consta en cambio un documento en el que fue formalizada una prórroga del contrato para el año 2000.

Este documento, estableció que el canon se incrementaría en un 2,9%. Toda vez que el canon correspondiente al ejercicio de 1999 era de 1.223,66 euros, el correspondiente a 2000 ascendería a 1.259,14 euros. Sin embargo, según el resguardo de ingreso de 15-11-2000, correspondiente al canon del referido ejercicio 2000, el Hospital ha ingresado por este concepto la cantidad de 1.223,66 euros.

5.2.4 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Vall d'Hebron han estado vigentes los siguientes contratos para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Instalación de un cajero automático en las dependencias o en el acceso a la cafetería de público del Hospital	Privado	3-8-1998	Sin datos	5 años (desde 1-8-1998 a 1-8-2003)	Sin datos	Sin datos
Instalación de 3 cajeros automáticos en los locales del Hospital	Privado	15-1-1999	15-1-1999	5 años (desde 15-1-1999 a 15-1-2004) Prorrogable tácitamente por periodos anuales completos	La energía eléctrica necesaria para el funcionamiento de los cajeros	0

El Instituto Catalán de la Salud cuenta con un Protocolo, aprobado mediante Resolución de su Director de fecha 23-5-1989, sobre instalación de cajeros automáticos en los Hospitales dependientes de dicho Instituto. Se trata de un Protocolo al que deben adherirse las entidades que pudieran estar interesadas en instalar cajeros automáticos en los Centros Hospitalarios dependientes del Instituto.

El Protocolo determina las condiciones por las cuales se regula la cesión de espacios para la instalación de cajeros permanentes en las Instituciones Hospitalarias del Instituto. Las entidades bancarias interesadas en este servicio habrán de expresar su conformidad con las condiciones del Protocolo, mediante la firma de un documento de adhesión elaborado al efecto. Una vez firmado el documento de adhesión al protocolo, será necesaria la autorización previa y expresa del Gerente del Área que corresponda.

El Protocolo no contempla la percepción de ningún canon por esta prestación, siendo la instalación y el coste de la conexión telefónica a cargo de la entidad bancaria, así como el coste de conservación y mantenimiento del cajero.

El citado Protocolo establecía los siguientes 4 criterios en los que se habría de basar la autorización para la instalación de los cajeros:

a) Universalidad del sistema que se proponga instalar.
b) Tener en cuenta los cajeros ya instalados en el Hospital.
c) Grado de implantación de la entidad bancaria en el territorio donde se encuentra el Hospital.
d) Volumen de actividad bancaria desarrollada por la entidad que presenta la oferta.

El Hospital no ha incluido en el expediente de contratación remitido al Tribunal de Cuentas la documentación que acredite que estos criterios del Protocolo han sido debidamente cumplidos.

Pues bien, en relación con el primer contrato referido en el cuadro anterior, adjudicado al Banco Central Hispanoamericano, el hospital únicamente ha remitido al Tribunal de Cuentas un escrito de 3-8-1998, dirigido al citado Banco, dando la autorización del Gerente del Hospital a la solicitud para instalar un cajero automático del sistema 4B en las dependencias o en los accesos a la cafetería de público, para un período de 5 años, a partir del 1-8-1998.

Según la Resolución del Instituto Catalán de la Salud de 23-5-1989, antes citada, la autorización del Gerente es un paso previo para la cesión del espacio, pero además tiene que existir un documento de adhesión del Banco interesado al Protocolo aprobado por aquella Resolución del Instituto, documento cuya existencia no ha acreditado el Hospital.

En el caso del segundo contrato, firmado con La Caixa el 15-1-1999, constan tanto el documento de adhesión al Protocolo como la autorización del Director Gerente y un «anexo a la autorización» en el que quedaron plasmados los concretos derechos y obligaciones de las partes, adicionales a los contenidos en el Protocolo. En este caso, sin embargo, el clausulado contempló que el consumo de electricidad correría a cargo del Hospital, lo que no se corresponde con las previsiones del Protocolo, que atribuyen los costes de mantenimiento del cajero a la entidad adjudicataria.

5.2.5 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona).

Durante el periodo fiscalizado en la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Gestión por parte del Banco Bilbao Vizcaya de servicios de soporte financiero en relación a operaciones ingresos y pagos en la gestión de las cuentas financieras de la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge y la subdivisión de atención primaria de la Costa de Poniente del Instituto Catalán de Salud, servicios de soporte financiero a los trabajadores y usuarios de estos centros, así como la instalación de una oficina fija a ubicar dentro de la CSUB, cajeros automáticos, corresponsalía y otros.	Contrato administrativo especial (artículo 5.2.b) de la LCAP).	4-5-1998	7-5-1998	5 años (prorrogable por periodos anuales previo acuerdo expreso de las partes)	0	48.080,97 euros anuales (revisables en función del IPC en concepto de canon) 18.030,36 euros anuales (en concepto de financiación de las ayudas y becas que gestiona la Fundación August Pi i Sunyer) (revisable según IPC) 90.151,82 euros (Proyecto de inversión)

El único contrato vigente en el Hospital fue celebrado el 7-5-1998 y tuvo como objeto la «Gestión por parte del Banco Bilbao Vizcaya de los servicios de soporte financiero en relación a operaciones de ingresos y pagos en la gestión de las cuentas financieras de la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge y la subdivisión de atención primaria de la Costa de Poniente del Instituto Catalán de Salud, servicios de soporte financiero a los trabajadores y usuarios de estos centros, así como la instalación de una oficina fija a ubicar dentro de la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, cajeros automáticos, corresponsalía y otros».

Según lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, el pago del canon daba derecho al adjudicatario a disfrutar de los espacios cedidos en el Hospital, así como al suministro de los servicios de energía eléctrica, aire acondicionado y limpieza del recinto proporcionales a la superficie de dominio público cedido a la entidad adjudicataria.

La contraprestación económica para el Hospital se dividió en:

— 48.080,97 euros anuales en concepto de canon.

— 18.030,36 euros anuales en concepto de financiación de las ayudas y becas que gestiona la Fundación August Pi i Sunyer.

— 90.151,82 euros en concepto de proyecto de inversión.

5.2.6 Hospital Universitario La Fe, de Valencia.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario La Fe ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato (Adjudicatario)	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Instalación de 7 cajeros automáticos en los locales del Hospital	Gestión de Servicio Público (Concesión Administrativa)	10-11-1998	Sin datos	2 años Prorrogable por periodos anuales sin que la duración total, incluidas las prórrogas exceda de 5 años	0	300,51 euros/ cajero/año

El contrato para la «Instalación de 7 cajeros automáticos en los locales del Hospital Universitario La Fe», fue adjudicado el 10-11-1998, con una duración inicial prevista de 2 años.

La adjudicación se ha llevado a cabo mediante un denominado «Procedimiento Negociado de Concesión Administrativa», previsto para la concesión del uso privativo de bienes del dominio público valenciano. El objeto del presente contrato contemplaba la cesión de una parte del dominio público, pero con el fin de prestar un servicio a los usuarios del Hospital. Además, el Hospital Universitario La Fe no es de titularidad de la Generalidad Valenciana, sino de la TGSS[31], por lo que el recurso al procedimiento empleado para la adjudicación careció de base normativa suficiente.

El objeto del contrato era la instalación de 7 cajeros automáticos, y fue dividido en 7 lotes (1 por cajero)

El Hospital remitió 7 cartas de petición de ofertas dirigidas a otras tantas entidades financieras, sin que consten en el expediente los criterios de selección de dichas entidades.

Algunas de las ofertas contenían prestaciones en especie (colaboraciones en congresos mediante la cesión de locales y la posibilidad de entregar carpetas a los participantes), o inversiones adicionales a los cánones que se ofrecían.

Cuatro fueron las entidades adjudicatarias y un lote quedó desierto, sin que ese lote fuera finalmente cubierto mediante otro contrato posterior.

No hay constancia de que los contratos hayan sido formalizados por escrito ya que, a pesar de haber sido requeridos por el Tribunal de Cuentas, los documentos contractuales no han sido remitidos por el Hospital.

5.2.7. Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga).

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Costa del Sol han estado vigentes los siguientes contratos para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Autorización para la instalación, explotación y conservación de un equipo terminal de servicios bancarios en el Hospital	Acuerdo entre las partes	Sin datos	7-2-1994	5 años (desde 7-2-1994 a 7-2-1999) Prorrogable por anualidades	0	2.404,05/año + IVA
Instalación de un cajero automático	Acuerdo entre las partes	Sin datos	13-9-1999	5 años (desde 13-9-1999 a 13-9-2004)	0	2.704,55 euros/año + IVA Importe equivalente a la matricula de un Master de dirección y administración de empresas (MBA o similar) Consumos de línea telefónica y consumibles

[31] Se trata de un bien adscrito a la Comunidad Valenciana mediante el Real Decreto 1612/1987, de 27 de noviembre, sobre traspaso de bienes y servicios en materia sanitaria.

El contrato para la «Instalación, explotación y conservación de un equipo terminal de servicios bancarios en el Hospital», fue celebrado el 7-2-1994, con una duración prevista de 5 años (hasta el 7-2-1999). El contrato fue adjudicado a la Caja General de Ahorros de Granada.

El contrato fue formalizado mediante «Acuerdo» entre la Empresa Pública Hospital Costa del Sol y la entidad adjudicataria, sin que el Hospital haya acreditado documentalmente el procedimiento de adjudicación empleado, ni los criterios de selección aplicados en la elección del contratista.

El canon fue fijado en 2.404,05 euros anuales, y sería destinado por el Hospital a actividades de formación e investigación de su personal, obligándose al Hospital a informar a la Comisión de Docencia e Investigación de la Caja anualmente del gasto de la cuantía concedida, especificando las actividades que se hubieran desarrollado y el personal del Hospital beneficiado.

A este contrato le sucedió un nuevo contrato para la «Instalación de un cajero automático», que fue celebrado el 13-9-1999, con una duración prevista de 5 años, al igual que el contrato anterior. El contrato fue adjudicado en este caso al Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla.

Este nuevo contrato fue también formalizado mediante «Acuerdo» entre la Empresa Pública Hospital Costa del Sol y la entidad adjudicataria, sin que el Hospital haya acreditado documentalmente, tampoco en este caso, el procedimiento de adjudicación empleado, ni los criterios de selección aplicados en la elección del contratista.

El canon se dividió en este caso en dos partidas:

1) El pago al Hospital en efectivo de 2.704,55 euros, más el IVA, anuales.
2) El pago en especie, del importe equivalente a la matrícula de un Master en dirección y administración de empresas (MBA o similar) de Escuela de Negocios de reconocido prestigio nacional, o su importe equivalente en cualquier actividad dedicada a la formación técnica y profesional del personal del Hospital a propuesta de éste.

Esta previsión contractual vulnera la interdicción de pago en especie contenida en la legislación reguladora de la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP).

5.2.8. Hospital Divino Valles, de Burgos.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Divino Valles ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato (Adjudicatario)	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Instalación de un cajero automático	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos

La existencia de un cajero automático en el recinto del Hospital Divino Valles no ha estado soportada en documento contractual alguno. Al requerimiento, por parte del Tribunal de Cuentas, de la documentación contractual relativa a este servicio prestado por terceros en el Hospital, éste únicamente ha remitido información acerca de la autorización administrativa de la Subdelegación del Gobierno en Burgos para la instalación del cajero, sin que el Hospital haya acreditado documentalmente la formalización del contrato, el procedimiento de adjudicación ni los criterios de selección del contratista, por lo que los contratos fueron celebrados al margen de cualquier procedimiento y sin respeto a los principios de objetividad y transparencia en la contratación.

5.2.9 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Manacor ha estado vigente el siguiente contrato para la instalación y explotación de cajeros automáticos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Póliza de crédito, pago a proveedores, anticipos a proveedores, gestión de cobros en el extranjero, instalación de un cajero automático, cesión en concepto de depósito de obras de arte propiedad de Banca March S.A., pago de nóminas a través de Banca March, disponer de las aplicaciones informáticas de banca electrónica. (BANCA MARCH, S.A.)	Privado (Convenio)	Sin datos	15-5-1997	Plazo indefinido	Intereses de saldos acreedores de la póliza de crédito y otros gastos como los repercutidos por los bancos corresponsales extranjeros.	Intereses de saldos a favor de la Fundación
Instalación de cajeros automáticos (CAIXA D´ESTALVIS I PENSIONS DE BARCELONA – « LA CAIXA »)	Privado	Sin datos	10-6-1997	Vigencia mientras no exista denuncia expresa de cualquiera de las partes.	Electricidad y teléfono	0
Instalación de cajeros automáticos (»SA NOSTRA» CAIXA DE BALEARS)	Privado	Sin datos	10-1-2000	Vigencia mientras no exista denuncia expresa de cualquiera de las partes	Electricidad y teléfono	0

La Fundación Hospital Manacor ha celebrado un Convenio de fecha 15-5-1997 con la Banca March, cuya estipulación 4.ª establecía, junto a otras prestaciones, el compromiso de instalación de un cajero automático, y dos contratos para la instalación de sendos cajeros automáticos con La Caixa , de fecha 10-6-1997, y con «Sa Nostra» Caixa de Balears, de fecha 10-1-2000. En ninguno de los tres casos ha quedado acreditado el procedimiento de adjudicación empleado ni los criterios de selección de los adjudicatarios. El plazo de vigencia de los contratos fue indefinido en los tres casos.

La Fundación Hospital Manacor ha expresado al Tribunal de Cuentas que no ha percibido ningún canon por la instalación de estos cajeros en su recinto, pero en cambio, ha obtenido rentabilidades superiores a las generales del mercado en las cuentas corrientes que ha mantenido abiertas con dichas Entidades.

CAPÍTULO 6

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la explotación del servicio de aparcamiento

6.1 Consideraciones generales.

Durante el periodo fiscalizado han celebrado o han tenido en vigor contratos para la explotación del servicio de aparcamiento 3, hospitales de los 15 hospitales que han sido fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

En estos casos, en los que la gestión del aparcamiento lleva aparejada la previa realización de las obras de construcción, sí resulta más ajustada la calificación de los contratos como de concesión (gestión de servicios públicos), en relación con lo señalado, con carácter general, en el Capítulo 2 del presente Informe.

A continuación se analizan los contratos de cada uno de los 3 hospitales.

6.2 Análisis particularizado por hospitales.

6.2.1 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Ramón y Cajal ha estado vigente el siguiente contrato para la gestión del servicio de aparcamiento:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación del aparcamiento del Hospital Ramón y Cajal, previa realización de las obras de reforma necesarias.	Gestión de Servicios Públicos (Obras y Explotación en régimen de Concesión Administrativa)	10-7-1997	20-8-1997	OBRAS: 6meses CONCESIÓN ADMINISTRATIVA: 25 años (prorrogable una vez por mutuo acuerdo y como máximo por la mitad del plazo inicial)	0	OBRAS: Reforma del aparcamiento: 1.700.864,26 euros Mejoras urbanísticas complementarias: 540.910,89 euros CANON ANUAL:6.010,12 euros, revisable según el IPC

El presente contrato tuvo como objeto la realización de obras de reforma en el aparcamiento preexistente en el Hospital Ramón y Cajal y la explotación del servicio de aparcamiento una vez finalizadas las obras. El contrato fue adjudicado el 10-7-1997 a la empresa Estacionamientos Cermel, S.A. formalizándose el 20-8-1997. El plazo de realización de las obras de reforma se fijó en 6 meses y la duración de la concesión fue estipulada por 25 años.

Las obras de reforma del aparcamiento fueron a cargo del concesionario y fueron valoradas en 1.700.864,26 euros. La empresa adjudicataria ofertó además, como mejora, la realización de mejoras urbanísticas consistentes en la construcción de un segundo aparcamiento, por importe de 540.910,89 euros. Además la empresa abonaría al Hospital un canon anual de 6.010,12 euros.

Con fecha 14-1-1998, con más de un mes de antelación sobre el plazo previsto de finalización de las obras, la Dirección Facultativa emitió el Certificado Final de Obra Parcial correspondiente a las obras del interior del aparcamiento. El 20-1-1998 fue emitido informe referente al estado de las obras: el equipo asesor consideró que, sin menoscabo de que aún debían realizarse los remates pendientes, las obras del interior del aparcamiento estaban terminadas y éste estaba en condiciones de utilizarse, sobre todo considerando que el aparcamiento ya había estado utilizándose mientras se realizaban las obras y que sus condiciones, en cuanto a seguridad y cumplimiento de la normativa vigente, habían mejorado notablemente con respecto a su estado inicial. El Acta de Ocupación Parcial de las obras fue firmada con fecha 21-1-1998, con un mes de antelación sobre el plazo previsto. Sin embargo no fue certificada la finalización total de las obras.

En las Actas de sesiones de la Mesa de Contratación consta que la representante de la Intervención formuló una observación en relación con la composición de la Mesa, al considerar que ésta no estaba válidamente constituida por formar parte de ella, como asesora jurídica de la Mesa, una persona que no reunía los requisitos legales establecidos en la Ley es decir, ser «un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del Órgano de Contratación» (artículo 82.2 de la LCAP).

Igualmente, la representante de la Intervención expresó su queja ya que la documentación relativa al concurso, además de incompleta, fue enviada a la Intervención en el último momento de la jornada de trabajo del día anterior a la reunión de la Mesa de Contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 24.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común e imposibilitando el estudio del tema a tratar.

Por lo demás, no fue establecido con carácter previo a la aprobación del expediente el método de valoración o las bases que permitieran la aplicación de los criterios de valoración incluidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. El primer criterio de valoración establecía: «valoración cualitativa y cuantitativa de las reformas y mejoras a realizar en el estacionamiento: 30 puntos». El tercero dispuso: «valoración cualitativa y cuantitativa de otras mejoras propuestas para el Hospital Ramón y Cajal: 20 puntos». Sin embargo la metodología para aplicar estas valoraciones se decidió en la Mesa de Contratación, no siendo por tanto previas a la licitación, vulnerando así el principio de objetividad que debe regir en la contratación pública.

6.2.2 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Vall d'Hebron ha estado vigente el siguiente contrato para la gestión del servicio de aparcamiento:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Gestión del servicio de aparcamiento público para vehículos automóviles en la Ciudad Sanitaria Vall d´Hebron, que incluye la construcción de 2 edificios de aparcamientos	Gestión de Servicio Público (Concesión)	25-5-1992	27-7-1992 y 28-7-1992	50 años (desde 2-6-1992 a 2-6-2042)	0	601,01 euros/año por la gestión del edificio 1 300,51 euros/año por la gestión del edificio 2 Cesión gratuita al SCS del uso del 15%, 17,5% y 20% de las plazas construidas en las 3 fases de construcción respectivamente Control del aparcamiento de superficie destinado a los empleados del Hospital Los 2 edificios de aparcamientos son construidos por el adjudicatario y revertirán al SCS al termino del plazo de la concesión

El presente contrato tuvo como objeto la construcción de 2 edificios de aparcamientos y la gestión del servicio de aparcamiento en el Hospital Universitario Vall d'Hebron. El concurso fue convocado por el Servicio Catalán de la Salud y fue adjudicado a la empresa Urbaser, S.A.

De acuerdo con las estipulaciones contractuales, la empresa adjudicataria quedaba obligada a construir a su cargo los 2 edificios de aparcamientos contemplados en el Pliego de Condiciones Jurídicas, Técnicas y Económicas del concurso.

El Proyecto de las obras debía ser aprobado por el Servicio Catalán de la Salud y la designación del técnico encargado de la redacción del proyecto y dirección de las obras sería también sometido a la aprobación previa del citado Servicio Catalán de la Salud.

Los edificios se construirían en 3 fases, de 500 plazas aproximadamente cada una de ellas, 2 fases en el edificio 1 y una fase en el edificio 2. El plazo de ejecución de cada una de las fases fue fijado en 12 meses.

Serían a cargo del adjudicatario todos los gastos y responsabilidades sin excepción, incluidos los de carácter fiscal, responsabilidad civil contra terceros, laborales, de Seguridad Social y accidentes de trabajo, etc...., que se produjeran como consecuencia de la gestión del servicio de aparcamiento o de la ejecución de las obras expresadas.

La vigencia de la concesión para la gestión del aparcamiento fue fijada en 50 años, contados a partir del 2-6-1992. Al finalizar la concesión cada edificio, con sus instalaciones, revertirán al Servicio Catalán de la Salud.

El Servicio Catalán de la Salud, como condición imprescindible para mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión, ordenaría el estacionamiento de superficie en todo el ámbito del complejo hospitalario, fijándose como máximo en 500 unidades las plazas de superficie permitidas. Estas plazas serían de uso exclusivo para los trabajadores del Hospital y para otros servicios (ambulancias, taxis, carga y descarga, etc...). A tal fin el Servicio Catalán de la Salud asumió la implantación a su cargo de los elementos disuasorios (bolardos) y las medidas necesarias para que antes de la puesta en marcha del estacionamiento subterráneo estuvieran delimitadas las plazas de superficie.

El control de estas plazas de aparcamiento de superficie, que serían utilizadas por los trabajadores debidamente acreditados, correría a cargo del adjudicatario.

La contraprestación con la que el adjudicatario retribuiría al Hospital constaba de 3 componentes:

1) Un canon por el edificio 1, de 36.060,73 euros al año y un canon por el edificio 2, de 18.030,36 euros al año, a satisfacer al Servicio Catalán de la Salud. Estas cantidades fueron modificadas mediante acuerdo de las partes de 28-7-1992, quedando drásticamente reducidas a 601,01 y 300,51 euros anuales respectivamente.

2) El uso gratuito para el Servicio Catalán de la Salud del 5% de las plazas construidas en cada una de las fases. Estas plazas se destinarían al personal del Hospital y no podrían en ningún caso ser objeto de uso por parte del público o de otras personas que no estén debidamente autorizadas y sin que pudieran constituir un elemento de competencia desleal para la explotación de las plazas del adjudicatario, objeto de la concesión. Este porcentaje en la distribución fue también modificado mediante el acuerdo de las partes de 28-7-1992, quedando fijados los porcentajes reservados al Hospital en el 15%, el 17,5% y el 20% de las plazas totales en cada una de las 3 fases de construcción de los aparcamientos.

3) La gestión íntegramente a su cargo y con todos los medios técnicos y humanos necesarios para el correcto funcionamiento del estacionamiento de superficie destinado a los empleados del Hospital.

Llama la atención el hecho de que habiéndose firmado el contrato el 27-7-1992, tan solo un día después, el 28-7-1992, éste fuera objeto de una modificación con alteraciones sustanciales en las condiciones económicas establecidas, tal y como acaba de observarse, sin que el Hospital haya acreditado ni justificado las razones que motivaron tal modificación.

El contrato estableció que las tarifas a aplicar por el adjudicatario por el uso del aparcamiento serían, como máximo, las que rigen para los aparcamientos públicos subterráneos en la ciudad de Barcelona.

6.2.3 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Alcorcón ha estado vigente el siguiente contrato para la gestión del servicio de aparcamiento:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Conducción y explotación del servicio de aparcamiento	Privado	-	15-10-1998	5años, prorrogables por otros cinco salvo denuncia fehaciente de cualquiera de las partes con seis meses de antelación y aduciendo grave perjuicio a la parte denunciante.	0	6 primeros meses: 50% de los beneficios netos, resto del año: 3.005,06 euros. A partir del segundo año: 6.010,12 euros (revisable según el IPC)

El contrato para la «Conducción y explotación del servicio de aparcamiento en la Fundación Hospital Alcorcón», fue celebrado el 15-10-1998, con una duración prevista de 5 años. El contrato fue adjudicado a la empresa Procervantes, S.A. que se haría cargo de la explotación del servicio de aparcamiento a cambio del pago al Hospital de un canon del 50% de los beneficios netos durante los 6 primeros meses de la vigencia del contrato, y de 3.005,06 euros el resto del año. A partir del segundo año el canon sería de 6.010,12 euros, revisable con arreglo al IPC.

CAPÍTULO 7

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la cesión o arrendamiento de locales

7.1 Consideraciones generales.

Durante el periodo fiscalizado han celebrado o han tenido en vigor contratos para la cesión o arrendamiento de locales, un total de 10 hospitales de los 15 hospitales que han sido fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

La tipología de estos contratos ha sido variada, pudiendo distinguirse dos grandes grupos: aquéllos que tuvieron por objeto la instalación y explotación de tiendas o quioscos de artículos de venta al público, destinados, por tanto, a prestar un servicio a los usuarios de los Hospitales, y aquéllos que tuvieron como objeto el arrendamiento o cesión de un local para uso privativo del arrendatario, como por ejemplo el arrendamiento de locales en las azoteas del Hospital para la instalación de antenas de telecomunicaciones, o de sus salones de actos.

Al primer grupo de contratos les es de aplicación lo ya señalado en el Capítulo 2 del presente Informe siendo, de nuevo, la principal incidencia observada en estos contratos, la confusión y falta de homogeneidad en su tratamiento y su calificación.

Al segundo grupo de contratos les resulta de aplicación la legislación reguladora del patrimonio, y en particular, las disposiciones relativas a los arrendamientos.

7.2 Análisis particularizado por hospitales.

7.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Contratación del puesto de prensa y material diverso del Hospital Cantabria, adscrito al Hospital Marqués de Valdecilla.	Privado	13-12-1996	16-12-1996	4 años (prorrogable, sin que conste el tipo, ni la duración de las posibles prórrogas)	0	1999: 676,14 euros/mes 2000: 706,19 euros/mes

La «Contratación del puesto de prensa y material diverso del Hospital Cantabria, adscrito al Hospital Marqués de Valdecilla», calificado como contrato privado, fue celebrado el 16-2-1996 con la empresa Servicios e Informaciones Hospitalarias, S.L., con una duración inicial prevista de 4 años.

A cambio de la cesión del local para la instalación del puesto de prensa, el Hospital percibió un canon que durante el ámbito temporal de la presente fiscalización ascendió a 676,14 euros mensuales en 1999 y a 706,19 euros mensuales en 2000.

7.2.2 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Ramón y Cajal han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación de tres locales comerciales, previa realización de las obras de reforma necesarias en el Hospital Ramón y Cajal. Local nº1: venta de plantas, flores, ornamentos funerarios, pequeños objetos de cerámica y similares; Local nº2: papelería, librería y artículos de imprenta con excepción de prensa diaria y publicaciones periódicas; Lote nº3: artículos de bazar y pequeño regalo con posibilidad de inclusión de la imagen corporativa del Hospital Ramón y Cajal.	Gestión de Servicios Públicos	23-10-1997	9-12-1997	10 años (prorrogable hasta una duración total de 75 años, artículo 158 Ley 13/95)	0	Local 1: 6.010,12 euros/año Local 2: 7.212,15 euros/año, 300,51 euros/año para la campaña de Navidad; 601,01 euros en libros de una sola vez ; diariamente 5 diarios de difusión nacional. Local 3: 9.015,18 euros/año + mejoras de 1.803,04 euros mínimo o 1 por mil de las ventas anuales.
Explotación del servicio de venta de prensa en un Quiosco que se ubicará en la puerta principal y cuyo proyecto habrá de presentar el adjudicatario., para el Hospital Ramón y Cajal.	Privado	8-4-1999	30-4-1999	1 año (prorrogable por mutuo acuerdo de las partes por periodos anuales)	0	3.606,07 euros/año; 10 periódicos diariamente; una suscripción anual al BOE; 300,51 euros al año en la campaña de Navidad; 300,51 euros en cuentos y videos para las plantas pediátricas.
Explotación de una Agencia Bancaria en el Hospital Ramón y Cajal.	Privado	27-4-2000	7-6-2000	10 años	0	15.337,83 euros/año Obras por importe de 57.096,15 euros.

a) Los contratos para la «Explotación de tres locales comerciales, previa realización de las obras de reforma necesarias en el Hospital Ramón y Cajal», calificados como contratos de gestión de servicios públicos, fueron celebrados el 9-12-1997 y tuvieron una duración inicial prevista de 10 años.

A cambio de la cesión de los locales para su explotación el Hospital percibió los cánones siguientes:

— Por el local número 1 dedicado a la venta de plantas, flores, ornamentos funerarios, pequeños objetos de cerámica y similares (adjudicado a la persona física M.T.M): 6.010,12 euros al año.

— Por el local número 2 dedicado a papelería, librería y artículos de imprenta con excepción de prensa diaria y publicaciones periódicas (adjudicado a Prensa Ramón y Cajal, S.L.): 7.212,15 euros al año, 300,50 euros por la campaña de Navidad; 601,01 euros en libros de una sola vez ; y diariamente 5 periódicos de difusión nacional.

— Por el local número 3 dedicado a artículos de bazar y pequeño regalo con posibilidad de inclusión de la imagen corporativa del Hospital Ramón y Cajal (adjudicado a Hippo Viajes, S.L.): 9.015,18 euros al año y el 1 por mil de las ventas anuales con un mínimo de 1.803,04 euros.

b) Por su parte, el contrato para la «Explotación del servicio de venta de prensa en un Quiosco», calificado como contrato privado, fue celebrado el 30-4-1999 con la empresa Prensa Ramón y Cajal, S.L., con una duración inicial prevista de 1 año.

A cambio de la cesión del local para la instalación del quiosco, el Hospital percibió un canon que ascendió a 3.606,07 euros al año, más la entrega de 10 periódicos diariamente, una suscripción anual al BOE, 300,51

euros por la campaña de Navidad; y 300,51 euros en cuentos y videos para las plantas pediátricas.

c) Por último, el contrato para la «Explotación de una Agencia Bancaria en el Hospital Ramón y Cajal», calificado como contrato privado, fue celebrado el 7-6-2000 con el Banco Popular Español ,S.A., con una duración inicial prevista de 10 años.

A cambio de la cesión del local para la instalación de la sucursal bancaria, el Hospital percibió un canon que ascendió a 15.337,83 euros al año y la realización a cargo del adjudicatario de obras en el local por importe de 57.096,15 euros.

7.2.3 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Son Dureta ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Cesión del espacio para explotar un quiosco de venta de prensa	En precario	Sin datos	Sin formalizar	Sin datos (al menos desde octubre 1973 y al menos hasta junio de 1999)	Sin datos	Sin datos

La «Cesión del espacio para explotar un quiosco de venta de prensa», constituye una situación de hecho, no sustentada en contrato formalizado al efecto que se ha producido en el Hospital desde, al menos, 1973.

El 19-3-1999 el Hospital solicitó un informe a la Asesoría Jurídica del INSALUD sobre el puesto de venta de prensa, contestando el 23-4-1999 dicha Asesoría que, dada la titularidad del inmueble (propiedad de la Seguridad Social), correspondería a la TGSS celebrar, en su caso, los oportunos contratos de arrendamiento.

Mediante escrito de fecha 7-6-1999, el Director Gerente del Hospital propuso a la Dirección Territorial del INSALUD, a efectos de regularizar la situación, que formulara el expediente de solicitud de autorización a la Dirección General del INSALUD para elevar propuesta a la TGSS de rescisión de la contratación por la que venía rigiéndose el citado quiosco y proceder posteriormente a la convocatoria de un concurso abierto para su explotación.

El Hospital no ha acreditado documentalmente ante el Tribunal de Cuentas que se haya llevado a cabo ninguna de estas actuaciones.

7.2.4 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación del quiosco de venta de prensa del Hospital «Virgen de la Arrixaca» de Murcia.	PCAP: Privado CONTRATO: Gestión de Servicios Públicos.	27-7-2000	2-8-2000	2 años (prorrogable por años por mutuo acuerdo de las partes)	0	6.010,12 euros/año (más la obra de adecuación de las puertas del hall de entrada)

El contrato para la «Explotación del quiosco de venta de prensa del Hospital Virgen de la Arrixaca de Murcia», fue celebrado el 2-8-2000 con la empresa Galenas Shopping, S.A., con una duración inicial prevista de 2 años.

A cambio de la cesión del local para la explotación del quiosco, el Hospital percibió un canon de 6.010,12 euros anuales, corriendo además la empresa adjudicataria con las obras de adecuación de las puertas de la entrada al Hospital, que resultaban necesarias.

La calificación jurídica del contrato fue confusa toda vez que fue calificado como contrato privado por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, y como de gestión de servicios públicos en el documento de formalización del contrato.

7.2.5 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Del Río Hortega ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Explotación de un quiosco de venta al público de prensa, revistas, libros, papelería, plantas, flores, ornamentos funerarios, pequeños objetos de cerámica, regalos y similares, en el Hospital Universitario del Río Hortega	Privado	15-6-1999	25-6-1999	1 año (prorrogable por anualidades por mutuo acuerdo de las partes)	0	2.404,05 euros/año

El contrato para la «Explotación de un quiosco de venta al público de prensa, revistas, libros, papelería, plantas, flores, ornamentos funerarios, pequeños objetos de cerámica, regalos y similares, en el Hospital Universitario del Río Hortega», calificado como contrato privado, fue celebrado el 25-6-1999 con la persona física Y.D.C., con una duración inicial prevista de 1 año.

A cambio de la cesión del local para la instalación del quiosco, el Hospital percibió un canon de 2.404,05 euros al año.

En el trámite de alegaciones el Gerente Regional de Salud ha puesto de manifiesto que el 27-6-2000 el contrato fue rescindido a petición del adjudicatario, sin que a fecha de noviembre de 2003 se preste este servicio en el Hospital.

7.2.6 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Universitario Vall d'Hebron han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Gestión y explotación de una tienda de venta de flores, plantas, revistas, periódicos, pequeños artículos de aseo personal y objetos de regalo en el Hospital Materno-Infantil	Administrativo especial (art.5.2.b) de la Ley 13/1995)	24-3-1997	15-4-1997	3 años (de 31-5-1997 a 31-5-2000)	Compra de prensa	Prensa diaria, revistas, así como cualquier otra publicación que sea solicitada por el Hospital por valor de 120,20 euros/mes Aportación de 6.010,12 euros para la eliminación de barreras arquitectónicas
Convenio ICS y UAB para uso de la Unidad Docente por la UAB	Convenio entre Administraciones	-	25-6-1996	50 años	636.553,47 euros (periodo 1996-2000)	-
Acuerdo Marco de colaboración entre ICS y Fundación Instituto Catalán de Farmacología	Acuerdo Marco	-	16-6-1998	-	-	-
Acuerdo Marco de cooperación entre el Hospital y la Fundación para la Investigación y la Docencia del Hospital	Acuerdo Marco	-	27-12-1994	-	-	-
Protocolo de colaboración entre el Hospital, la empresa pública CTBT y la empresa privada SFB	Protocolo de colaboración	-	22-12-1998	3 años (desde 1-1-1999 a 31-12-2001)	Consumos de agua y electricidad	Mantenimiento, conservación y limpieza

El contrato para la «Gestión y explotación de una tienda de venta de flores, plantas, revistas, periódicos, pequeños artículos de aseo personal y objetos de regalo en el Hospital Materno-Infantil», fue celebrado el 15-4-1997, con una duración inicial prevista de 3 años (desde el 31-5-1997 hasta el 31-5-2000). El contrato, que fue calificado como contrato administrativo especial, fue adjudicado a la empresa Galenas Shopping, S.A. mediante procedimiento negociado sin publicidad.

El canon estipulado fue de 120,20 euros mensuales pagadero en especie, mediante la entrega al Hospital de prensa diaria, revistas o cualquier otra publicación que fuera solicitada hasta esa cantidad.

Además el adjudicatario entregaría al Hospital 6.010,12 euros para la eliminación de barreras arquitectónicas.

El adjudicatario asumió asimismo la realización de las obras de instalación del local necesarias para su puesta en funcionamiento, que ascendieron a 14.682,98 euros.

Estas previsiones resultan contrarias a la prohibición de pago en especie contenida en la legislación reguladora de la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP).

Además de este contrato, que fue tramitado por el Hospital de acuerdo con la LCAP, han sido remitidos, a requerimiento del Tribunal de Cuentas los siguientes Convenios, Acuerdos y Protocolos, en los que ha intervenido el Hospital, sin que hayan estado sujetos a las disposiciones del LCAP:

— Convenio firmado entre el Instituto Catalán de la Salud y la Universidad Autónoma de Barcelona, firmado el 25-6-1996 en cuya virtud se procedería a realizar las obras de remodelación de la Unidad Docente Hospitalaria del Hospital Universitario Vall d´Hebron previstas en el Plan Plurianual de Inversiones de la Universidad Autónoma de Barcelona para el periodo 1996-2000, financiadas al 50% por cada Entidad, autorizando a la Universidad la utilización de los espacios que figuran en el proyecto por un periodo de 50 años, para realizar las actividades propias de la docencia universitaria de las diversas enseñanzas sanitarias.

— Acuerdo Marco de colaboración entre el Instituto Catalán de la Salud y la Fundación Instituto Catalán de Farmacología por el cual se establecían las relaciones científicas, de búsqueda, de formación, de soporte asistencial, técnicas y económicas entre ambas Instituciones, en el que, entre otras cuestiones, se contemplaba la posible aportación de medios materiales y personales recíprocos así como la ubicación del domicilio social de la Fundación en el edificio de la Escuela de Enfermería del Hospital Universitario Vall d'Hebron. El Hospital no ha remitido al Tribunal de Cuentas ningún Convenio Específico basado en este Acuerdo Marco.

— Acuerdo Marco de cooperación entre el Hospital Universitario Vall d´Hebron y la Fundación para la Investigación Biomédica y la Docencia del Hospital. El 10-1-1995 fue firmado un Convenio Específico amparado en este Acuerdo Marco, en virtud del cual el Hospital se comprometía a poner a disposición de la Fundación los locales, las instalaciones y recursos técnicos y humanos adecuados para el desarrollo de sus actividades, sin que el Convenio hiciera ninguna referencia específica a una posible contraprestación monetaria a recibir por el Hospital. Esta Fundación es la que gestiona los ensayos clínicos realizados en el Hospital, como se verá en el epígrafe 9.2.9 del presente Informe.

— Protocolo de colaboración entre la empresa Servicios Funerarios de Barcelona, S.A., la empresa pública Servicios Sanitarios de Referencia-Centro de Transfusión y Banco de Tejidos y el propio Hospital Universitario Vall d' Hebron, firmado el 22-12-1998, mediante el que por un periodo de 3 años (desde el 1-1-1999 hasta el 31-12-2001) el Hospital y la empresa pública CTBT autorizaban a la empresa privada SFB, S.A. al uso de un espacio de 74,40 m^2, situado dentro del recinto del Hospital, para realizar las entrevistas personales que facilitaran la donación de órganos y tejidos, así como la tramitación y contratación de los servicios funerarios de las personas fallecidas en el Hospital. No figura estipulada ninguna contraprestación monetaria a favor del Hospital.

7.2.7. Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga).

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Cosa del Sol han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Prestación del servicio de venta al por menor con arrendamiento de local	Privado	Sin datos	15-9-1994	1 año + 3,5 meses (Desde 15-9-1994 a 31-12-1995) Prorrogable anualmente por mutuo acuerdo	Energía eléctrica precisa para el desarrollo de la actividad	Variable según la facturación anual incluido el IVA,
Prórroga para 1996	Idem	Idem	1-1-1996	1 año (de 1-1-1996 a 31-12-1996)	Idem	Idem
Prórroga para 1997	Idem	Idem	1-1-1997	1 año (de 1-1-1997 a 31-12-1997)	Idem	Idem

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Arrendamiento de 24 m^2 de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital (TELEFÓNICA SERVICIOS MÓVILES, S.A.)	Privado (arrendamiento)	Sin datos	1-1-1996	10 años (de 1-1-1996 a 31-12-2005) Prorrogable anualmente	Sin datos	6.635,17 euros/año + IVA Revisable anualmente en función del IPC Consumo de energía eléctrica
Arrendamiento de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital (AIRTEL MOVIL S.A.)	Privado (arrendamiento)	Sin datos	12-6-1996	10 años (de 12-6-1996 a 12-6-2005) Prorrogable anualmente	Sin datos	6.623,15 euros/año + IVA Revisable anualmente en función del IPC 24 equipos completos de telefonía móvil. Consumo de energía eléctrica
Arrendamiento de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital (RETEVISIÓN MÓVIL, S.A.)	Privado (arrendamiento)	Sin datos	14-6-1999	10 años (de 14-6-1999 a 14-6-2009) Prorrogable anualmente	Sin datos	9.916,70 euros/año (IVA incluido) Revisable anualmente en función del IPC Consumo de energía eléctrica
Servicio de lencería y lavandería del Hospital	Servicios (Ley 13/1995)	Sin datos	1-6-1997	2 años (de 1-6-1997 a 31-5-1999) Vencido el contrato, el contratista se obliga a continuar con el servicio hasta que se resuelva un nuevo concurso.	0.54-0,56 euros/Kg/ ropa lavada 0,27-0,28 euros/Kg/ ropa alquilada Mermas de lencería por extravío o deterioro debido al Hospital = valor residual + 6% de bº industrial	Canon por Kg de ropa lavada a otras empresas externas, en concepto de amortización de instalaciones y maquinaría Consumos de energía eléctrica, gas, vapor y agua
Servicio de lencería y lavandería del Hospital	Servicios (Ley 13/1995)	Sin datos	1-8-1999	2 años (de 1-8-1999 a 31-7-2001) Vencido el contrato, el contratista se obliga a continuar con el servicio hasta que se resuelva un nuevo concurso.	0,56-0,57 euros/Kg/ ropa lavada 0,28-0,29 euros/Kg/ ropa alquilada Mermas de lencería por extravío o deterioro debido al Hospital = valor residual + 6% de bº industrial	Canon por Kg de ropa lavada a otras empresas externas, en concepto de amortización de instalaciones y maquinaría Consumos de energía eléctrica, gas, vapor y agua
Servicio de funeraria con arrendamiento de local	Privado	Sin datos	16-6-1997	1 año + 6,5 meses (de 16-6-1997 a 31-12 1998) Prorrogable anualmente por mutuo acuerdo de las partes	Sin datos	De junio a diciembre de 1997 = 2.103,54 euros/mes Resto de plazo = 33.055,67 euros/año
Prórroga del anterior de 1-1-1999 a 30-6-2000	Idem	Idem	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Prórroga de 1-7-2000 a 31-12-2001	Idem	Idem	1-7-2000	1 año + 6 meses (de 1-7-2000 a 31-12-2001) Prórroga por mutuo acuerdo	Sin datos	34.490,48 euros/año
Utilización del Salón de Actos del Hospital para impartir un curso	Privado	Sin datos	3-4-2000	Del 18-9-2000 a 7-12-2000, todos los lunes, martes y miércoles de 9 a 13 h. y de 16 a 19 h. Del 8-1-2001 a 5-4-2001, todos los lunes, martes y miércoles de 9 a 13h. y de 16 a 19 h.	Sin datos	270,46 euros/día + IVA

7.2.7.1 Contrato para la prestación del servicio de venta al por menor con arrendamiento de local.

El contrato para la «Prestación del servicio de venta al por menor con arrendamiento de local», calificado como contrato privado, fue celebrado el 15-9-1994 con la Asociación de San Pedro de Alcántara de Niños Deficientes Mentales (ASPANDEM), con una duración inicial prevista de 1 año y tres meses y medio (desde el 15-9-1994 al 31-12-1995).

Según ha quedado reflejado en el contrato, la licitación se ha sometido a los principios de publicidad y concurrencia establecidos en el artículo 3 de los Estatutos del Hospital.

Entre los parámetros que el Pliego de Prescripciones Técnicas fijaba para valorar las ofertas figuraba el «fin social del ofertante», además del aspecto económico, del aspecto técnico y de la experiencia, pero no estableció los baremos a utilizar para su valoración.

De acuerdo con el contrato, el Hospital ha cedido al adjudicatario un local para la venta al por menor de libros, periódicos, artículos de papelería, dibujo, bellas artes, juguetes (no mecánicos, ni eléctricos, ni electrónicos), artículos de regalo y floristería, a cambio de un canon fijado en función del volumen anual de ventas realizadas por el adjudicatario con arreglo a los siguientes tramos:

VOLUMEN ANUAL DE VENTAS DEL ADJUDICATARIO	CANON (% SOBRE VOLUMEN DE VENTAS)
Hasta 150.253,03 euros	5%
Hasta 180.303,63 euros	7,5%
Desde 180.303,64 euros	10%

El contrato fue objeto de dos prórrogas expresas para los ejercicios de 1996 y 1997. A partir de entonces ha sido prorrogado tácitamente, sin que las prórrogas hayan sido formalizadas por escrito. Al menos, el contrato ha estado vigente hasta el 31-12-2000, en total 6 años y 3,5 meses, desde el 15-9-1994.

7.2.7.2 Contrato para el arrendamiento a la empresa Telefónica Servicios Móviles, S.A. de 24 m^2 de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital.

El contrato para el «Arrendamiento a la empresa Telefónica Servicios Móviles, S.A. de 24 m^2 de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital», calificado como contrato privado de arrendamiento, fue celebrado el 1-1-1996 con una duración inicial prevista de 10 años.

Según las estipulaciones contractuales el local y la azotea arrendados se destinarían a la instalación y funcionamiento de equipos de telecomunicaciones, no pudiendo destinarse a ninguna otra actividad, salvo previa autorización por escrito del Hospital.

A cambio, el Hospital percibiría un canon de 6.635,17 euros al año más los gastos de energía eléctrica.

El 13-3-2000 fue modificado el contrato inicial, fijando el canon anual en 8.481,13 euros más IVA y autorizando la colocación de 2 nuevas antenas.

7.2.7.3 Contrato para el arrendamiento a la empresa Airtel Movil S.A. de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital.

El contrato para el «Arrendamiento a la empresa Airtel Movil S.A. de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital», calificado como contrato privado de arrendamiento, fue celebrado el 12-6-1996 con una duración inicial prevista de 10 años.

Como en el caso del contrato anterior, el local y la azotea arrendados se destinarían a la instalación y funcionamiento de equipos de telecomunicaciones, no pudiendo destinarse a ninguna otra actividad, salvo previa autorización por escrito del Hospital.

A cambio, el Hospital percibiría un canon de 6.623,15 euros al año más los gastos de energía eléctrica. Además, el Hospital percibiría, como pago en especie, 24 equipos completos de telefonía móvil.

Estas previsiones resultan contrarias a la prohibición de pago en especie contenida en la legislación reguladora de la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP).

7.2.7.4 Contrato para el arrendamiento a Retevisión Móvil, S. A. de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital.

El contrato para el «Arrendamiento a Retevisión Móvil, S. A. de local en la azotea del edificio en que se ubica el Hospital», calificado como contrato privado de arrendamiento, fue celebrado el 14-6-1999 con una duración inicial prevista de 10 años.

Como en el caso de los contratos anteriores, el local y la azotea arrendados se destinarían a la instalación y funcionamiento de equipos de telecomunicaciones, no pudiendo destinarse a ninguna otra actividad, salvo previa autorización por escrito del Hospital.

A cambio, el Hospital percibiría un canon de 9.916,70 euros al año más los gastos de energía eléctrica.

7.2.7.5 Contrato para el servicio de lencería y lavandería del Hospital.

El contrato para el «Servicio de lencería y lavandería del Hospital», calificado como contrato administrativo de servicios, fue celebrado el 1-6-1997 con la empresa Ramón Bengoechea Isasa-Lavandería Industrial Rosy, con una duración inicial prevista de 2 años.

Se trata de un contrato mixto en el que, por un lado el Hospital ha contratado los servicios de lencería y lavandería para el Centro, a llevar acabo por el adjudicatario (lo que genera como gasto el pago por los servicios prestados por la empresa), pero en los locales del propio Hospital, que autorizó a la empresa a prestar servicios de lavandería a terceros a cambio del pago al Hospital de un canon por cada kilo de ropa lavada a terceros, en concepto de amortización de instalaciones y maquinara (lo que generaba ingresos para el Hospital).

Este contrato finalizaba su vigencia el 31-5-1999, motivo por el cual el Hospital convocó otro concurso cuyo resultado fue la adjudicación del servicio a la Misma Empresa Contratada Anteriormente (Ramón Bengoechea Isasa-Lavandería Industrial Rosy). El contrato mantuvo las mismas características en cuanto a su contenido obligacional.

De acuerdo con las facturas emitidas por el Hospital, los ingresos devengados durante el periodo de la presente fiscalización se resumen en el siguiente cuadro:

AÑO	CONCEPTO	IMPORTE (EUROS) IVA INCLUIDO
1999	Prestación de servicios realizados por el Hospital	63.904,73[32]
1999	Canon participación facturación Hospital de la Línea	14.971,58
2000	Prestación de servicios realizados por el Hospital	80.222,85
2000	Canon participación facturación Hospital de la Línea	16.299,87

7.2.7.6 Contrato para el servicio de funeraria con arrendamiento de local.

El contrato para el «Servicio de funeraria con arrendamiento de local», calificado como contrato privado, fue celebrado el 16-6-1997 con tres adjudicatarios, con una duración inicial prevista de 1 año y seis meses y medio (desde el 16-6-1997 al 31-12-1998).

Fue firmado un único contrato con los 3 adjudicatarios Asistencia Costa del Sol, S.L., Martinez Ochando, S. L. y San Bernabé, S.L. que prestarían el servicio objeto del contrato alternativamente, rotando mensualmente, en los locales del Hospital.

El canon anual fue establecido en 33.055,67 euros al año. Sin embargo, en atención a los gastos de instalación e inicio de la actividad, el contrato incluyó la previsión de que en los meses de junio a diciembre de 1997 se cobrara un canon de 2.103,54 euros al mes.

El 9-7-1997 uno de los adjudicatarios Asistencia Costa del Sol, S.L., acogiéndose a las previsiones contractuales, solicitó la autorización expresa del Hospital para ceder la parte que le correspondía en el contrato a la empresa 33 ABJ, S.L., autorización que fue concedida por el Director Gerente del Hospital el 22-7-1997. Posteriormente, en 1999, esta empresa cedió a su vez su parte a una nueva empresa, Interfunerarias, S.L.

El contrato, que finalizaba su vigencia el 31-12-1998, prorrogó tácitamente su vigencia hasta el 1-7-2000 fecha en que fue formalizada una prórroga por escrito.

El canon facturado en 1999 por el Hospital fue de26.210,77 euros, importe inferior al establecido como canon anual en el contrato principal (33.055,67 euros al año). En el ejercicio 2000 el canon facturado fue de 26.970,90 euros, no solo inferior al establecido como canon anual en el contrato principal (33.055,67 euros al año, como ya se ha señalado) sino al pactado en la prórroga firmada el 1-7-2000, que establecía un canon anual de 34.490,48 euros. Estas reducciones se han producido, según ha manifestado el Hospital, por la aplicación de la cláusula 3.ª, 3 del contrato que establecía que «... durante los primeros 15 días de enero de 1998 y a solicitud de cualquiera de las partes, se podrá plantear la revisión del canon anual, tanto a la baja, como al alza, según el desarrollo de la actividad objeto del contrato hasta esa fecha».

Por otra parte, debe ponerse de manifiesto que en la prórroga del contrato firmada el 1-7-2000 fue establecido un canon anual de 34.490,48 euros, cuando el canon facturado en 1999 había sido inferior a los 33.055,67 euros establecido en el contrato principal de 16-6-1997, que a su vez fue modificado a la baja en la primera quincena de enero de 1998.

7.2.7.7 Contrato para la utilización del Salón de Actos del Hospital para impartir un curso.

El contrato para la «Utilización del Salón de Actos del Hospital para impartir un curso», calificado como contrato privado, fue celebrado el 3-4-2000 con la entidad Atlantis Internacional AS., durante las siguientes fechas: del 18-9-2000 al 7-12-2000, todos los lunes, martes y miércoles de 9 a 13 h. y de 16 a 19 h y del

[32] Si bien este es el importe que se deduce de la documentación que integra el expediente, en el trámite de alegaciones el Director Gerente del Hospital ha puesto de manifiesto que esta cifra ascendió a 63.831,24 euros.

8-1-2001 al 5-4-2001, todos los lunes, martes y miércoles de 9 a 13h. y de 16 a 19 h.

Durante el periodo fiscalizado, que coincide con el primer periodo de utilización del local contratado el Hospital ha facturado por su uso en los meses de septiembre a diciembre de 2000, un total de 11.294,22 euros por 36 días de utilización del Salón de Actos, aplicando el canon pactado en el contrato.

7.2.8 Hospital Divino Valles, de Burgos.

Durante el periodo fiscalizado en el Hospital Divino Valles han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Cesión de local para la instalación y funcionamiento del Instituto de Medicina Legal de Burgos	Convenio entre Administraciones	Sin datos	13-5-1991	50 años (desde 13-5-1991 a 13-5-2041)	Reparaciones extraordinarias	Gratuito Consumos (agua, electricidad, etc) Servicios (limpieza, vigilancia, etc) Reparaciones ordinarias
Concierto para el desarrollo de actividades comerciales en los locales de usos múltiples del Hospital	Gestión de Servicio Público	16-5-1995	Sin datos	5 años Tácitamente prorrogado por sucesivos períodos anuales	Reparaciones extraordinarias	1.803,04 euros/año Consumos (agua, electricidad, etc) Reparaciones ordinarias
Puesta a disposición del INSALUD de los espacios suficientes y necesarios para la instalación de Servicios de Medicina Nuclear y Radioterapia del Hospital General Yagüe y de Banco de Sangre	Concierto entre Instituciones públicas	-	1-7-1994	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Concesión para la utilización privativa de un local de 198 m^2 situado en el Hospital Divino Valles con el objeto de instalar un scanner y un equipo de resonancia nuclear	Administrativo (El Pliego cita aplicable la legislación sobre bienes y contratos de las Corporaciones Locales)	Sin datos	3-11-1988	10 años (prorrogable por otros 10 años)	Sin datos	a) 6,01 euros por estudio realizado, con un mínimo de 6.010,12 euros/año b) 35 estudios al año para determinados colectivos Consumos (agua, electricidad, etc.)
Prestación del servicio de electromedicina en locales cedidos por el Hospital	Administrativo (Gestión interesada, con opción a convertirse en Sociedad de Economía Mixta, prevista en el RDL 781/1986, que aprueba el Texto Refundido del Régimen Local)	26-12-1996	30-12-1999	5 años Prorrogables tácitamente por sucesivos períodos anuales, sin que en ningún caso el plazo total pueda sobrepasar el máximo permitido legalmente (el señalado en el art. 108.a) del RDLegistativo 781/1986)	Reparaciones extraordinarias	Participación del 3% en las tarifas de prestación de servicios, garantizándose un mínimo anual de 15.025,30 euros con incremento en función del aumento de tarifas Reparaciones ordinarias Consumos (agua, electricidad,etc)

7.2.8.1 Convenio para la «Cesión de local para la instalación y funcionamiento del Instituto de Medicina Legal de Burgos».

El convenio para la «Cesión de local para la instalación y funcionamiento del Instituto de Medicina Legal de Burgos», fue celebrado el 13-5-1991, entre la Diputación Provincial de Burgos (entonces titular del Hospital, y en la actualidad miembro integrante del Consorcio Hospitalario de Burgos, que gestiona el Hospital Divino Valles) y el Ministerio de Justicia. Se trataba de un Convenio entre Administraciones Públicas excluido de la aplicación de la entonces vigente Ley de Contratos del Estado (artículo 2) en virtud del cual el Ministe-

rio construiría en el ámbito del Hospital el Instituto Provincial de Medicina Legal de Burgos, mediante la cesión gratuita y libre de cargas y gravámenes de los locales adecuados para ello por parte de la Diputación Provincial de Burgos.

La duración de la cesión fue establecida en 50 años, corriendo el Ministerio de Justicia con todos los gastos de construcción, funcionamiento y mantenimiento del Instituto, exceptuados los gastos de las reparaciones extraordinarias, considerándose como tales las que afectaran a la estructura del inmueble, que correrían a cargo de la Diputación.

7.2.8.2 Concierto de los servicios que puedan prestarse al personal, usuarios y visitantes del Hospital, mediante el desarrollo de actividades comerciales.

El «Concierto de los servicios que puedan prestarse al personal, usuarios y visitantes del Hospital, mediante el desarrollo de actividades comerciales en los locales de usos múltiples de dicho Centro Sanitario, a través de la colaboración entre el Consorcio Hospitalario de Burgos (entidad gestora del Hospital Divino Valles) y la empresa o empresas que resulten adjudicatarias del concurso» fue adjudicado el 16-5-1995, con una duración inicial prevista de 5 años. El contrato, que fue calificado de gestión de servicios públicos (concierto) fue adjudicado a la empresa Galenas Shopping, S.A. mediante concurso.

Los servicios a prestar por el adjudicatario consistían en la instalación y explotación de bazares, tiendas de objetos de regalo, quiosco de prensa y revistas, floristerías, agencias u otras similares que no se encuentren excluidas (venta de tabacos, bebidas alcohólicas, etc.)

Las actividades se desarrollarían en 2 locales cedidos por el Hospital a tal efecto, a cambio del pago de un canon de 1.803,04 euros anuales.

Un año después de la adjudicación, el contrato fue cedido el 5-6-1996 por la empresa adjudicataria a la persona física J.A.R. (cesión formalizada ante notario), quien, a su vez, volvió a ceder el contrato a otra persona física, F.J.M.M., el 4-9-1997 (cesión igualmente formalizada ante notario). Estas dos cesiones fueron llevadas a cabo sin la previa y preceptiva autorización del Consejo de Administración del Consorcio Hospitalario de Burgos que, no obstante, convalidó ambas cesiones mediante su autorización a posteriori.

7.2.8.3 Concierto para la atención sanitaria en el Hospital Divino Valles de los pacientes beneficiarios de la Seguridad Social de toda el área de influencia de Burgos que le sean remitidos por los especialistas de sus Hospitales y/o Ambulatorios adscritos al INSALUD.

El «Concierto para la atención sanitaria en el Hospital Divino Valles de los pacientes beneficiarios de la Seguridad Social de toda el área de influencia de Burgos que le sean remitidos por los especialistas de sus Hospitales y/o Ambulatorios adscritos al INSALUD» fue firmado el 1-7-1994 entre el INSALUD y el Consorcio Hospitalario Divino Valles de Burgos.

En su virtud, el Hospital Divino Valles se comprometía a poner a disposición del INSALUD los espacios suficientes y necesarios para la instalación de los Servicios de Medicina Nuclear y Radioterapia del Hospital General Yagüe, así como para la instalación del Banco de Sangre.

Este concierto fue tramitado como un convenio entre Administraciones Públicas, por lo que quedaba excluido de la aplicación de la entonces vigente Ley de Contratos del Estado (artículo 2).

7.2.8.4 Concesión para la utilización privativa de un local de 198 m^2 situado en el Hospital Divino Valles con el objeto de instalar un scanner y un equipo de resonancia nuclear.

El contrato de «Concesión para la utilización privativa de un local de 198 m^2 situado en el Hospital Divino Valles con el objeto de instalar un scanner y un equipo de resonancia nuclear», calificado como de gestión de servicios públicos, fue celebrado el 3-11-1988 con la empresa Scanner Burgos, S.A., con una duración inicial prevista de 10 años.

En virtud del contrato, el Hospital cedía el uso de los locales a cambio del abono, por parte de la empresa adjudicataria, de un canon desglosado en:

a) Pago de 6,01 euros por cada estudio realizado por la empresa, con un mínimo de 6.010,12 euros al año.

b) Realización de 35 estudios al año gratuitos para el Hospital Divino Valles, para determinados colectivos de pacientes, y en caso de no realizarse, pago de la correspondiente compensación económica. Respecto a estos estudios, el Tribunal de Cuentas ha tenido constancia de que en 1995 la empresa adjudicataria solicitó que se le eximiera de prestarlos o de pagarlos, petición que fue denegada por el Consorcio, basándose en las cláusulas del contrato, firmadas por ambas partes. En el trámite de alegaciones, la Directora Gerente del Hospital Divino Valles ha señalado, sin acreditarlo documentalmente, que este contrato finalizó en 1995.

Los gastos derivados de las obras e instalaciones a realizar para instalar el scanner y el equipo de resonancia nuclear eran a cargo del adjudicatario, al igual que los consumos de agua, electricidad, etc.

El adjudicatario adquirió asimismo el compromiso de instalar un equipo de resonancia nuclear, compromiso que no cumplió.

7.2.8.5 Contrato para la prestación del servicio de electromedicina en locales cedidos por el Hospital.

El contrato para la «Prestación del servicio de electromedicina en locales cedidos por el Hospital», fue calificado como de gestión interesada, con opción a convertirse en Sociedad de Economía Mixta, en los términos previstos en el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril). El contrato fue formalizado el 30-12-1996 a la empresa Centro Diagnóstico por Imagen Río Arlanzón, S.A., con una duración inicial prevista de 5 años.

En virtud de este contrato el Hospital aportaría un local situado en la planta sótano del edificio del Hospital Divino Valles, con una superficie construida de 256,44 m^2, y el adjudicatario quedaba facultado para realizar las obras precisas para la instalación y funcionamiento de servicios de resonancia magnética y densitometría, siempre que no afectaran a la estructura y seguridad del inmueble. Las reparaciones ordinarias correrían a cargo del adjudicatario y las extraordinarias que pudieran afectar a la estructura del inmueble, correrían a cargo del Hospital. Serían a cargo del adjudicatario los servicios de mantenimiento del local, como limpieza, vigilancia, y los consumos de agua y electricidad necesarios para prestar los servicios.

A cambio de la cesión del local, el Hospital percibiría una participación del 3% en las tarifas de prestación de servicios por parte de la empresa, garantizándose un mínimo anual de 15.025,30 euros que se incrementaría en función del aumento de tarifas.

El 15-2-1996 la empresa Centro Diagnóstico por Imagen Río Arlanzón, S.A., presentó un escrito al Hospital comunicando que en cumplimiento de la cláusula 1.c del Pliego, que preveía la posibilidad de instalar otros aparatos para dar nuevos servicios demandados, procedía a la instalación de un scanner, detallando la tarifa por el nuevo servicio y la participación del 3% para el Hospital.

Esta petición motivó un escrito de protesta por parte de la empresa Scanner Burgos, S.A., adjudicataria del contrato que se ha analizado en el epígrafe anterior. Finalmente, el Consejo de Administración del Consorcio Hospitalario de Burgos no autorizó la instalación del referido scanner, en contra del criterio favorable a la instalación expresado en un informe de fecha 22-12-1996 del Secretario General del Consorcio.

7.2.9 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Alcorcón ha estado vigente el siguiente contrato:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Concesión de la explotación del Servicio de Tienda	Privado	9-10-1997	27-11-1997	3 años (prorrogable por años por mutuo acuerdo de las partes)	0	1.742,94 euros/mes

El contrato de «Concesión de la explotación del Servicio de Tienda», calificado como contrato privado, fue celebrado el 27-11-1997 con la empresa Galenas Madrid, S.A., con una duración inicial prevista de 3 años.

A cambio de la cesión del local para la instalación de la tienda, el Hospital percibió un canon de 1.742,94 euros al mes.

7.2.10 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears).

Durante el periodo fiscalizado en la Fundación Hospital Manacor han estado vigentes los siguientes contratos:

Objeto del contrato	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
Servicio de prevención de riesgos laborales (con cesión de local a la empresa adjudicataria)	Privado	Sin datos	1-12-1997	1 año, prorrogable automáticamente por períodos de 2 años más de no mediar denuncia expresa	Precio del servicio de prevención de riesgos laborales	Compensación implícita en el precio del servicio por la cesión de 45 m^2
Explotación de un servicio de tienda-papelería en el local que a tal fin pone a disposición la Fundación	Privado	Sin datos	16-9-1999	3 años (desde 16-9-1999 a 16-9-2002) Prorrogable por otros 3 años previo consentimiento de las partes	electricidad y agua	9.447,91 euros/año Gastos de teléfono

7.2.10.1 Cesión de local a la empresa adjudicataria del servicio de prevención de riesgos laborales.

La «Cesión de local a la empresa adjudicataria del servicio de prevención de riesgos laborales» ha tenido lugar como consecuencia de la contratación por parte de la Fundación Hospital Manacor con la empresa Diagnóstico y Control de Salud Laboral, S.L. (DICONSAL), del servicio de prevención de riesgos laborales sin que tal cesión haya sido objeto de un contrato específico ni que haya sido objeto de retribución, si bien la Fundación ha expresado a este Tribunal que se ha producido una compensación implícita a través del precio estipulado por la empresa por los servicios de prevención efectuados. El contrato autorizaba a la empresa contratista a prestar el servicio de prevención de riesgos laborales a otras empresas, en los locales cedidos por el Hospital.

7.2.10.2 Contrato para la explotación de un servicio de tienda-papelería en el local que a tal fin pone a disposición la Fundación.

El contrato para la «Explotación de un servicio de tienda-papelería en el local que a tal fin pone a disposición la Fundación», fue celebrado el 16-9-1999 con la persona física L.S.G., por una duración inicial prevista de 3 años.

Si bien consta la publicación de un anuncio de la licitación en el periódico local El Mundo- Illes Balears del día 19-4-1999, en el Pliego de Condiciones no se establecieron los criterios de selección del adjudicatario.

El Hospital cedió un local para la explotación de los servicios de venta de prensa al público incluidos los pacientes, venta de material impreso, venta de productos alimenticios envasados, venta de flores, plantas y pequeños regalos y otros (artículos de perfumería, cosmética e higiene personal). En contrapartida el Hospital percibiría un canon de 9.447,91 euros al año y el reembolso de los gastos de teléfono.

CAPÍTULO 8

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la venta de plasma sanguíneo, placentas, huesos y otros resíduos orgánicos

El único Hospital de la muestra seleccionada para la presente Fiscalización que ha celebrado algún contrato de este tipo, y así lo ha hecho constar al Tribunal de Cuentas, ha sido el Hospital General Universitario de Guadalajara, que ha tenido vigente, durante el periodo fiscalizado, el siguiente contrato para la venta de plasma:

Objeto del contrato (Adjudicatario)	Calificación jurídica dada al contrato por el hospital	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Duración del contrato con indicación del régimen de prórrogas	Precio (gasto)	Canon (ingresos)
El Hospital se compromete a facilitar a INSTITUTO GRIFOLS, S.A., todos los excedentes de plasma de que disponga y que cumplan con la normativa sanitaria en vigor	Privado	Sin datos	15-1-1992	1 año (desde 15-1-1992 a 15-1-1993) Prorrogable por 1 año siempre que no exista una previa denuncia de las partes con 1 mes de antelación	Embalaje individual de cada unidad de plasma	Canon en especie: Productos de la empresa MOVACO, S.A., valorando en 42,07 euros/ litro de plasma fresco y 24,04 euros/litro de plasma recuperado

El contrato en virtud del cual el Hospital se comprometía a facilitar sus excedentes de plasma para su fraccionamiento y elaboración de especialidades farmacéuticas, fue celebrado el 15-1-1992, con una duración inicial prevista de un año, prorrogable tácitamente. Este contrato seguía vigente en 2000, 9 años después de su celebración. El contrato fue celebrado con el Instituto Grifols, S.A.

Según indica la parte expositiva del contrato, el Banco de Sangre, adscrito al Servicio de Hematología y Hemoterapia, del Hospital General Universitario de Guadalajara, cuenta habitualmente con excedentes de plasma, que pueden servir de base al Instituto Grifols, S.A. para la recuperación de plasma de fraccionamiento.

El Instituto Grifols estaba debidamente autorizado por la Dirección General de Farmacia y Medicamentos y por el Ministerio de Industria para el fraccionamiento plasmático y posterior elaboración de las especialidades farmacológicas que de él se derivan.

El contrato fue calificado de «cooperación mutua y aprovechamiento al máximo de los recursos» y estuvo sujeto al Real Decreto 1945/1985, de 9 de octubre, que regula la hemodonación y los Bancos de Sangre.

El contrato estableció que el Instituto Grifols realizaría sobre el plasma recibido del Hospital, las pruebas precisas y legalmente necesarias para determinar si éste podía ser usado como materia prima. En el supuesto de que no fuera apto se devolvería al Hospital.

El plasma vendido por el Hospital se dividiría en dos variedades: Fresco y Recuperado.

Los precios pactados en el contrato como contrapartida a las entregas efectuadas por el Hospital al Instituto Grifols fueron los siguientes :

	PLASMA	Euros/Litro
	FRESCO	42,07
	RECUPERADO	24,04

El pago no se efectuaría en efectivo sino mediante la entrega al Hospital de cualquiera de los productos que distribuye la empresa Movaco, S.A. (laboratorio farmacéutico). Si el Hospital estuviera interesado en productos de los que no dispusiera dicha empresa, ambas partes acordarían un nuevo proveedor y se gestionaría dicha operación a través del Departamento de Productos Externos de la empresa Movaco.

De los extractos de la cuenta de plasma a favor del Hospital que emitió el Instituto Grifols en fechas 25-10-1999 y 14-12-2000, resultan unos saldos a favor del Hospital de 33.267,71 euros y 28.257,43 euros respectivamente.

El Hospital contestó al grupo Movaco-Grifols, el 13-6-2000 y el 18-12-2000, que procedía a compensar parte de dichos saldos a su favor con facturas correspondientes a compras de diversos productos a este grupo empresarial, por importes de 33.065,55 euros y 27.676,16 euros, respectivamente.

Este sistema de pago es contrario a la prohibición de pago en especie y de compensación de ingresos y gastos establecida en la legislación presupuestaria (artículos 23 y 58 del TRLGP) y de contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP).

CAPÍTULO 9

Análisis de los contratos celebrados cuyo objeto ha sido la elaboración de ensayos clínicos.

9.1 Consideraciones generales.

La realización de ensayos clínicos constituye una actividad reglada sujeta a control administrativo. La regulación de esta actividad está contenida en el Título III (artículos 59 a 69) de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento[33] y en el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se regulan los requisitos para la realización de ensayos clínicos.

En el presente Capítulo se aborda el análisis de los aspectos de la gestión de los ensayos clínicos que, articulados mediante contratos, han sido realizados en los hospitales de la muestra. La presente Fiscalización no aborda, por tanto, de acuerdo con sus Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, los aspectos científicos concomitantes o derivados de la realización de los ensayos.

En la realización de los ensayos clínicos, de acuerdo con la normas antes reseñadas, intervienen necesariamente: el promotor del ensayo clínico (que, como se verá a lo largo del presente capítulo, han sido habitualmente laboratorios farmacéuticos), el investigador principal, que dirige la realización del ensayo y es corresponsable del mismo junto con el promotor (los investigadores principales, en el caso de los ensayos analizados en esta Fiscalización, han sido fundamentalmente médicos de los hospitales fiscalizados), y el centro hospitalario donde se realiza el ensayo (en este caso, los hospitales de la muestra).

La relación entre el promotor del ensayo y el investigador principal es de naturaleza jurídico privada: el promotor y el investigador acuerdan, haciendo uso de su autonomía privada y dentro de los límites marcados por la legislación vigente, las condiciones –en especial las económicas- de realización del ensayo.

Los sujetos de los ensayos clínicos pueden ser personas sanas o enfermas. En este último caso, la realización de pruebas y el seguimiento clínico de los enfermos hace necesaria la participación en los ensayos de los hospitales. Esta participación genera unos costes materiales directos e indirectos para los hospitales que deben ser compensados por los promotores de los ensayos.

Es en este contexto en el que han sido celebrados los contratos analizados en el presente Informe entre los promotores de ensayos clínicos y los hospitales de la muestra, para compensar los costes de cada ensayo clínico, generando en consecuencia los correspondientes ingresos a favor de los hospitales.

La especialidad de este tipo de contratos con respecto a los analizados en los demás capítulos del presente Informe radica, por tanto, no solo en su contenido, sino también en su régimen jurídico singular aplicable.

En efecto, al constituir estos contratos un aspecto íntimamente relacionado con la gestión de los ensayos, han sido objeto de regulación especial en el citado Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, cuyo artículo 20 dispone:

«1. Todos los aspectos económicos relacionados con el ensayo clínico quedarán reflejados en un contrato entre cada centro donde se vaya a realizar el ensayo y el promotor (...). 2. En el contrato constará el presupuesto inicial del ensayo especificando los costes indirectos que aplicará el centro, así como los costes directos extraordinarios, considerando como tales aquellos gastos ajenos a los que hubiera habido si el sujeto no hubiera participado en el ensayo, como análisis y exploraciones complementarias añadidas, cambios en la duración de la atención a los enfermos, reembolso por gastos a los pacientes, compra de aparatos y compensación para los sujetos del ensayo e investigadores (...)».

[33] Estos preceptos de la Ley del Medicamento han sido modificados por el artículo 125 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

En el presente análisis han sido contemplados estos aspectos y, de forma añadida, han sido comprobados algunos requisitos administrativos adicionales necesarios para la realización de los ensayos, como la existencia del informe preceptivo previo del Comité Ético de Investigación Clínica de cada hospital (artículo 64 de la Ley del Medicamento), la preceptiva autorización del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento (artículo 65 de la Ley del Medicamento), y el aseguramiento del ensayo para cubrir los daños y perjuicios que pudieran derivarse de la práctica del ensayo (artículo 62 de la Ley del Medicamento).

Del análisis de los expedientes de contratación remitidos a requerimiento del Tribunal de Cuentas pueden destacarse, con carácter general, las siguientes circunstancias e incidencias:

— Los 15 hospitales fiscalizados han remitido un total de 1.300 contratos celebrados o en vigor durante los ejercicios de 1999 y 2000 para la realización de ensayos clínicos. De estos 1.300 contratos, 961 (el 74%) fueron multicéntricos, es decir, fueron realizados simultáneamente en distintos centros u hospitales.

— El Hospital que más ensayos clínicos realizó en este periodo fue el Hospital Universitario Vall d'Hebron, con un total de 337 ensayos (un 26% del total realizado por el conjunto de los 15 hospitales). Por su parte, el Hospital Divino Valles no realizó ningún ensayo clínico en este periodo.

— Cada hospital ha seguido un modelo diferente de contrato apreciándose una absoluta falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales y por la falta de coordinación en la definición de los aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros de los contratos. Esta situación está en contradicción con el hecho de que la Ley del Medicamento (en su artículo 68) y el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril (en su artículo 20) disponen que «las Administraciones Sanitarias competentes para cada Servicio de Salud especificarán los requisitos comunes y condiciones de financiación (de los ensayos) y el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud podrá acordar los principios generales de coordinación», preceptos que han sido incumplidos por las Administraciones Sanitarias Autonómicas y Estatal.

— Por lo general los hospitales han utilizado modelos normalizados de contratos si bien en algunos casos los hospitales han singularizado cada contrato celebrado o han adoptado modelos confeccionados por los promotores (así los hospitales Son Dureta, Fundación Hospital Manacor y Costa del Sol).

— A pesar de que el artículo 20 del Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, dispone que los contratos se celebrarán entre el promotor y el hospital, en ocasiones el investigador también ha sido parte contratante, incluyendo el contrato referencias a sus retribuciones por su participación en el ensayo. Las relaciones entre el promotor y el investigador principal deberían ser objeto de un contrato diferenciado puesto que, como se ha dicho anteriormente, participan de una naturaleza privada y retributiva, distinta al carácter público y resarcitorio que tienen las relaciones económicas entre el promotor y el hospital.

— En otras ocasiones la gestión económica ha corrido a cargo de fundaciones para la investigación constituidas por los propios hospitales (así el Hospital Universitario Vall d'Hebron y la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge), que también han intervenido en los contratos al margen de lo dispuesto por el referido artículo 20 del Real Decreto 561/1993, de 16 de abril.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por parte de uno o varios investigadores principales, salvo en el caso del Hospital Miguel Servet en que un único investigador ha dirigido el 32% de los ensayos llevados a cabo en este Hospital durante el periodo fiscalizado.

— En la gran mayoría de los casos los contratos no han contemplado el establecimiento de compensaciones económicas a los pacientes (artículos 20.2 y 42.4 del Real Decreto 561/1993, de 16 de abril).

— Los promotores de los ensayos han sido fundamentalmente laboratorios farmacéuticos. De forma residual han promovido la realización de ensayos clínicos en los hospitales de la muestra otros hospitales, grupos de investigación, entidades sin ánimo de lucro e investigadores a título individual, si bien, en este último caso, han soportado los costes del ensayo laboratorios farmacéuticos.

— En ninguno de los 15 hospitales fiscalizados han quedado acreditados la totalidad de los requisitos preceptivos previos a la realización de un ensayo que han sido comprobados. Es decir, en todos los hospitales han existido omisiones de informes de los Comités Éticos de Investigación Clínica, o de autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, o de la acreditación de la constitución del seguro obligatorio, lo que revela una poco diligente gestión administrativa por parte de los hospitales de estos aspectos, que son esenciales para la viabilidad jurídica de los ensayos.

— En cuanto a la gestión económica de los ensayos, han sido igualmente apreciadas importantes omisiones en la ejecutoria de los procedimientos de facturación e ingreso, que revela también en este aspecto, una gestión poco diligente.

— La mayoría de los hospitales han incluido entre los conceptos que han facturado a los promotores unas cantidades fijas iguales en todos los ensayos, con distintas denominaciones («coste indirecto total estimado», «gastos diversos», «gastos administrativos por la revisión del protocolo», «gastos de gestión y control administrativo del ensayo», «gastos de farmacia», «Gastos de tramitación y estudio del ensayo global», «Gastos administrativos de tramitación», etc...) que dado su carácter fijo y ligado al desempeño por parte del hospital de una actividad administrativa, se asemeja

a una exacción de carácter público (tasa o precio público), sin que en ningún caso haya quedado acreditada su creación por ministerio de la Ley.

— Por último cabe señalar que, en la medida en que los médicos de los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud perciben ingresos por su participación en la realización de ensayos clínicos, las autoridades autonómicas y estatales competentes en materia de sanidad deben extremar los controles sobre estos ingresos para evitar que en algunos casos pudieran vulnerar la prohibición de ingresos atípicos contenida en las sucesivas Leyes Anuales de Presupuestos Generales del Estado, o pudieran incurrir en supuestos prohibidos por la legislación reguladora de las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

9.2 Análisis particularizado por hospitales.

9.2.1 Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Santander.

En el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla han sido realizados en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 123 ensayos clínicos, de los cuales 112 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital y el promotor, sin que conste en los contratos el nombre del investigador principal.

— Los contratos han incluido referencias económicas única y exclusivamente referidas a los costes del ensayo para el Hospital a efectos de repercutirlos al laboratorio promotor. Se trata, en la práctica totalidad de los casos, de una cantidad fija en concepto de «coste indirecto total estimado» de 2.103,54 euros más IVA (2.440,11 euros). En algunos casos, los ensayos llevaron aparejados costes directos o gastos extras que, si bien fueron contemplados en una memoria económica, no fueron plasmados en el documento contractual. Los costes relativos al pago a los investigadores no figuran en el contrato.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes, pero no han hecho referencia ni a la duración del ensayo, ni al número de pacientes previstos.

— El contrato no indica que la memoria económica forme parte de él, siendo ésta un documento mucho más descriptivo y pormenorizado del ensayo.

— Los contratos no han incluido datos relativos a la autorización administrativa del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento, ni del informe del Comité Ético de Investigación Clínica. Sin embargo el Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas copia de dichos informes favorables del Comité en la totalidad de los casos (123) y de las autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, excepto en 24 casos en los que los ensayos no han contado con dicha autorización preceptiva. En 4 casos tampoco ha quedado acreditada la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993.

— En 45 casos no ha quedado acreditada la formalización del contrato en documento escrito, como exige el artículo 20 del Real Decreto 561/1993.

— En todos los casos los promotores de los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos.

9.2.2 Hospital Miguel Servet, de Zaragoza.

En el Hospital Miguel Servet, de Zaragoza, han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 84 ensayos clínicos, de los cuales 78 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital y el promotor, si bien consta en los contratos el nombre del investigador principal. El Hospital no ha intervenido en las relaciones económicas entre el promotor y el investigador principal.

— Los aspectos económicos del contrato han sido incluidos en una memoria económica anexa a los contratos.

— Los contratos no han incluido compensaciones a pacientes.

— Se ha apreciado una cierta concentración en la realización de ensayos ya que un único investigador ha dirigido 27 (32%) de los 84 ensayos llevados a cabo en el Hospital durante este periodo.

— De los 84 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, todos han contado con el informe preceptivo del Comité Ético de Investigación Clínica, pero en 30 casos no ha quedado acreditada la autorización de la Agencia Española del Medicamento. En 1 caso tampoco ha quedado acreditada la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993. En 1 caso el ensayo clínico se ha llevado a cabo sin la oportuna formalización del contrato.

— De los 84 ensayos, los promotores de 64 de ellos han sido laboratorios farmacéuticos, 7 han sido personas físicas y los 13 restantes han sido distintos grupos de investigación del cáncer. En 3 casos de los 7 en que los promotores han sido personas físicas, la póliza del seguro ha sido abonada por un laboratorio.

— En 1 caso, un ensayo ya aprobado por el Comité Ético de Investigación Clínica, no llegó a llevarse a cabo porque «no ha podido elaborarse la correspondiente memoria económica al no haberse comunicado, ni por parte del Promotor ni por parte del Investigador Principal, a esta Dirección de Gestión la intención de realizar dicho ensayo clínico».

9.2.3 Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

En el Hospital Ramón y Cajal, de Madrid, han sido realizados en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 173 ensayos clínicos, de los cuales 169 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre los promotores y el Hospital. Sin embargo, los investigadores principales no sólo aparecen nombrados en los contratos sino que además también los han firmado, dando su conformidad.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos han incluido en particular referencias a aspectos tales como la duración del ensayo, el número de pacientes que incluirían, cláusulas de confidencialidad, referencias a la protección de los datos personales en los términos establecidos en la LORTAD, y sobre la propiedad intelectual de los resultados de los ensayos y el régimen de las eventuales publicaciones.

— El importe del presupuesto de los ensayos se ha distribuido normalmente en los siguientes conceptos:

• Gastos de personal: la cantidad ha sido variable para cada ensayo.

• Costes y gastos directos del ensayo a satisfacer al Hospital: este concepto engloba los subconceptos «gastos diversos» constituido por una cantidad fija de 30,05 euros por paciente y «costes de procesos diagnósticos y terapéuticos» que en algún caso llegan a 20.365,30 euros.

• Contribución al sostenimiento de la infraestructura docente, de investigación y divulgación del centro: 30% del importe de los gastos de personal (no deducible de su importe).

— De los 173 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, en 18 casos no ha quedado acreditada la autorización de la Agencia Española del Medicamento. Esta circunstancia es debida en parte a que el Hospital ha considerado como ensayos clínicos la realización de pruebas que en realidad no lo eran y que no necesitaban autorización administrativa previa por tratarse de productos sanitarios que ostentaban marcado CE (electrodos en su mayoría) o por tratarse de sustancias que no eran medicamentos (dietas líquidas). En todo caso, acompaña a estos expedientes un escrito de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios aclarando éstas circunstancias. A pesar de ello, si bien algunos ensayos han adoptado denominaciones como «estudio clínico», ó »seguimiento clínico», otros han seguido denominándose «ensayos clínicos» y, en todo caso, han sido remitidos como tales al Tribunal de Cuentas, lo que denota una cierta falta de rigor por parte del Hospital en una cuestión tan sensible como ésta.

— De los 173 ensayos, los promotores de 165 de ellos han sido laboratorios farmacéuticos, 6 han sido distintos grupos de investigación y los 2 restantes han sido personas físicas, si bien en estos 2 últimos casos la póliza del seguro ha sido abonada por un laboratorio.

— En algunos casos los ensayos clínicos no se han llevado finalmente a cabo por no haberse incluido ningún paciente. En estos casos el pago inicial hecho al Hospital a la firma del contrato ha sido devuelto al promotor.

— En otros casos se han apreciado disparidades entre el número de pacientes previstos en el contrato y los previstos en la memoria económica.

9.2.4 Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca.

En el Hospital Son Dureta, de Palma de Mallorca, han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 91 ensayos clínicos, de los cuales 37 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital no ha utilizado un modelo normalizado de contrato para la realización de ensayos clínicos, sino que cada contrato ha sido redactado de forma singularizada en cada caso, derivándose un contenido obligacional diferente en función de cada negociación con cada uno de los promotores de los ensayos.

— El Hospital ha seguido un procedimiento interno para la tramitación de los contratos de ensayos clínicos en virtud del cual la Secretaría del Comité Ético de Investigación Clínica, después de la aprobación del

ensayo por dicho Comité, ha enviado al departamento de Facturación del Hospital el borrador del contrato para su revisión con las instrucciones de que una vez revisado, lo comunique al promotor para la remisión de los originales firmados.

Existe, por tanto, en el Hospital, un control interno que permite a sus órganos de Administración conocer de antemano el contenido del contrato para primero emitir y luego cobrar las facturas correspondientes.

— El Tribunal de Cuentas ha constatado que, independientemente de la realización de los ensayos, el Hospital ha facturado en cada caso 300,51 euros en concepto de «gastos administrativos por la revisión del protocolo», cobrándose con independencia de la realización o no del ensayo.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han incluido referencias a otros derechos y obligaciones de las partes. Los contratos han incluido una especial mención a la propiedad intelectual del promotor y han recogido expresamente las condiciones para la publicación de los resultados del ensayo. Sin embargo los contratos no han recogido en todos los casos menciones sobre la necesidad del consentimiento informado, ni han incluido en todos los casos cláusulas de confidencialidad que hagan referencia a la legislación reguladora de la protección de datos de carácter personal.

— Los contratos no han incluido, con carácter general, compensaciones a pacientes.

— Los investigadores principales han sido debidamente identificados en los contratos y los promotores han sido mayoritariamente laboratorios farmacéuticos.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Los contratos no han incluido en su clausulado los datos relativos a la autorización del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, en la mayoría de los contratos existe una cláusula que establece que el promotor es el responsable de suscribir el seguro fijado por ley. Sin embargo, no constan en 63 de los 91 expedientes (69% de los casos) los datos del seguro específico para cada ensayo, siendo habitual la mención a que el promotor tiene ya suscrito un seguro general que da cobertura a los posibles daños derivados del ensayo. En este sentido, el Hospital debe asegurarse de que el promotor ha suscrito la póliza en todos los casos, ya que en caso de que se produjera algún daño indemnizable no cubierto por ningún seguro, serían solidariamente responsables el promotor, el investigador principal y el titular del Hospital (artículo 13.3 del Real Decreto 561/1993).

— De acuerdo con el contenido de los contratos la remuneración pactada para el Hospital con carácter general ha sido del 10% del presupuesto del ensayo, añadiéndose en algunos casos un 5% sobre el mismo presupuesto con destino al Servicio de Farmacia del Hospital. En 4 de los 91 ensayos han sido incluidas, además, compensaciones por costes directos al Hospital.

— De los 91 ensayos clínicos llevados a cabo en el Hospital durante el periodo fiscalizado, el Tribunal de Cuentas ha analizado en detalle una muestra de 20 ensayos de entre los cuales se ha advertido lo siguiente:

- 1 ensayo no ha sido realizado, sin que el Hospital haya aportado al Tribunal de Cuentas explicación ni justificación alguna.
- 1 ensayo no ha sido autorizado por la Agencia Española del Medicamento.
- 1 ensayo carecía de contrato formalizado sin que el Hospital haya aportado al Tribunal de Cuentas explicación ni justificación alguna.

9.2.5 Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia.

En el Hospital Virgen de la Arrixaca, de Murcia, han sido realizados en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 32 ensayos clínicos, de los cuales 15 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital, el promotor (partes del contrato), si bien los contratos han incluido de forma expresa el nombre del investigador principal.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos han incluido en particular referencias a aspectos tales como compromisos de confidencialidad (si bien sin referencias expresas a la legislación reguladora de la protección de datos de carácter personal). Sobre la propiedad intelectual de los resultados de los ensayos los contratos establecieron el compromiso de las partes para que la publicación del ensayo clínico se realizase en revistas científicas.

— La parte económica del contrato únicamente se refiere al porcentaje del presupuesto del ensayo (variable según cada ensayo) que percibirá el Hospital, sin que aparezcan ni en el contrato, ni en el expediente, referencias a los pagos que realizará el promotor al investigador principal.

— Los promotores de todos los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos.

— De los 32 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, el Hospital no ha acreditado documentalmente, a pesar de haber sido requerido para ello por el Tribunal de Cuentas, la existencia del informe preceptivo del Comité Ético de Investigación Clínica más que en 3 casos; la autorización de la Agencia Española del Medicamento no ha sido acreditada en ningún caso, y la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993 únicamente en 1 caso, lo que revela una deficiente gestión y control administrativos de la realización de los ensayos clínicos por parte del Hospital.

9.2.6 Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid.

En el Hospital Universitario Del Río Hortega, de Valladolid han sido realizados en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 19 ensayos clínicos, de los cuales 15 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre los promotores y el Hospital. Sin embargo, los investigadores principales no sólo aparecen nombrados en los contratos sino que además también los han firmado, dando su conformidad.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos han incluido en particular referencias a aspectos tales como la duración del ensayo, el número de pacientes que incluirían, cláusulas de confidencialidad y referencias a la protección de los datos personales en los términos establecidos en la LORTAD. Sobre la propiedad intelectual de los resultados de los ensayos y el régimen de las eventuales publicaciones no han sido realizadas previsiones específicas más allá de una mera referencia al artículo 22 del Real Decreto 561/1993.

— La cláusula 22 del contrato tipo resulta contradictoria al establecer que el contrato no tendrá validez sin la autorización previa para la realización del ensayo clínico por la Agencia Española del Medicamento, cuando, en el inicio del contrato, las partes «exponen» que el ensayo clínico cuenta con dicha autorización.

— En la parte económica, el contrato establece que el Hospital percibirá un 20% del presupuesto del ensayo en concepto de «Costes indirectos y de fomento a la investigación». Sin embargo, esta cantidad no ha sido calculada de la misma manera en todos los ensayos, ya que en unos casos el 20% ha sido aplicado sobre el importe global del ensayo y en otros, la mayor parte, sobre la cantidad correspondiente a los costes de personal, lo que supone en estos casos, un porcentaje inferior al 20% del importe total real del ensayo. Todas las memorias económicas señalan al respecto que «se entiende por presupuesto global del ensayo el que suman los costes de personal más los costes estimados para las pruebas y procesos efectuados con medios propiedad del hospital». En ninguno de los ensayos remitidos por el Hospital para su fiscalización se ha establecido coste alguno por pruebas y procesos efectuados con medios del Hospital. En cambio en ocasiones se ha incluido el concepto «Otros gastos no evaluables a priori» (mensajería, comunicaciones, fax, teléfono, coordinación, extracciones, espirometrías....), que ha sido variable (entre 1.171,97 euros por paciente y 1.634,75 euros por paciente).

— El Hospital no ha intervenido en relación con los pagos efectuados por el promotor al investigador.

— De los 19 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, todos han contado con el informe preceptivo del Comité Ético de Investigación Clínica. Sin embargo, en 3 casos no ha quedado acreditada la autorización de la Agencia Española del Medicamento. Finalmente, tampoco en 3 casos ha quedado acreditada la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993.

— A pesar de haber sido requerido para ello por el Tribunal de Cuentas, el Hospital no ha remitido los documentos relativos a la ejecución económica del ensayo. El Hospital únicamente ha remitido al Tribunal de Cuentas una relación de facturas correspondientes a 8 ensayos de los que solamente 2 correspondían a ensayos vigentes durante el periodo fiscalizado.

— De los 19 ensayos, los promotores de 18 de ellos han sido laboratorios farmacéuticos, y 1 ha sido un grupo de investigación.

9.2.7 Hospital de Cabueñes, de Gijón (Asturias).

En el Hospital de Cabueñes han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 17 ensayos clínicos, de los cuales 7 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital no ha utilizado un modelo normalizado de contrato para la realización de ensayos clínicos, sino que cada contrato ha sido redactado de forma singularizada en cada caso, derivándose un contenido obligacional diferente en función de cada negociación con cada uno de los promotores de los ensayos.

— Todos los contratos han sido firmados por el Director Gerente del Hospital y en todos los casos existe, como documento diferenciado, un certificado de conformidad en el que el mismo Director Gerente acepta la realización del ensayo en el Hospital.

— Los investigadores principales han sido debidamente identificados en los contratos figurando en un caso como tal, la «Fundación Cabueñes».

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo, los contratos recogen otros derechos y obligaciones de las partes. Los contratos han incluido una especial mención a la propiedad intelectual del promotor y han condicionado la publicación de los resultados del ensayo por el investigador a su previa autorización. Sin embargo no todos los contratos han recogido menciones sobre la necesidad del consentimiento informado, ni han incluido cláusulas de confidencialidad que hagan referencia a la legislación reguladora de la protección de datos de carácter personal.

— Los contratos no han incluido en ningún caso compensaciones a pacientes.

— En 14 casos, los promotores de los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos y en los 3 casos restantes los promotores han sido investigadores.

— Los contratos no han incluido los datos relativos a la autorización del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento, si bien dicha autorización consta en documentación separada.

— Consta en los 17 ensayos el informe favorable del Comité Ético de Investigación Clínica.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, el Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas fotocopias de las pólizas de seguro de 12 de los ensayos, en 1 ensayo un certificado del laboratorio promotor en el que detalla las pólizas que tiene suscritas para ensayos clínicos en general, y en los 4 ensayos restantes no ha remitido más información que el compromiso del promotor de suscribir el seguro que marca el Real Decreto 561/1993. En este sentido, el Hospital debe asegurarse de que el promotor ha suscrito la póliza en todos los casos, ya que en caso de que se produjera algún daño indemnizable no cubierto por ningún seguro, serían solidariamente responsables el promotor, el investigador principal y el titular del Hospital (artículo 13.3 del Real Decreto 561/1993).

— De acuerdo con el contenido de los contratos, la remuneración pactada para el Hospital con carácter general ha sido del 20% del presupuesto del ensayo. Sin embargo, en 5 ensayos el contrato no ha contemplado contraprestaciones económicas para los investigadores ni para el Hospital.

— En un ensayo el representante español del promotor (que era un laboratorio extranjero), comunicó al Hospital que el promotor había decidido cancelar la participación del Hospital en el ensayo ante la imposibilidad de incluir pacientes en dicho estudio.

9.2.8. Hospital General Universitario de Guadalajara.

En el Hospital General Universitario de Guadalajara han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 84 ensayos clínicos, de los cuales 82 han sido multicéntricos.

De los 84 ensayos clínicos llevados a cabo en el Hospital durante el periodo fiscalizado, el Tribunal de Cuentas ha examinado una muestra de 20 expedientes de contratos de cuyo análisis cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital y el promotor (partes del contrato), aunque el investigador ha dado su conformidad expresa al contenido del contrato estampando su firma junto a las firmas de las partes.

— Los expedientes de contratación han incluido en todos los casos:

a) El informe favorable del Comité Ético de Investigación Clínica.
b) Referencias o copias de la autorización de la Agencia Española del Medicamento.
c) El compromiso del investigador principal en el que manifiesta que conoce y acepta participar en el ensayo, incluyendo los nombres de los investigadores colaboradores.
d) La conformidad de la Dirección Médica del Hospital.
e) El modelo de consentimiento informado de los pacientes.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo, los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos no han incluido compensaciones a pacientes.

— En todos los casos, los promotores de los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, en los contratos figura una estipulación en la que se han incluido los datos del seguro específico para cada ensayo (compañía aseguradora, número de póliza, etc...) y como anexo al contrato figura una fotocopia del certificado correspondiente de la compañía de seguros.

— De acuerdo con el contenido de los contratos la remuneración pactada para el Hospital con carácter general ha oscilado entre el 10% y el 12% del presupuesto del ensayo, añadiéndose en algunos casos una compensación al Hospital por actividades no habituales en la práctica clínica a realizar con medios del Hospital como consecuencia del ensayo.

— Los contratos han incluido estipulaciones reguladoras de la confidencialidad, la protección de datos, la propiedad de los resultados y su publicación, el consentimiento de los pacientes, y han establecido el periodo durante el cual se prevé que el ensayo clínico sería realizado.

9.2.9 Hospital Universitario Vall d'Hebron, de Barcelona.

En el Hospital Universitario Vall d'Hebron han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 337 ensayos clínicos, de los cuales 140 han sido multicéntricos.

De los 337 ensayos clínicos llevados a cabo en el Hospital durante el periodo fiscalizado, el Tribunal de Cuentas ha examinado una muestra de 20 expedientes de contratos de cuyo análisis cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital, el promotor (partes del contrato), y, como aspecto diferencial con respecto a otros Hospitales, una tercera parte denominada Investigación de la Institución, denominación empleada por el Hospital que corresponde a la Fundación para la Investigación Biomédica y la Docencia del Hospital Universitario Vall d'Hebron. Por su parte, los investigadores principales han firmado en un anexo al contrato dando la conformidad a su contenido.

— La gestión económica de los ensayos clínicos estipulada en los contratos ha seguido las pautas siguientes:

• La Fundación para la Investigación Biomédica y la Docencia del Hospital antes citada ha ingresado el importe total de cada ensayo del promotor, siendo ésta la encargada de pagar posteriormente a los investigadores y los demás gastos. La Fundación ha centralizado y controlado, por tanto, todos los pagos a los investigadores que, de otro modo, se hubieran producido de forma independiente en cada caso entre cada promotor y cada investigador.

• Los promotores han realizado un pago, en concepto de donativo, a dicha Fundación del 15% de los gastos totales presupuestados en cada ensayo, con destino a sus fines fundacionales.

• En el momento de la presentación del ensayo, el promotor ha pagado a la Fundación 300,51 euros en 1999 y 450,76 en 2000, en concepto de «gastos de gestión y control administrativo del ensayo». Esta cantidad no era exigible ni reintegrable si una vez efectuado el estudio de la documentación presentada y evaluado el ensayo propuesto, éste no llegaba a realizarse con independencia del motivo.

• La Fundación ha abierto una cuenta (de contabilidad) por cada ensayo en la que ha ido dando entrada a los ingresos entregados por el promotor y salida a los gastos y pagos a los investigadores.

• En los movimientos de estas cuentas ha quedado reflejado que los promotores han pagado un canon de farmacia del 2,5% sobre el presupuesto de cada ensayo. Sin embargo, este concepto no ha quedado especificado en los contratos.

• En ningún contrato han sido regladas las relaciones entre la Fundación y el Hospital, y así, no ha quedado acreditado documentalmente por el Hospital si éste ha recibido alguna una contraprestación económica por el uso de sus instalaciones y aparatos, por las pruebas realizadas a los pacientes, etc... en contra de lo que exige el Real Decreto 561/1993 en su artículo 20.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos han incluido referencias a aspectos tales como la duración del ensayo, cláusulas de confidencialidad, referencias a la protección de los datos personales (sin que, sin embargo, se incluyeran referencias a la normativa reguladora de la protección de datos personales), y sobre la propiedad intelectual de los resultados de los ensayos y el régimen de las eventuales publicaciones.

— Los contratos no han incluido, como regla general, compensaciones a pacientes. Únicamente en 1 caso de los 20 expedientes analizados han sido incluidas este tipo de compensaciones (781,32 euros por paciente).

— De la muestra de 20 contratos seleccionados, en 4 casos no ha constado el documento contractual formalizado por escrito.

— En 3 casos ha faltado la firma del investigador prestando su conformidad con la realización del ensayo.

— Los contratos no han incluido datos relativos a la autorización administrativa del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento, ni del informe del Comité Ético de Investigación Clínica. Sin embargo el Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas copia de dichos informes favorables del Comité y de las autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, excepto en 6 casos en los que los ensayos no han contado ni con la citada autorización preceptiva ni con el

Informe favorable del Comité Ético de Investigación Clínica.

— De los 20 ensayos seleccionados para ser analizados, 15 fueron promovidos por laboratorios farmacéuticos y los otros 5 fueron promovidos por entidades sin fines de lucro.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, los contratos han incluido una cláusula en la que los promotores han manifestado tener suscrita una póliza de seguros, citando el nombre de la compañía. Sin embargo, únicamente figuran en los expedientes efectivamente fotocopias de los certificados de seguro para cada ensayo concreto en 13 contratos, sin que conste en 7 casos.

9.2.10 Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge, de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona).

En la Ciudad Sanitaria y Universitaria de Bellvitge han sido realizados en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 147 ensayos clínicos, de los cuales 143 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital, el promotor y el investigador principal (partes del contrato). Sin embargo, en los contratos aparece mencionada como entidad encargada de la gestión económica de los ensayos la Fundación August Pi i Sunyer para la investigación, que es la que percibe la financiación por parte del promotor y realiza los pagos al investigador.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Por lo general, los gastos de personal no se han contemplado en el contrato sino que figuran en un Anexo de condiciones económicas. Únicamente de forma excepcional en algún ensayo la cantidad destinada al investigador principal se ha consignado en el clausulado del contrato.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes.

— Los contratos han incluido en particular referencias a aspectos tales como la duración del ensayo (si bien no han establecido la fecha de inicio, por lo que no es posible conocer su fecha prevista de finalización), el número de pacientes que incluirían, y cláusulas genéricas de confidencialidad (si bien sin referencias a la legislación reguladora de la protección de datos de carácter personal).

— Los contratos han estipulado en su parte económica el pago al hospital en concepto de gastos de farmacia, la cantidad fija de 450,75 euros; reservando el 15% del presupuesto del ensayo a la antes mencionada Fundación August Pi y Sunyer para la investigación.

— De los 147 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, todos han contado con el informe preceptivo del Comité Ético de Investigación Clínica y con la autorización de la Agencia Española del Medicamento. Sin embargo en 6 casos no ha quedado acreditada la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993.

— De los 147 ensayos, los promotores de 136 de ellos han sido laboratorios farmacéuticos, 7 han sido distintos hospitales y los 4 restantes han sido personas físicas, si bien en estos últimos casos los gastos del ensayo han sido sufragados por laboratorios farmacéuticos.

9.2.11 Hospital Universitario La Fe, de Valencia.

En el Hospital Universitario La Fe, de Valencia, han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 127 ensayos clínicos, de los cuales 115 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos, han incluido referencias tanto al Real Decreto 561/1993, como a la Orden de 6-7-1994, por la que se regulan las competencias en la Comunidad Valenciana en materia de ensayos clínicos con medicamentos, como normas reguladoras de esta materia.

— Los contratos han sido firmados únicamente por el Hospital y el promotor, sin que el investigador principal aparezca como parte del contrato (si bien su nombre sí figura en el clausulado).

— El Hospital ha calificado estos contratos como contratos administrativos especiales, acogiéndose al artículo 5 de la LCAP.

— Todos los contratos han sido firmados por el Director Gerente del Hospital quien, en todos los casos, certifica que conoce la propuesta realizada por el promotor, que está de acuerdo con el contrato firmado y que acepta la realización del ensayo en el Hospital.

— En todos los casos, incluso en los que el contrato no contempló ninguna contraprestación económica, el Hospital ha ingresado una cantidad fija de 240,40 euros en concepto de «Gastos de tramitación y estudio del ensayo global».

— La prestación económica para el Hospital por costes indirectos se ha cifrado en el 10% del presupuesto inicial, pero además, en algunos contratos, se han

establecido pagos a Servicios de especialidades concretas (Microbiología, Traumatología, Enfermería, o Farmacia).

— Las relaciones entre el investigador principal y el promotor no se han incluido en los contratos, aunque sí figura la cantidad que el promotor pagará a los investigadores, sin que el Hospital intervenga en estos pagos.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Los contratos no han incluido, con carácter general, compensaciones a pacientes.

— En la mayor parte de los casos los promotores de los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos y solo en algún caso los promotores han sido investigadores.

— Los contratos no han incluido en su clausulado los datos relativos a la autorización del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento. En 7 de los 21 contratos examinados el Hospital no ha acreditado la existencia de dicha autorización.

— En cambio, en los contratos figura la fecha en que el Comité Ético de Investigación Clínica del Hospital ha informado favorablemente la realización del ensayo.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, en los contratos existe una cláusula en la que se afirma que el promotor tiene contratado el seguro en los términos establecidos en el artículo 13 del Real Decreto 561/1993, sin que, sin embargo, aparezca en el contrato el nombre de la aseguradora o el número de póliza. En algún caso, a pesar de que el promotor y el investigador principal han resultado ser la misma persona física, el seguro ha estado suscrito por un laboratorio. Los ensayos promovidos por un mismo laboratorio han contado con la cobertura de una única póliza, que cubre todos los ensayos que promuevan.

— Los contratos no han incluido, como en cambio sucede en otros Hospitales, cláusulas sobre la confidencialidad, protección de datos, propiedad de los resultados y su publicación, consentimiento de los pacientes, u obligaciones de los investigadores. En cambio sí han establecido el periodo durante el cual se prevé que el ensayo clínico sería realizado.

— El Tribunal de Cuentas ha comprobado la existencia de modificaciones de los contratos en las que se han ampliado los presupuestos iniciales y en algunos casos la duración prevista del ensayo.

— De los 127 ensayos clínicos llevados a cabo en el Hospital durante el periodo fiscalizado, el Tribunal de Cuentas ha analizado en detalle una muestra de 21 ensayos de entre los cuales se ha advertido lo siguiente:

• En 7 de 10 contratos examinados correspondientes al ejercicio 2000, no consta la fecha en el documento de formalización.

• En 4 contratos los presupuestos se han fijado en divisas.

• En 2 casos falta del expediente el documento contractual.

• En 2 casos el contrato no ha determinado el número de pacientes que serían objeto del ensayo.

9.2.12 Hospital Costa del Sol, de Marbella (Málaga).

En el Hospital Costa del Sol, de Marbella, han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 11 ensayos clínicos, de los cuales 10 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de los ensayos clínicos, si bien en 4 ocasiones (sobre el total de los 11 contratos celebrados) los contratos se han apartado del modelo normalizado y han sido utilizados modelos de contrato de los promotores (uno de los contratos tiene incluso forma de «carta de adhesión» del laboratorio promotor, que han firmado el Hospital y el investigador principal).

— En 4 casos el Hospital ha ingresado el importe total del presupuesto de los ensayos asumiendo el propio Hospital el pago a los investigadores, obligación de naturaleza privada que compete al promotor del ensayo y que no corresponde asumir el Hospital, en consonancia con el Real Decreto 561/1993.

— En todos los casos el investigador principal ha firmado, como parte, el contrato, junto a los representantes del Hospital y de los promotores.

— En un caso el investigador principal del ensayo resultó ser el presidente del Comité Ético de Investigación Clínica, órgano que informó favorablemente dicho ensayo.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

— Los contratos no han incluido compensaciones a pacientes.

— Además de los aspectos económicos del ensayo los contratos han recogido otros derechos y obligaciones de las partes. Los contratos han incluido una especial mención a la propiedad intelectual del promotor y han recogido expresamente las condiciones para la publicación de los resultados del ensayo así como referencias a la obligatoriedad del consentimiento informado de los pacientes y a la duración del ensayo clínico. Sin embargo los contratos no han recogido menciones en las cláusulas de confidencialidad a la legislación reguladora de la protección de datos de carácter personal.

— En todos los casos los promotores de los ensayos han sido laboratorios farmacéuticos y empresas de productos sanitarios.

— Los contratos no han incluido datos relativos a la autorización administrativa del ensayo por parte de la Agencia Española del Medicamento, ni del informe del Comité Ético de Investigación Clínica. Sin embargo el Hospital ha remitido al Tribunal de Cuentas copia de dichos informes favorables del Comité y de las autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, excepto en dos casos en los que los ensayos no han contado con dicha autorización preceptiva. Esta circunstancia ha sido debida a que el Hospital ha considerado como ensayos clínicos la realización de pruebas que en realidad no lo eran y que no necesitaban autorización administrativa previa por tratarse de productos sanitarios. En todo caso acompaña a estos expedientes un escrito de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios aclarando éstas circunstancias. A pesar de ello, estas pruebas han seguido denominándose por el Hospital «ensayos clínicos» y, en todo caso, han sido remitidos como tales al Tribunal de Cuentas, lo que denota una cierta falta de rigor por parte del Hospital en una cuestión tan sensible como ésta.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, los contratos han incluido una estipulación que establece que el promotor debe presentar, en el momento de formalizar el contrato, la póliza de seguro en los términos, límites y condiciones del artículo 13 del Real Decreto 561/1993. En todos los expedientes figuran efectivamente fotocopias de los certificados de seguro para cada ensayo concreto.

— De acuerdo con el contenido de los contratos la remuneración pactada para el Hospital ha tenido unas variaciones considerables, oscilando entre el 15% y el 60% del presupuesto del ensayo.

— En 3 contratos la compensación al Hospital se ha desglosado en 2 conceptos:

• «Gastos administrativos de tramitación» o «Compensación de los gastos extraordinarios e indirectos del Hospital.»

• Aportación a la promoción y fomento de la investigación en el Hospital.

9.2.13 Hospital Divino Valles, de Burgos.

La Directora Gerente del Hospital Divino Valles ha certificado al Tribunal de Cuentas que durante el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) no había sido celebrado ni había estado en vigor ningún ensayo clínico ni formalizado ningún contrato al respecto por ese Hospital.

9.2.14 Fundación Hospital Alcorcón (Madrid).

En la Fundación Hospital Alcorcón han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 51 ensayos clínicos, de los cuales 36 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital ha utilizado un modelo de contrato normalizado para la formalización de todos los ensayos clínicos.

— Los contratos se han celebrado entre el Hospital, el promotor y el investigador principal (3 partes del contrato). Sin embargo, el contrato únicamente se refiere a las relaciones económicas entre el promotor y el Hospital, aunque en la memoria económica que se incluye en el expediente sí aparezca reflejada la cantidad correspondiente al investigador principal.

— Los contratos han incluido referencias a aspectos tales como la duración del ensayo, cláusulas de confidencialidad, y sobre la propiedad intelectual de los resultados de los ensayos y el régimen de las eventuales publicaciones. No han incluido en cambio referencias a la normativa reguladora de la protección de datos personales.

— Los contratos han incluido una cláusula en virtud de la cual la continuidad de los ensayos quedaba enteramente a la voluntad del promotor ya que señalaba que se podría dar por terminado el contrato cuando la marcha de la investigación, a juicio del promotor, no augurase los resultados buscados.

— Como ya se ha indicado, los expedientes han incluido una memoria económica detallada en la que se ha establecido el modelo de gestión económica de los ensayos, en la que destaca que la Fundación Hospital Alcorcón ha ingresado el importe total de cada ensayo del promotor, siendo ésta la encargada de pagar posteriormente a los investigadores y los demás gastos. La Fundación ha centralizado y controlado, por tanto, todos los pagos a los investigadores que, de otro modo, se hubieran producido de forma independiente en cada caso entre cada promotor y cada investigador.

— El importe del presupuesto de los ensayos se ha distribuido en los siguientes conceptos:

• Equipo investigador. Comprende al investigador principal y distintos servicios hospitalarios (Operaciones y Enfermería, Farmacia, etc), atribuyéndose al investigador principal la mayor parte del importe (entre el 80% y el 90%).

• Hospital (Gastos diagnósticos). El Hospital no percibe habitualmente ningún ingreso por este concepto.

• Hospital (Gastos Administrativos). Existe un mínimo de 30,05 euros por paciente (material de oficina y modelaje, comunicaciones postales y telefónicas, reprografías e iconografía).

• Aportación a la infraestructura de Investigación y Docencia. Consiste en una cantidad variable, según el ensayo (entre el 10% y el 20%).

— De los 51 ensayos celebrados o en vigor en 1999 y 2000, uno no ha contado con el informe preceptivo del Comité Ético de Investigación Clínica y 2 no han contado con la autorización de la Agencia Española del Medicamento. En 1 caso no ha quedado acreditada la constitución del seguro obligatorio establecido por el artículo 13 del Real Decreto 561/1993.

— De los 51 ensayos, los promotores de 41 de ellos han sido laboratorios farmacéuticos, 4 han sido personas físicas y los 6 restantes han sido distintos grupos de investigación del cáncer.

— No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por uno o varios investigadores principales.

9.2.15 Fundación Hospital Manacor (Illes Balears).

En la Fundación Hospital Manacor han sido celebrados o han estado en vigor en el periodo fiscalizado (ejercicios 1999 y 2000) un total de 4 ensayos clínicos, de los cuales 2 han sido multicéntricos.

Del análisis de los contratos remitidos por el Hospital cabe destacar las siguientes incidencias y consideraciones:

— El Hospital no ha utilizado un modelo normalizado de contrato para la realización de ensayos clínicos, sino que cada contrato ha sido redactado de forma singularizada en cada caso, ajustándose a modelos de contrato de cada uno de los promotores.

— De los 4 ensayos certificados por la Fundación Hospital Manacor uno carece de documento contractual formalizado por escrito.

— El Comité Ético de Investigación Clínica que ha informado los 4 ensayos, en los 4 casos de forma favorable, ha sido el del Hospital Son Dureta.

— Tres de los cuatro ensayos llevados a cabo han sido realizados por el mismo investigador.

— Los expedientes de contratación han incluido un compromiso expreso del investigador a ajustarse al protocolo del ensayo así como a respetar las normas éticas, identificando los colaboradores del investigador. También han incluido la conformidad de la Dirección del Hospital, aceptando la realización del ensayo.

— Los contratos no han incluido, como en cambio sucede en otros Hospitales, cláusulas sobre la protección de datos o la propiedad intelectual de los resultados y su publicación.

— Los contratos no han incluido compensaciones a pacientes.

— Los promotores de los ensayos han sido entidades sin fines de lucro en 3 casos y 1 laboratorio farmacéutico.

— En cuanto al seguro obligatorio para cubrir las posibles responsabilidades civiles derivadas de la realización de los ensayos, en los 4 expedientes figuran fotocopias de los certificados de seguro para cada ensayo concreto.

— Únicamente 1 contrato ha previsto una prestación económica a favor del Hospital, siendo ésta del 10% del presupuesto del ensayo.

CAPÍTULO 10

Conclusiones y recomendaciones

Como resultado del análisis de los contratos susceptibles de generar ingresos celebrados por los 16 hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud que han sido seleccionados para su fiscalización cabe formular las siguientes conclusiones y recomendaciones.

10.1 Conclusiones.

10.1.1 Del conjunto de actividades y servicios seleccionados para la realización de la presente Fiscalización, los servicios de cafetería y comedor, la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos, la instalación y explotación de cajeros automáticos, la explotación del servicio de aparcamiento, y la explotación de locales para la instalación de tiendas o quioscos, han tenido un marcado carácter patrimonial, toda vez que su explotación mediante contrato ha dado lugar necesariamente a la cesión de los locales para hacer posible dicha explotación (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.2 No ha constado en los expedientes de contratación la correspondiente autorización de la Tesorería General de la Seguridad Social, como órgano titular del patrimonio de la Seguridad Social (y por tanto de los hospitales de la Seguridad Social), ni de los órganos autonómicos competentes en materia de gestión patrimonial, que habilitara a los hospitales a disponer de los locales de acuerdo con el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social y las disposiciones estatales y autonómicas reguladoras del patrimonio de las Administraciones Públicas. De los 16 hospitales fiscalizados, únicamente el Hospital Divino Valles, el Hospital Costa del Sol, el Hospital Universitario La Fe y el Hospital Universitario Vall d'Hebron plantearon expresamente en los expedientes de contratación la cuestión de la participación del órgano titular del inmueble en el procedimiento, sin que, en todo caso haya quedado acreditada la correspondiente autorización administrativa para la disposición de los locales. No obstante, dos de estos Hospitales, el Hospital Divino Valles y el Hospital Costa del Sol tienen formas de gestión con personificación diferenciada (Consorcio y Empresa Pública, respectivamente) por lo que son titulares de su propio patrimonio, circunstancia que les ha permitido una mayor flexibilidad y autonomía de gestión en este aspecto (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.3 Las actividades y servicios objeto de los contratos que han generado ingresos a los hospitales, se

han caracterizado por la absoluta falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales y por la falta de coordinación entre las distintas Administraciones responsables de los hospitales en la regulación de sus aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros. Esta falta absoluta de homogeneidad se ha producido incluso dentro de los mismos hospitales que, en ocasiones calificaron y tramitaron de forma diferente un mismo tipo de contrato, llegando incluso a dar diferentes calificaciones jurídicas al mismo contrato, dentro de un mismo expediente (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.4 Esta falta de homogeneidad ha hecho que estos contratos hayan sido calificados y tramitados indebidamente y en contra de las disposiciones de la LCAP, de muy diversas formas por los hospitales: como contratos de asistencia técnica, como contratos de servicios, como contratos de gestión de servicios públicos (concesiones), como contratos administrativos especiales, como contratos privados, como arrendamientos, como acuerdos entre partes, como gestión interesada, existiendo incluso, en algún caso, situaciones de hecho sin amparo contractual alguno (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.5 Los hospitales han negociado condiciones dispares en contratos con un mismo objeto, obteniendo rendimientos igualmente dispares. En ocasiones los precios han sido fijados de forma confusa en los contratos, o han sido establecidos pagos en especie, o los ingresos a percibir por los hospitales han sido compensados por los adjudicatarios cuando de la relación contractual se derivaban ingresos y gastos, o en los contratos no llegó a pactarse contraprestación alguna, prácticas, en definitiva, contrarias al principio de precio cierto de los contratos proclamado por la LCAP (artículos 11 y 14), así como al principio de la contabilidad pública de no compensación de ingresos y gastos (artículos 23 y 58 del TRLGP) (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.6 Con carácter general los hospitales han celebrado contratos para el servicio de cafetería y restauración del personal propio de los hospitales a través de los cuales los hospitales han satisfecho, a su cargo, los gastos derivados de la manutención de su personal (principalmente de su personal en servicio de guardia). Las autoridades estatales y autonómicas responsables de la gestión sanitaria deben unificar criterios en cuanto al contenido de estos contratos y deben velar por que se ajusten escrupulosamente a la legalidad vigente en materia retributiva del personal sanitario ya que la prestación gratuita del servicio de manutención constituye una retribución en especie, no prevista legalmente, y no contemplada en particular por el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud (Capítulo 3).

10.1.7 Otra incidencia habitual en los contratos examinados ha sido su vigencia continuada, prolongada por medio de prórrogas sucesivas, en ocasiones de forma tácita, cuya duración total ha excedido del plazo máximo de seis años fijado en el artículo 199.1 de la LCAP, aplicado en el caso de los contratos analizados que fueron tramitados como contratos de servicios. Así, contratos cuya duración inicial prevista en el contrato era de algunos meses, terminaron prolongándose durante años, de manera que los plazos plasmados en los contratos no han respondido, en estas ocasiones, a la realidad sino a la necesidad de cumplir formalmente con el procedimiento establecido en la LCAP (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.8 La confusión en la calificación, en la tramitación y en el contenido de los contratos ha ocasionado que se hayan observado deficiencias y falta de transparencia en el procedimiento de adjudicación así como irregularidades en su fase de ejecución observándose con cierta frecuencia casos en los que la ejecución se ha desviado de las previsiones contractuales o han provocado la rescisión de los contratos (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.1.9 Ninguno de los hospitales de la muestra, a excepción de los Hospitales Divino Valles y Costa del Sol, han acreditado haber comprobado que los adjudicatarios han cumplido para la explotación de cajeros automáticos o para la instalación de sucursales bancarias, con las obligaciones que en materia de seguridad establece la normativa vigente, en particular, el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre (Capítulo 5).

10.1.10 En los contratos celebrados para la realización de ensayos clínicos, cada hospital ha adoptado un modelo diferente de contrato con los promotores apreciándose una absoluta falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales y una falta de coordinación en la definición de los aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros de los contratos. Esta situación está en contradicción con el hecho de que la Ley del Medicamento (en su artículo 68) y el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril (en su artículo 20) disponen que «las Administraciones Sanitarias competentes para cada Servicio de Salud especificarán los requisitos comunes y condiciones de financiación (de los ensayos) y el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud podrá acordar los principios generales de coordinación», preceptos que han sido incumplidos por las Administraciones Sanitarias Autonómicas y Estatal (Capítulo 9).

10.1.11 No se ha apreciado concentración en la realización de ensayos por parte de uno o varios investigadores principales, salvo en el caso del Hospital Miguel Servet en que un único investigador ha dirigido el 32% de los ensayos llevados a cabo en este Hospital durante el periodo fiscalizado (Capítulo 9).

10.1.12 En la gran mayoría de los casos, los contratos de ensayos clínicos no han contemplado el establecimiento de compensaciones económicas a los pacientes (Capítulo 9).

10.1.13 Los promotores de los ensayos clínicos han sido fundamentalmente laboratorios farmacéuticos. De forma residual han promovido la realización de ensayos clínicos en los hospitales de la muestra otros hospitales, grupos de investigación, entidades sin ánimo de lucro y personas físicas, si bien, en este último caso, han soportado los costes del ensayo laboratorios farmacéuticos (Capítulo 9).

10.1.14 En ninguno de los 15 hospitales fiscalizados han quedado acreditados la totalidad de los requisitos preceptivos previos a la contratación y a la realización de un ensayo que han sido comprobados. Es decir, en todos los hospitales han existido omisiones de informes de los Comités Éticos de Investigación Clínica, o de autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, o de la acreditación de la constitución del seguro obligatorio (todos ellos preceptivos de acuerdo con la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento) o de la formalización del contrato, lo que revela una poco diligente gestión administrativa por parte de los hospitales de estos aspectos, que son esenciales para la viabilidad jurídica de los ensayos (Capítulo 9).

10.1.15 En cuanto a la gestión económica de los ensayos, han sido igualmente apreciadas importantes omisiones por parte de los hospitales en la ejecutoria de los procedimientos de facturación e ingreso, que revela también en este aspecto, una gestión poco diligente (Capítulo 9).

10.1.16 La mayoría de los hospitales han incluido entre los conceptos que han facturado a los promotores unas cantidades fijas iguales en todos los ensayos, con distintas denominaciones («coste indirecto total estimado», «gastos diversos», «gastos administrativos por la revisión del protocolo», «gastos de gestión y control administrativo del ensayo», «gastos de farmacia», «Gastos de tramitación y estudio del ensayo global», «Gastos administrativos de tramitación», etc...) que dado su carácter fijo y ligado al desempeño por parte del hospital de una actividad administrativa, se asemeja a una exacción de carácter público (tasa o precio público), sin que en ningún caso haya quedado acreditada su creación por ministerio de la Ley (Capítulo 9).

10.2 Recomendaciones.

10.2.1 Se recomienda que las autoridades estatales y autonómicas competentes en materia de sanidad y contratación establezcan criterios comunes y homogéneos para la tramitación de los contratos susceptibles de generar ingresos que celebren los hospitales, en particular, de aquellos que tienen como objeto la explotación de un servicio por parte de un tercero a su riesgo y ventura, a cambio de la cesión del uso de locales del hospital y del pago de un canon (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.2.2 Los contratos en los que un contratista preste un servicio a los usuarios de los hospitales de titularidad pública mediando la cesión del uso de un local y a cambio del pago de un precio al hospital, deberían ser calificados y tramitados como contratos administrativos especiales, contemplados en los artículos 5.2.b) y 8 del TRLCAP, ya que se trata de contratos vinculados al giro o tráfico específico de la Administración Sanitaria (de los hospitales en particular), y satisfacen de forma directa o inmediata una finalidad pública. Para la tramitación de estos contratos, deberían tenerse en consideración las especialidades de cada uno de los tipos de servicios objeto de la prestación, siendo razonable, a juicio de este Tribunal, la aplicación supletoria de las disposiciones del TRLCAP reguladoras de los contratos de gestión de servicios públicos, y en particular, de la concesión. En todo caso, en el procedimiento deberá intervenir el órgano titular de los bienes que son objeto de disposición para su autorización y toma de razón (Capítulo 2).

10.2.3 En el caso de los hospitales que son titularidad de la Seguridad Social, siempre que el contrato conlleve la disposición de un bien inmueble (local o solar) deberá intervenir la Tesorería General de la Seguridad Social, en su calidad de titular de los bienes de la Seguridad Social, en los términos previstos por el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, o en su caso, los órganos contemplados en los Reales Decretos de traspaso de cada uno de los hospitales a las distintas Comunidades Autónomas a las que hayan sido traspasados (Capítulo 2).

10.2.4 Los contratos que generan ingresos no deben contener previsiones de pagos en especie o de compensación de gastos e ingresos con los contratistas al ser contrarias al principio de precio cierto de los contratos que informa la contratación pública (artículos 11 y 14 de la LCAP), así como al principio de la contabilidad pública de no compensación de ingresos y gastos (artículos 23 y 58 del TRLGP). Los ingresos que generen este tipo de contratos deberán ajustarse a las reglas y procedimientos de la operatoria contable y presupuestaria correspondiente en cada caso (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.2.5 Se recomienda que los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud diferencien y definan claramente el objeto de los contratos susceptibles de generar ingresos para evitar posibles solapamientos con otros contratos y evitar la pérdida de ingresos adicionales (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.2.6 Se recomienda que cuando los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud fijen en los contratos que generan ingresos un sistema de pago calculado sobre el volumen de ventas, establezca los oportunos sistemas de seguimiento y control que eviten que finalmente la determinación de los importes de los abonos sean establecidos unilateralmente por el contratista (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.2.7 Se recomienda a las autoridades estatales y autonómicas responsables en materia de gestión sanitaria y de función pública que resuelvan por vía normati-

va la inseguridad actualmente existente en relación con la prestación gratuita del servicio de manutención por parte de los hospitales a su personal que constituye una retribución en especie actualmente no contemplada normativamente, en particular por el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud (Capítulo 3).

10.2.8 Se recomienda que los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud incluyan en los contratos cláusulas en las que se establezcan sistemas de control de calidad sobre la gestión de los servicios prestados por terceros en los locales de los hospitales (Capítulos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

10.2.9 Se recomienda que los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud incluyan en los contratos para el servicio de cafetería cláusulas aclaratorias de la situación laboral de las plantillas del personal que presta sus servicios en dichas cafeterías con el fin de evitar posibles responsabilidades y compromisos laborales que pudieran afectar a los hospitales (Capítulo 3).

10.2.10 Se recomienda que los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud que celebren contratos para la explotación de cajeros automáticos o para la instalación de sucursales bancarias, comprueben que los adjudicatarios han cumplido con las obligaciones que en materia de seguridad establece la normativa vigente, en particular, el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, con el fin de evitar posibles responsabilidades que pudieran afectar a los hospitales (Capítulo 5).

10.2.11 Las Administraciones Sanitarias competentes para cada Servicio de Salud deberían especificar los requisitos comunes y condiciones de financiación de los ensayos clínicos, establecer unos modelos de contrato normalizados y vigilar el adecuado cumplimento de esas pautas comunes de actuación. Por su parte, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud debería acordar los principios generales de coordinación que aseguraran la homogeneidad de las formas de gestión de los ensayos clínicos en el Sistema Nacional de Salud, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley del Medicamento (Capítulo 9).

10.2.12 Las autoridades estatales y autonómicas responsables en materia de gestión sanitaria deben velar por que los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud ajusten la gestión de sus contratos de ensayos clínicos a lo dispuesto en la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento y en el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se regulan los requisitos para la realización de ensayos clínicos (Capítulo 9).

10.2.13 Los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud deben velar por que los ensayos clínicos cumplan con todos los requisitos legales y en particular deben asegurar que cuenten con los informes previos de los Comités Éticos de Investigación Clínica, con las autorizaciones de la Agencia Española del Medicamento, y con la acreditación de la constitución del seguro obligatorio (Capítulo 9).

10.2.14 En la medida en que los médicos de los hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud perciben ingresos por su participación en la realización de ensayos clínicos, las autoridades autonómicas y estatales competentes en materia de sanidad deben extremar los controles sobre estos ingresos para evitar que en algunos casos pudieran vulnerar la prohibición de ingresos atípicos contenida en las sucesivas Leyes Anuales de Presupuestos Generales del Estado, o pudieran incurrir en supuestos prohibidos por la legislación reguladora de las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Igualmente, deben adoptar medidas que eviten las consecuencias negativas de los posibles conflictos de intereses que pudieran producirse en los médicos de los hospitales que actúan como investigadores, que, de una parte, deben cumplir con sus obligaciones asistenciales y para con el Hospital, y, de otra, perciben una remuneración de los promotores de los ensayos clínicos (Capítulo 9).

Madrid, 27 de enero de 2004.—El Presidente del Tribunal de Cuentas, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ANEXO 1

Número de contratos celebrados o en vigor durante el periodo fiscalizado (1999 y 2000) en los hospitales de la muestra por actividades y servicios contratados							
HOSPITAL	**Cafetería**	**Máquinas de bebidas y sólidos**	**Cajeros automáticos**	**Aparcamiento**	**Cesión o alquiler de locales**	**Venta de plasma y residuos orgánicos**	**Ensayos clínicos**
1. HOSPITAL MARQUÉS DE VALDECILLA (SANTANDER)	4	1	0	0	1	0	123
2. HOSPITAL MIGUEL SERVET (ZARAGOZA)	3	1	0	0	0	0	84
3. HOSPITAL RAMÓN Y CAJAL (MADRID)	2	2	3	1	3		173
4. HOSPITAL SON DURETA (BALEARES)	2	1	0	0	1	0	91
5. HOSPITAL VIRGEN DE LA ARRIXACA (MURCIA)	2	0	0	0	1	0	32
6. HOSPITAL DEL RIO HORTEGA (VALLADOLID)	1	0	0	0	1	0	19
7. HOSPITAL DE CABUEÑES (ASTURIAS)	2	1	1	0	0	0	17
8. HOSPITAL GENERAL UNIVERSITARIO DE GUADALAJARA (GUADALAJARA)	1	2	1	0	0	1	84
9. FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN (ALCORCÓN)	2	1	0	1	1	0	51
10. FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR (MANACOR)	2	0	3	0	2	0	4
11. HOSPITAL COSTA DEL SOL (MARBELLA)	2	0	2	0	7	0	11
12. HOSPITAL DE NAVARRA (PAMPLONA)	-	-	-	-	-	-	-
13. HOSPITAL VALL D'HEBRÓN (BARCELONA)	3	0	2	1	5	0	337
14. CIUDAD SANITARIA Y UNIVERSITARIA DE BELLVITGE (HOSPITALET DE LLOBREGAT)	1	0	1	0	0	0	147
15. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA FE (VALENCIA)	2	2	1	0	0	0	127
16. HOSPITAL DIVINO VALLÉS (BURGOS)	1	0	1	0	4	0	0
TOTALES	**30**	**11**	**15**	**3**	**27**	**1**	**1.300**

ANEXO 2

Cuadro de responsables de la gestión sanitaria que se desarrolla en los hospitales fiscalizados a los que ha sido remitido el Anteproyecto de Informe para alegaciones, con indicación de los casos en que ha sido remitido al Tribunal de Cuentas escrito de alegaciones y de los casos en que no ha sido remitido escrito alguno.						
Administración a la que pertenecen los responsables de los órganos alegantes	**HOSPITAL**	**Alegante**	**Fecha de remisión a alegaciones por el Tribunal de Cuentas**	**Fecha límite señalada para alegar (vencimiento del plazo)**	**Fecha del escrito de contestación, cuando éste se ha producido (remisión de alegaciones)**	**Observaciones**
MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO		Ministra de Sanidad y Consumo	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Directora del INGESA	24-10-2003	14-11-2003	7-11-2003	
		Ex Presidente del INSALUD	24-10-2003	14-11-2003	17-11-2003	Fuera de plazo.
C.A. de ANDALUCÍA		Consejero de Salud	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud	24-10-2003	14-11-2003	7-11-2003	
	COSTA DEL SOL	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
		Actual Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A de ARAGÓN		Consejero de Salud y Consumo	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	MIGUEL SERVET	Actual Directora Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A del PRINCIPADO DE ASTURIAS		Consejero de Salud y Servicios Sanitarios	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio de Salud	24-10-2003	14-11-2003	13-11-2003	
	CABUEÑES	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	13-11-2003	
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A. de CANTABRIA		Consejera de Sanidad y Servicios Sociales	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio Cántabro de Salud	24-10-2003	14-11-2003	24-11-2003	Fuera de plazo
	MARQUÉS DE VALDECILLA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A. de CASTILLA-LA MANCHA		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio de Salud	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
	GENERAL U. DE GUADALAJARA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	19-11-2003	Fuera de plazo
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A. de CASTILLA Y LEÓN		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	24-11-2003	Fuera de plazo.

Cuadro de responsables de la gestión sanitaria que se desarrolla en los hospitales fiscalizados a los que ha sido remitido el Anteproyecto de Informe para alegaciones, con indicación de los casos en que ha sido remitido al Tribunal de Cuentas escrito de alegaciones y de los casos en que no ha sido remitido escrito alguno.						
Administración a la que pertenecen los responsables de los órganos alegantes	**HOSPITAL**	**Alegante**	**Fecha de remisión a alegaciones por el Tribunal de Cuentas**	**Fecha límite señalada para alegar (vencimiento del plazo)**	**Fecha del escrito de contestación, cuando éste se ha producido (remisión de alegaciones)**	**Observaciones**
C.A. de CASTILLA Y LEÓN		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	24-11-2003	Fuera de plazo.
		Gerente Regional de Salud	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	U. DEL RÍO HORTEGA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2002	
	DIVINO VALLES	Actual Directora Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	12-11-2003	
		Actual Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A. de CATALUÑA		Consejero de Sanidad y Seguridad Social	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
		Director del Servicio Catalán de la Salud	24-10-2003	14-11-2003	5-11-2003	
	VALL D´HEBRON	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	BELLVITGE	Actual Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	13-11-2003	
C.A. de las ILLES BALEARS		Consejera de Salud y Consumo	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio de Salud	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	SON DURETA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	13-11-2003	
		Actual Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
C.A. de MADRID		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
		Director General del Servicio Madrileño de Salud	24-10-2003	14-11-2003	24-11-2003	Fuera de plazo.
	RAMÓN Y CAJAL	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	11-11-2003	
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	11-11-2003	
		Actual Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Presidente del órgano colegiado de gobierno	24-10-2003	14-11-2003	17-11-2003	Fuera de plazo.
C.A. de la REGIÓN de MURCIA		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio Murciano de Salud	24-10-2003	14-11-2003	14-11-2003	
	VIRGEN DE LA ARRIXACA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Ex Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.

Cuadro de responsables de la gestión sanitaria que se desarrolla en los hospitales fiscalizados a los que ha sido remitido el Anteproyecto de Informe para alegaciones, con indicación de los casos en que ha sido remitido al Tribunal de Cuentas escrito de alegaciones y de los casos en que no ha sido remitido escrito alguno.						
Administración a la que pertenecen los responsables de los órganos alegantes	**HOSPITAL**	**Alegante**	**Fecha de remisión a alegaciones por el Tribunal de Cuentas**	**Fecha límite señalada para alegar (vencimiento del plazo)**	**Fecha del escrito de contestación, cuando éste se ha producido (remisión de alegaciones)**	**Observaciones**
C.F. de NAVARRA		Consejera de Salud	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
		Director Gerente del Servicio Navarro de Salud	24-10-2003	14-11-2003	12-11-2003	
	HOSPITAL DE NAVARRA	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	1-12-2003	Fuera de plazo
C.A. VALENCIANA		Consejero de Sanidad	24-10-2003	14-11-2003	13-11-2003	Carece de fecha de registro de salida. Las alegaciones tuvieron su entrada en el Tribunal de Cuentas el 21-11-2003.
		Subsecretario para la Agencia Valenciana de la Salud	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.
	LA FE	Actual Director Gerente del Hospital	24-10-2003	14-11-2003	-	No ha formulado escrito de alegaciones.

251/000024 (CD)
771/000022 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, 1999, 2000 y 2001, así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de abril de 2005.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS FUNDACIONES CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY 15/1997, DE 25 DE ABRIL, SOBRE HABILITACIÓN DE NUEVAS FORMAS DE GESTIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, 1999, 2000 Y 2001 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000024 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000022) EN SU SESIÓN DEL DÍA 5 DE ABRIL DE 2005

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 5 de abril de 2005, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, 1999, 2000 y 2001:

ACUERDA

1. Instar al Gobierno a estudiar la conveniencia de modificar el artículo 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio), para garantizar que no queden fuera de su aplicación los diferentes entes y modelos de gestión de los servicios sanitarios públicos.

2. Instar a las Comunidades Autónomas a las que se han transferido las Fundaciones Hospitales fiscalizadas, a exigir el cumplimiento en estas entidades, de los requisitos de publicidad y concurrencia en la contratación de forma sistemática, así como las necesarias garantías de objetividad y transparencia, definiendo procedimientos claros y objetivos de adjudicación.

3. Instar a las Comunidades Autónomas a las que se han transferido las Fundaciones Hospitales fiscalizadas a que garanticen dichas entidades, por el carácter de servicio público que prestan, el respeto de los principios constitucionales de eficiencia y economía en la gestión de los fondos públicos tanto en su funcionamiento interno como en su régimen de contratación.

4. Instar a dichas Comunidades Autónomas a que presenten un informe al Consejo Interterritorial de los mecanismos de mejora que se han adoptado de acuerdo a las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

5. Instar al Tribunal de Cuentas a que complete la fiscalización de las Fundaciones Hospital, en los ejercicios 2002-2004 para evaluar la situación, una vez producida la transferencia de la asistencia sanitaria a las Comunidades Autónomas.

6. Instar al Ministerio de Sanidad y Consumo a que, en el ámbito de sus competencias, promueva la introducción en el Sistema Nacional de Salud de sistemas de evaluación de los diferentes modelos organizativos y de gestión para que, a través de sus resultados se pueda conseguir la mejora continua de los sistemas de gestión existentes.

7. Instar al Ministerio de Sanidad y Consumo a que, en el ámbito del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, promueva el estudio de eventuales modificaciones legislativas para una mejor garantía de los principios constitucionales de eficiencia y economía en la actuación del Sector Sanitario Público.

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de abril de 2005.—El Presidente de la Comisión, **Francesc Antich Oliver.**—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS FUNDACIONES CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY 15/1997, DE 25 DE ABRIL, SOBRE HABILITACIÓN DE NUEVAS FORMAS DE GESTIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD. EJERCICIOS 1999, 2000 Y 2001

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, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de enero de 2004, el Informe de Fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud. Ejercicios 1999, 2000 y 2001, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

Página

Capítulo 1. Introducción:

1.1 Antecedentes de la Fiscalización 90
1.2 Ámbito temporal 90
1.3 Objetivos y alcance 90
1.4 Metodología empleada 91
1.5 Marco jurídico 92
1.6 Trámite de alegaciones 92

Capítulo 2. Consideraciones generales sobre las fundaciones hospitales:

2.1 Evolución normativa y constitución de las fundaciones por el INSALUD 93
2.2 Contenido básico de los estatutos y de la regulación de las fundaciones hospitales fiscalizadas: su acomodación a la normativa y jurisprudencia comunitarias en materia de contratación pública 94
2.3 Principales magnitudes relativas a la contratación de las cuatro fundaciones hospitales objeto de la fiscalización 98

Capítulo 3. La contratación de la Fundación Hospital Alcorcón:

3.1 Introducción 100
3.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Alcorcón 100
3.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Alcorcón 103
3.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Alcorcón:

3.4.1 Observaciones relativas a la publicidad y concurrencia 104
3.4.2 Observaciones relativas a los procedimientos de adjudicación 105
3.4.3 Observaciones relativas al contenido y uniformidad de los expedientes de contratación ... 106

Capítulo 4. La contratación de la Fundación Hospital Manacor:

4.1 Introducción 107
4.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Manacor 108
4.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Manacor 110
4.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Manacor:

4.4.1 Observaciones relativas a la publicidad y concurrencia 111
4.4.2 Observaciones relativas a los procedimientos de adjudicación y al contenido de los expedientes de contratación 112

Capítulo 5. La contratación de la Fundación Hospital Calahorra:

5.1 Introducción 113
5.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Calahorra 113
5.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Calahorra 116
5.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Calahorra:

5.4.1 Contratos de suministros 117
5.4.2 Contratos de servicios 119
5.4.3 Contratos de obras 120

Capítulo 6. La contratación de la Fundación Hospital Son Llàtzer:

6.1 Introducción 122
6.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Son Llátzer 122
6.3 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Son Llátzer:

6.3.1 Contratos de suministros 123
6.3.2 Contratos de servicios 124

Capítulo 7. Conclusiones y recomendaciones:

7.1 Conclusiones 126

7.1.1 Conclusión de carácter general 126

Página

7.1.2 Conclusión relativa al cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia en la contratación 126
7.1.3 Conclusión relativa al respeto de los principios de objetividad y transparencia en los procedimientos de contratación 126
7.1.4 Conclusión relativa al empleo de pautas administrativas de actuación contractual..... 126
7.1.5 Conclusión relativa a la uniformidad y coordinación en la contratación de las Fundaciones Hospitales 127

7.2 Recomendaciones:

7.2.1 Recomendación de carácter general 127
7.2.2 Recomendación relativa a la forma de hacer efectivo el cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia..... 128
7.2.3 Recomendación relativa al respeto de los principios de objetividad y transparencia en los procedimientos de contratación..... 128
7.2.4 Recomendación relativa al empleo de técnicas y pautas administrativas en la actuación contractual 128

CAPÍTULO 1

Introducción

1.1 Antecedentes de la Fiscalización.

El presente Informe ha sido realizado por el Tribunal de Cuentas en ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuyen su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y la Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora de su Funcionamiento, en cumplimiento del Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2003, aprobado por el Pleno de este Tribunal y remitido a las Cortes Generales. En dicho Programa y a iniciativa del propio Tribunal, fue incluida la realización de esta «Fiscalización Especial sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud. Ejercicios 1999, 2000 y 2001».

Las Directrices Técnicas de esta Fiscalización Especial fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 25 de julio de 2003.

Con anterioridad a la elaboración del presente Informe de Fiscalización, el Tribunal de Cuentas en el marco de los Informes Anuales sobre la gestión del Sector Público Estatal correspondientes a los ejercicios 1997 y 1998, ya efectuó el correspondiente análisis de la contratación celebrada en dichos ejercicios por dos de las Fundaciones ahora fiscalizadas (concretamente las Fundaciones Hospital Alcorcón y Hospital Manacor), que ya habían entrado en funcionamiento, al haber sido constituidas al amparo del Real Decreto-Ley 10/1996, de 17 de junio (epígrafes II.7.3. de los citados Informes Anuales).

1.2 Ámbito temporal.

De acuerdo con lo establecido en las citadas Directrices Técnicas, esta Fiscalización Especial comprende el análisis de la contratación celebrada durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por las cuatro Fundaciones constituidas entre los años 1996 y 2001 por el INSALUD (actualmente denominado Instituto Nacional de Gestión Sanitaria o INGESA) al amparo de la normativa sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.

A partir del ejercicio 2002 las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se ubican estas Fundaciones han asumido las funciones de protectorado y registro respecto de las mismas y se han subrogado en la posición que ostentaba el Estado en cada una de ellas, todo ello en virtud de los respectivos Reales Decretos de traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. En el desarrollo de esta Fiscalización se ha analizado la contratación celebrada durante los ejercicios fiscalizados, los efectos y demás actos de ejecución de los contratos producidos durante el periodo 1999-2001, aunque no se han analizado los hechos sucedidos en relación con la ejecución de estos contratos, ni los efectos que hayan producido con posterioridad al 31 de diciembre de 2001.

1.3 Objetivos y alcance.

El objetivo de la presente Fiscalización, de acuerdo con sus Directrices Técnicas, ha consistido en el análisis de la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones constituidas por el INSALUD al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud. Estas Fundaciones son las siguientes:

- Fundación Hospital Alcorcón (en adelante FHA).
- Fundación Hospital Manacor (en adelante FHM).

Constituidas ambas por el antiguo INSALUD, durante la vigencia del Real Decreto-Ley 10/1996,

de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD.

• Fundación Hospital Calahorra (en adelante FHC).

• Fundación Hospital Son Llátzer (en adelante FHSLL).

También constituidas por el INSALUD, pero ya una vez promulgada la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, que sustituyó al citado Real Decreto-Ley 10/1996 como resultado de su tramitación parlamentaria.

Estas cuatro Fundaciones fueron configuradas específicamente como formas de gestión de nuevos Hospitales y las líneas básicas del régimen jurídico aplicable a todas ellas se encuentran contenidas en el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud.

En concreto, el alcance de la presente Fiscalización se ha extendido a los siguientes aspectos:

a) La verificación de la existencia de criterios de actuación, normas internas de procedimiento, delegaciones de funciones o apoderamientos, que hubiesen sido efectuados por el Patronato de las Fundaciones en materia contractual o en materia de ordenación de pagos y facturación.

b) La verificación de la existencia de manuales o procedimientos de compras formalizados y aprobados por los Patronatos de las Fundaciones y del régimen de autorizaciones otorgadas por estos, así como la comprobación de la actuación de los órganos de contratación dentro de las limitaciones legales y estatutarias, y que esta actuación se ha ajustado a los criterios y procedimientos establecidos por el Patronato de cada Fundación.

c) La verificación del cumplimiento de la normativa aplicable y, en particular, si se han observado y aplicado los criterios de publicidad, concurrencia, objetividad y transparencia en la contratación. Para ello se ha analizado el modo en el que cada una de las Fundaciones ha promovido la concurrencia de ofertas y ha realizado la publicidad de su contratación, así como los criterios de objetividad y transparencia que han sido utilizados en los procedimientos de adjudicación de los contratos. Se ha analizado asimismo la acomodación de la normativa sobre contratación de estas Fundaciones al marco jurídico constituido por las Directivas Comunitarias sobre esta materia (Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE y 93/37/CEE) y por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

d) La verificación de la coordinación y uniformidad de la actuación en materia contractual de las distintas Fundaciones, comprobando las condiciones que han obtenido cada una de ellas en la contratación de servicios o suministros similares y la uniformidad del contenido del clausulado de los contratos objeto de fiscalización, en relación con la exigencia de constitución de garantía a los contratistas, la incorporación de previsiones relativas a la revisión de precios, la posibilidad de prórrogas o de subcontratación y/o de cesión de los contratos, etc.

e) La verificación de la eficiencia alcanzada por estas Fundaciones en su actividad contractual, comprobando los plazos, el grado de ejecución y el cumplimiento de los contratos celebrados en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por cada una de las cuatro Fundaciones. Para ello se han analizado las liquidaciones, facturaciones, certificaciones de conformidad, justificantes de pago y demás documentación sobre las prórrogas, revisiones de precios y ejecución de los contratos celebrados durante el periodo fiscalizado.

f) Por último, el análisis de la posible existencia de responsabilidades contables en la gestión contractual desarrollada por estas Fundaciones en los tres ejercicios fiscalizados.

Para dar adecuado cumplimiento a los objetivos establecidos por las Directrices Técnicas respecto del ámbito material de la Fiscalización, este Tribunal de Cuentas ha fiscalizado la totalidad de los contratos celebrados por las cuatro Fundaciones constituidas por el INSALUD al amparo de la Ley 15/1997, durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001. Asimismo, se han analizado los procedimientos internos de contratación y las cláusulas más significativas incorporadas a los contratos de cada una de las cuatro Fundaciones Hospitales, todo ello de acuerdo con la información y documentación en poder del Tribunal de Cuentas.

1.4 Metodología empleada.

Con la finalidad de obtener un conocimiento lo más exacto posible de la contratación celebrada en el periodo fiscalizado por cada una de las Fundaciones constituidas por el INSALUD al amparo de la Ley 15/1997, el Tribunal de Cuentas requirió de todas ellas la remisión de información y documentación relativas a los siguientes aspectos:

1. Información y documentación acreditativa sobre los criterios de actuación o normas de procedimiento, las delegaciones de funciones o los apoderamientos efectuados por el Patronato de las Fundaciones Hospitales tanto en materia contractual como de ordenación de pagos y facturación y, en su caso, sobre la existencia de manuales de procedimiento o instrucciones escritas de carácter interno aplicables para la celebración de contratos durante el periodo fiscalizado (ejercicios 1999, 2000 y 2001).

2. Relaciones certificadas comprensivas de todos y cada uno de los contratos celebrados durante el periodo fiscalizado (ejercicios 1999, 2000 y 2001) por cada una de las Fundaciones fiscalizadas.

3. Copias autenticadas de los documentos que conforman los expedientes de todos los contratos incluidos en las relaciones a las que se refiere el apartado anterior, incluyendo además del contrato formalizado, las autorizaciones y demás actuaciones documentadas anteriores y posteriores llevadas a cabo hasta su terminación.

Una vez obtenida la información indicada, el Tribunal de Cuentas ha procedido a efectuar el análisis de la contratación celebrada por cada una de las Fundaciones Hospitales constituidas por el INSALUD, así como el del gasto efectuado y de las cláusulas y condiciones contractuales obtenidas por cada una de esas Fundaciones Hospitales.

1.5 Marco jurídico.

La comprobación del nivel de cumplimiento de la legalidad en la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones constituidas por el antiguo INSALUD al amparo de la normativa sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud se ha llevado a cabo en relación, fundamentalmente, con las siguientes normas jurídicas, aplicables a la actividad de las Fundaciones durante el período objeto de la Fiscalización:

— Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu).
— Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).
— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) [1].
— Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (TRLCAP).
— Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE).
— Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre (TRLGP) [2].
— Real Decreto-Ley 10/1996, de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD.
— Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, que sustituyó al anterior como resultado de su tramitación parlamentaria, como ha quedado señalado.
— Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud.
— Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
— Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General.
— Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
— Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones [3].
— Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
— Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (RGCE). [4]
— Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de las Fundaciones de Competencia Estatal.
— Real Decreto 384/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Fundaciones de Competencia Estatal.
— Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos.

1.6 Trámite de alegaciones.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente Fiscalización fue remitido, para la formulación de las alegaciones oportunas, tanto a los actuales responsables de cada una de las cuatro Fundaciones Hospitales fiscalizadas como a quienes fueron Presidentes durante el periodo al que hace referencia el presente Informe (ejercicios 1999, 2000 y 2001).

En respuesta a la remisión efectuada, fueron recibidos en este Tribunal escritos de contestación de los actuales Presidentes de los Patronatos de todas las Fundaciones Hospitales fiscalizadas. Asimismo, se ha recibido un escrito de contestación remitido por un ex Presidente del Patronato de la FHA y ex Presidente del Patronato de la FHM, no habiéndose recibido en cambio contestación alguna de los otros dos ex Presidentes de los Patronatos de las Fundaciones Hospital Alcorcón, Hospital Manacor y Hospital Calahorra.

[1] La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), ha sido derogada y sustituida con efectos de 22 de junio de 2000 por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP). Toda la normativa sobre contratación pública se ha considerado fundamentalmente como referencia, teniendo en cuenta que la actividad contractual de estas Fundaciones se encuentra sometida al Derecho Privado.

[2] La reciente Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, entrará en vigor (con carácter general) el 1 de enero de 2005, quedando derogado a partir de dicha fecha el Texto Refundido de 1988.

[3] Esta Ley entró en vigor el 1 de enero de 2003, por lo que no resulta de aplicación al periodo fiscalizado.

[4] Este Reglamento ha sido sustituido por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. La entrada en vigor de este último Reglamento se ha producido el 27 de abril de 2002, una vez concluido el periodo objeto de fiscalización (ejercicios 1999, 2000 y 2001), razón por la que no ha sido de aplicación a ninguno de los expedientes de contratación examinados en el presente Informe.

Los resultados del tratamiento de las alegaciones efectuadas han sido incorporados, en su caso, al Proyecto de Informe, reflejándose mediante notas a pie de página cuando así se ha considerado conveniente. En todo caso, la totalidad de las alegaciones formuladas se adjuntan al Informe de la presente Fiscalización.

CAPÍTULO 2

Consideraciones generales sobre las fundaciones hospitales

2.1 Evolución normativa y constitución de las fundaciones por el INSALUD.

El Real Decreto-Ley 10/1996, de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD estableció que la gestión de los centros y servicios sanitarios podría llevarse a cabo directa o indirectamente a través de cualesquiera entidades de naturaleza pública admitidas en derecho, incluidas las Fundaciones. Poco después, la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, sustituyó al citado Real Decreto-Ley 10/1996 como resultado de su tramitación parlamentaria, haciendo mención expresa en su Exposición de Motivos de diversos tipos de entidades, dotados de personalidad jurídica, a través de los cuales podría llevarse a cabo la gestión de los centros sanitarios, tales como empresas públicas, consorcios o fundaciones. Algunas de estas entidades fueron creadas por el INSALUD y por los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, al amparo del citado Real Decreto-Ley, como formas de gestión de nuevos Hospitales (caso de las Fundaciones Hospitales Alcorcón y Manacor).

Por su parte, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social incluyó en su artículo 111 la regulación de las denominadas Fundaciones Públicas Sanitarias, como una específica adaptación al ámbito sanitario de las Entidades Públicas Empresariales, uno de los dos tipos de organismos públicos regulados en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). El objetivo era el de armonizar la descentralización de la gestión, manteniendo el régimen estatutario del personal, con una nueva forma de gestión a la que se pudieran acoger los centros sanitarios ya existentes.

Más recientemente, el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, ha determinado las líneas básicas del régimen jurídico aplicable a todas las entidades que se pueden constituir al amparo de esta normativa, enumerando y regulando sucesivamente cuatro distintas formas posibles de gestión: Fundaciones constituidas al amparo de la hoy derogada Ley 30/94 (artículos 38 a 45), Consorcios (artículos 46 a 53), Sociedades Estatales (artículos 54 a 61) y, por último, Fundaciones Públicas Sanitarias (artículos 62 a 74).

A estos efectos debe señalarse que las cuatro Fundaciones objeto de la presente fiscalización (Fundaciones Hospital Alcorcón, Hospital Manacor, Hospital Calahorra y Hospital Son Llátzer) fueron expresamente constituidas acogiéndose al marco normativo presidido por la citada Ley 30/94, estando sometidas asimismo al régimen jurídico establecido de los citados artículos 38 a 45 del Real Decreto 29/2000, en lugar del impuesto por los artículos 62 a 74 para las denominadas Fundaciones Públicas Sanitarias, por lo que en modo alguno cabe conceptuarlas como tales. Así pues, estas cuatro Fundaciones se han constituido específicamente como formas de gestión de nuevos Hospitales, recibiendo de acuerdo con sus Estatutos la denominación de Fundación seguida del nombre del Hospital correspondiente, motivo por el cual en el presente Informe de Fiscalización se las denomina expresamente Fundaciones Hospitales.

En concreto, las Fundaciones Hospital Alcorcón y Hospital Manacor fueron constituidas por el INSALUD, como ya ha quedado señalado, el día 18 de diciembre de 1996, durante la vigencia del Real Decreto-Ley 10/1996, en virtud de la autorización contenida al efecto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 1996, en él que también se aprobaron sus respectivos Estatutos. A su vez, las Fundaciones Hospital Calahorra y Hospital Son Llátzer se constituyeron por el INSALUD, previas las correspondientes autorizaciones del Consejo de Ministros de 7 de abril de 2000 y de 8 de junio de 2001 en las que se aprobaron respectivamente sus Estatutos, pero ya al amparo de lo dispuesto en la citada Ley 15/1997, y expresamente además bajo la regulación contenida en los artículos 38 a 45 del Real Decreto 29/2000.

Por todo ello, el régimen jurídico aplicable a estas cuatro Fundaciones durante todo el periodo al que se hace referencia en el presente Informe ha sido, según indican sus propios Estatutos, el contenido en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación en Actividades de Interés General, en el Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal, en el Real Decreto 384/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Fundaciones de Competencia Estatal y en el resto de disposiciones que complementan las anteriores. Este régimen jurídico ha sido modificado recientemente de forma sustancial por las nuevas Leyes 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo y, sobre todo, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

La nueva Ley de Fundaciones se refiere separada y sucesivamente, en primer lugar, a las Fundaciones Públicas Sanitarias del artículo 111 de la anteriormente citada Ley 50/1998, en su Disposición adicional terce-

ra, bajo la expresiva rúbrica de «fundaciones públicas excluidas», señalando que este tipo concreto de Fundaciones «seguirán rigiéndose por su normativa específica», para aludir, a continuación, a las aquí analizadas Fundaciones Hospitales, en la Disposición adicional cuarta, estableciendo literalmente que «las fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, seguirán rigiéndose por su normativa especifica, aplicándoseles los preceptos del capítulo XI (relativo a las ahora denominadas Fundaciones del Sector Público Estatal, antes Fundaciones Estatales) con carácter supletorio».

Sentado lo anterior debe señalarse que la FHM y la FHA adquirieron simultáneamente personalidad jurídica el 25 de junio de 1997, mediante su inscripción en el Registro de Fundaciones Sanitarias del Ministerio de Sanidad y Consumo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la citada Ley 30/1994, si bien la FHM ya había entrado en su funcionamiento con anterioridad en marzo de 1997 (véase a estos efectos el epígrafe II.7.3.2 del Informe Anual sobre la gestión del Sector Público Estatal correspondiente al ejercicio 1997). Por su parte, la FHA comenzó su actividad en diciembre de 1997, aunque no se completó su puesta en funcionamiento hasta marzo de 1998.

Por su parte, el Acuerdo de constitución y los Estatutos de la FHC, fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado de 26 de abril de 2000, mientras que el Acuerdo de constitución y los Estatutos de la FHSLL, fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado de 22 de junio de 2001. Ambas Fundaciones se han constituido con arreglo a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes del Real Decreto 29/2000, anteriormente citado.

Por último, debe señalarse que durante todo el período fiscalizado, el Protectorado sobre estas cuatro Fundaciones Hospitales ha sido ejercido por el Ministerio de Sanidad y Consumo.

2.2 Contenido básico de los estatutos y de la regulación de las fundaciones hospitales fiscalizadas: su acomodación a la normativa y jurisprudencia comunitarias en materia de contratación pública.

Del conjunto de la regulación jurídica de las Fundaciones Hospitales, contenida tanto en sus propios Estatutos como en la restante normativa que les es de aplicación, cabe destacar concretamente los siguientes aspectos fundamentales:

• En primer lugar debe señalarse que los Estatutos configuran a estas Fundaciones Hospitales como organizaciones sanitarias sin ánimo de lucro con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar desde la inscripción de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones. La Tesorería General de la Seguridad Social dotó inicialmente a las Fundaciones de los bienes inmuebles necesarios para su funcionamiento, estando todo su patrimonio afecto de un modo duradero al cumplimiento de sus fines. Durante todo el periodo fiscalizado estas cuatro Fundaciones han tenido la consideración jurídica específica de Fundaciones de competencia estatal, al desarrollar principalmente sus funciones en el territorio de más de una Comunidad Autónoma (artículo 1 del Real Decreto 316/1996), si bien al transferirse la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las respectivas Comunidades Autónomas en las que se ubican, pasaron a ser Fundaciones de competencia autonómica. Esta transferencia de competencias se ha producido, como veremos, con efectos de 1 de enero de 2002 respecto de las cuatro Fundaciones Hospitales analizadas.

• El objeto básico de estas Fundaciones es la gestión y administración de los correspondientes Hospitales, que prestarán a su vez su asistencia sanitaria en las zonas que les fueron asignadas en su momento por el antiguo INSALUD (actual INGESA), así como también la realización en sus respectivas áreas de actividades de docencia e investigación, y de promoción y protección de la salud individual y colectiva. Durante el periodo fiscalizado estas actividades se desarrollaron con sujeción a las directrices fijadas por el propio INSALUD, que determinó en su momento las prestaciones sanitarias y los objetivos a conseguir por cada Fundación, asignándole los recursos necesarios mediante la suscripción de los oportunos Acuerdos de prestación de servicios, al tiempo que fijó los objetivos de cooperación y coordinación con los restantes Centros sanitarios de la red del INSALUD, con el objeto de proporcionar una atención integral al ciudadano, todo ello sin perjuicio de la autonomía en la gestión que le corresponde a cada una de las Fundaciones.

• En cuanto a los órganos rectores de estas Fundaciones, debe precisarse que se rigen por un Patronato y se gestionan por un Director Gerente asistido, a su vez, por la denominada Comisión de Dirección. Corresponde al Patronato, entre otras funciones, aprobar la celebración de los contratos de obras, servicios y suministros de la Fundación, así como la de los convenios o acuerdos, pudiendo delegarse esta última función, con un límite cuantitativo, en el Director Gerente; aprobar anualmente el Inventario, el Balance de situación y la Cuenta de resultados, practicando la liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio anterior, así como la Memoria anual; y, por último, le corresponde aprobar provisionalmente el presupuesto anual de cada ejercicio, sin perjuicio de las autorizaciones que correspondan, del que remitirá copia al Protectorado y al INSALUD (o Servicio de Salud de la Comunidad Autónoma). Corresponde por último al Director Gerente, entre otras, las siguientes funciones: administrar y gestionar el patrimonio de cada Fundación, proceder al ordenamiento de los pagos y a la gestión de la tesorería, así como realizar las adquisiciones de bienes y servicios y la contratación de las obras, suministros y servi-

cios dentro de las cuantías y con los límites aprobados por el Patronato.

• El patrimonio de las Fundaciones Hospitales está bajo la administración del Patronato de cada una de ellas, tanto en lo que hace referencia al patrimonio propio como al patrimonio cedido por la Administración General del Estado (cesión que no implica en ningún caso transmisión del dominio), como también al patrimonio adscrito por la Tesorería General de la Seguridad Social, debiendo figurar los bienes que integran todos ellos con la debida separación en el Inventario. A su vez, los recursos económicos de las Fundaciones podrán provenir de la dotación inicial efectuada por el INSALUD, de las aportaciones sucesivas del propio INSALUD (o Servicios de Salud correspondientes), de la prestación de servicios sanitarios o de otra índole, de otras aportaciones o subvenciones públicas, de los ingresos obtenidos por la facturación de servicios a otras instituciones o a terceros, de los rendimientos provenientes de su patrimonio, ya sean derivados de contratos o de convenios, o, por último, de otros ingresos ordinarios o extraordinarios que la Fundación esté autorizada a percibir (donaciones, legados, herencias u otras aportaciones debidamente aceptadas conforme a la legalidad vigente).

• En lo relativo a las operaciones financieras y a su control, las Fundaciones Hospitales podrán concertar operaciones de crédito para cubrir necesidades de tesorería por un período máximo de un año, siempre que destinen su importe a los fines de la Fundación y no superen los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. A la realización de los fines fundacionales habrán de destinarse, al menos, un 70% de las rentas u otros ingresos netos que obtenga cada Fundación, debiendo aplicar necesariamente el resto, una vez deducidos los gastos de administración, para incrementar la dotación fundacional. Las Fundaciones Hospitales aplican el Plan General de Contabilidad adaptado a las entidades sin fines lucrativos (adaptación aprobada por Real Decreto 776/1998, de 30 de abril), debiendo facilitar cuanta información les sea requerida por el INSALUD (actualmente por su respectivo Servicio de Salud autonómico) y quedando sujetas asimismo al control financiero regulado en el artículo 17 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, control ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social, sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder a la Intervención General de la Administración del Estado o a este Tribunal de Cuentas.

• Durante todo el periodo al que se refiere el presente Informe de Fiscalización (ejercicios 1999, 2000 y 2001) y como ha quedado ya apuntado, las cuatro Fundaciones Hospitales objeto de análisis han dependido del hoy desaparecido INSALUD, sin perjuicio de la autonomía derivada de su naturaleza fundacional. Simultáneamente, con efectos de 1 de enero 2002, la Comunidad Autónoma de Madrid ha asumido las funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en la FHA (Real Decreto 1479/2001, de 27 de diciembre), la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha asumido esas mismas funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en las Fundaciones Hospital Manacor y Hospital Son Llàtzer (Real Decreto 1478/2001, de 27 de diciembre) y, por último, la Comunidad Autónoma de La Rioja ha hecho lo propio respecto de la FHC (Real Decreto 1473/2001, de 27 de diciembre).

• Por último, respecto del régimen de contratación de las Fundaciones Hospitales, debe señalarse que han ajustado su actividad contractual al Derecho civil y mercantil de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos, si bien en todo caso en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, están sujetas a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.000 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. El citado límite cuantitativo ya figuraba inicialmente en los Estatutos de las Fundaciones Hospital Calahorra y Hospital Son Llàtzer, constituidas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 29/2000, mientras que ha tenido que ser incorporada con posterioridad a los Estatutos de las Fundaciones Hospital Manacor y Hospital Alcorcón, con ocasión de la modificación efectuada precisamente para acomodar el contenido de sus Estatutos a lo dispuesto en el Real Decreto 29/2000, tal y como exigía su propia Disposición adicional novena. Al amparo de lo dispuesto en el citado Real Decreto 29/2000, los requisitos de publicidad y concurrencia se entienden cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y en otro de ámbito estatal, así como con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

Por último, conviene realizar aquí una mayor reflexión en torno a la legislación que debe aplicarse a la actividad contractual de estas Fundaciones Hospitales, legislación que vendrá lógicamente marcada, en primer término, por su ya anunciado carácter de personas jurídicas de derecho privado, al haber sido constituidas expresamente como Fundaciones de acuerdo con lo dispuesto en la citada Ley 30/1994, motivo por el cual han ajustado su contratación al Derecho civil y mercantil como ya ha quedado señalado. Pero también debería resaltarse, a estos efectos y en segundo lugar, su fundamental condición de entidades constituidas (y dotadas económicamente) por el antiguo INSALUD con fondos públicos y, en consecuencia, su carácter de entidades vinculadas o dependientes, desde entonces y en mayor o menor medida, de dicha Entidad Gestora de la Seguridad Social (actualmente y a partir del 1 de enero de 2002 dependen de los respectivos Servicios de Salud autonómicos).

Por si solo, ese carácter de entidades de derecho privado de las Fundaciones Hospitales, aunque no dejen de tener ciertas particularidades que las singularizan (entre las que pueden destacarse las relativas a su régimen presupuestario o de rendición de cuentas), determina lógicamente la aplicación del derecho civil y mercantil a su actividad contractual, conforme se dispone en sus propios Estatutos, al mismo tiempo que excluye prima facie cualquier otro posible planteamiento como el relativo a una eventual inclusión de estas Fundaciones en el ámbito subjetivo de aplicación del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. Ello a pesar de la indudable pertenencia de estas Fundaciones al denominado Sector Público (estatal durante el periodo fiscalizado y autonómico respectivo actualmente) y de su dotación y financiación mayoritaria con cargo a fondos públicos.

Sin embargo, la cuestión se plantea por la actual situación de ambigüedad y de falta de precisión, cuando no de inexactitud, de que hace gala el artículo 1.3 de este último texto legal al disponer que deberán ajustar su actividad contractual a dicha Ley, además de, obviamente, las Administraciones Públicas Territoriales y sus Organismos Autónomos, «las restantes entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas», siempre que reúnan los dos requisitos acumulativos establecidos por la propia norma, al exigir, en primer lugar «que hayan sido creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil» y, en segundo lugar, «que se trate de entidades cuya actividad esté mayoritariamente financiada por las Administraciones Públicas u otras entidades de derecho público, o bien, cuya gestión se halle sometida a un control por parte de estas últimas, o cuyos órganos de administración, de dirección o de vigilancia estén compuestos por miembros más de la mitad de los cuales sean nombrados por las Administraciones Públicas y otras entidades de derecho público».

Pues bien, en principio si exceptuamos esa primera condición sine qua non para la aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos, cual es la de tratarse de entidades de derecho público, categoría jurídica en la que, como se ha dicho, no figurarían incluidas estas entidades, no cabe duda de que las Fundaciones ahora fiscalizadas cumplen fielmente todos los restantes requisitos establecidos en el texto legal para quedar comprendidas dentro de su ámbito subjetivo de aplicación. En efecto, no sólo es evidente que estas Fundaciones han sido creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil, al constituir su objeto social, según sus propios Estatutos, la gestión y administración de los correspondientes Hospitales, que prestarán, a su vez, el servicio público fundamental de la asistencia sanitaria en las zonas que les fueron asignadas en su momento por el antiguo INSALUD, conforme establece la propia Ley 15/1997, sino que resulta también indudable que su actividad está mayoritariamente financiada por las Administraciones Públicas u otras entidades de derecho público (en este caso por el INSALUD durante el periodo fiscalizado y a través del correspondiente contrato-programa), así como que su gestión se halla sometida a un control por parte de estas últimas al tiempo que sus órganos de administración, de dirección o de vigilancia están compuestos por miembros más de la mitad de los cuales son nombrados por las Administraciones Públicas y otras entidades de derecho público, todo ello en la medida en que, según disponen los correspondientes artículos de sus respectivos Estatutos y se recoge en este mismo Informe, estas Fundaciones se encuentran claramente dirigidas y controladas por las Administraciones Públicas de las que dependen.

En este sentido debe también recordarse que el citado Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas constituye la vigente transposición a nuestro derecho positivo de la normativa comunitaria sobre esta materia, constituida fundamentalmente a su vez por las Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE y 93/37/CEE, dictadas, sucesiva y respectivamente, en materia de adjudicación de contratos de servicios, suministros y obras, y modificadas por la Directiva 97/52/CEE. De acuerdo con la literalidad de estas Directivas sobre contratación pública, deben aplicar sus procedimientos de adjudicación de contratos los «organismos de Derecho público» (terminología no necesariamente equiparable de una forma directa a nuestro derecho positivo), debiendo entenderse por tales, según las propias Directivas, «todo organismo» que, con independencia de su forma jurídica pública o privada, pueda calificarse como «poder» o «entidad adjudicadora», por reunir las características antes mencionadas y que han sido trasladadas literalmente de las propias Directivas al citado artículo 1.3 de nuestro Texto Refundido.

Por ello y en puridad, a la luz exclusivamente del derecho comunitario las Fundaciones Hospitales ahora fiscalizadas debían haber quedado incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de las citadas Directivas, al responder fielmente a los conceptos de «entidad adjudicadora» o de «poder adjudicador» contenidos en dichas Directivas y empleados por la Legislación Comunitaria para definir de un modo claramente funcional su ámbito subjetivo de aplicación. En efecto, de acuerdo con los correspondientes artículos delimitadores del ámbito subjetivo de cada una de estas Directivas, se deberá considerar como «organismo de derecho público» a estos efectos y, por tanto, entenderse incluido en dicho ámbito «cualquier organismo creado para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, dotado de personalidad jurídica, y cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de derecho público, o bien, cuya ges-

tión se halle sometida a un control por parte de estos últimos, o bien cuyo órgano de administración, de dirección o de vigilancia esté compuesto por miembros más de la mitad de los cuales sean nombrados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de derecho público».

Asimismo, debe recordarse que las Directivas Comunitarias sobre contratación han sido profusamente interpretadas por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, mediante Sentencias reiteradas y uniformes en las que el Alto Tribunal procede sistemáticamente a extender el concepto de «entidad o poder adjudicador» a los específicos efectos de la aplicación de las Directivas, a todo organismo o entidad ya sea de derecho público o privado que reúna los requisitos antes señalados. Ejemplos de ello serían las conocidas Sentencias Mannesmann Anlagenbau Austria y otros c. Strohal Rotationsdruck GesmbH (As. 44/96, Rec. 73) de 15 de enero de 1998, BFI Holding BV c. Ayuntamientos de Arnhem y Rheden (As. 360/96, Rec. 6821) de 10 de noviembre de 1998 o Teckal Srl. C. Ayuntamiento de Aviano y AGAC. (As. 107/98, Rec. 8139) de 18 de noviembre de 1999. En todas ellas se adopta por parte del TJUE un criterio amplio y funcional para delimitar el concepto de «poder adjudicador», no permitiendo que las diferentes categorías o terminologías jurídicas empleadas por los distintos Estados miembros de la Unión Europea puedan desvirtuar o impedir la plena efectividad del objetivo que, a juicio del alto Tribunal, persiguen las Directivas con la fijación de su ámbito subjetivo de aplicación, concretado por el propio Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al afirmar que «teniendo en cuenta el doble objetivo de apertura a la competencia y de transparencia que persiguen las Directivas de coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, el concepto de «organismo de Derecho público» debe recibir una interpretación funcional» (Sentencia de 1 de febrero de 2001, Comisión/Francia, C-237/99, Rec. I-939).

Por ello, la aparente divergencia que existe entre el objetivo pretendido por las Directivas Comunitarias en materia de contratación al delimitar su ámbito subjetivo de aplicación, y el restrictivo resultado obtenido mediante su incorporación a nuestro derecho positivo, a través del artículo 1.3 del vigente Texto Refundido, reside en opinión de la doctrina y de la Jurisprudencia comunitaria según veremos, en la formula elegida para su transposición a nuestro Ordenamiento Jurídico, puesto que se ha optado por circunscribir la aplicación del Texto Refundido, además de a las Administraciones Públicas Territoriales y sus Organismos Autónomos, a las entidades «de derecho público» que reúnan los requisitos de dicho artículo 1.3, cuando la amplia y funcional formulación empleada en su articulado por las Directivas comunitarias pretendía claramente, como ha señalado el Alto Tribunal Europeo, su extensión a «todo organismo» que, cualquiera que fuese su forma jurídica, reuniera dichos requisitos.

En este sentido y por su importancia en cuanto que compendio de toda esta Jurisprudencia aplicada expresamente a nuestro derecho positivo, puede acudirse para concluir esta cuestión a la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas Comisión c. el Reino de España (As. C-214/00) de 15 de mayo de 2003 en cuya parte decisoria se declara literalmente que «el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben al no haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Directiva» objeto del recurso, preceptos en los que se determina precisamente su ámbito subjetivo de aplicación. Por su claridad conviene reproducir los apartados 54, 55 y 56 de esta clarificadora Sentencia:

«54. En esta perspectiva, para resolver la cuestión de la calificación eventual como organismos de Derecho público de distintas entidades de Derecho privado, el Tribunal de Justicia se ha limitado únicamente, según jurisprudencia reiterada, a comprobar si estas entidades cumplían los tres requisitos acumulativos enunciados en el artículo 1, letra b), párrafo segundo, de las Directivas 92/50, 93/36 y 93/37, considerando que la forma de constitución de la entidad era indiferente a este respecto (en este sentido, véanse en especial las sentencias Mannesmann Anlagenbau Austria y otros, antes citada, apartados 6 y 29; de 10 de noviembre de 1998, BFI Holding, C-360/96, Rec. p. I-6821, apartados 61 y 62, y Comisión/Francia, antes citada, apartados 50 y 60).

55. De los principios así elaborados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el estatuto de Derecho privado de una entidad no constituye un criterio que pueda excluir su calificación como entidad adjudicadora en el sentido del artículo 1, letra b), de las Directivas 92/50, 93/36 y 93/37 y, por tanto, del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665.

56. Es necesario señalar, además, que el efecto útil tanto de las Directivas 92/50, 93/36 y 93/37 como de la Directiva 89/665 no quedaría plenamente preservado si pudiera excluirse la aplicación de dichas Directivas a una entidad que cumpla los tres requisitos antes citados por el mero hecho de que, con arreglo al Derecho nacional al que está sujeta, su forma y su régimen jurídico correspondan al Derecho privado.»

Concluye el Alto Tribunal europeo afirmando en su apartado 60 que: «Por tanto, se deduce de lo anterior que, en la medida en que excluye de antemano del ámbito de aplicación personal de la Directiva 89/665 a las entidades de Derecho privado, la normativa española de que se trata en el caso de autos no incorpora correctamente el concepto de «entidad adjudicadora» que figura en el artículo 1, apartado 1, de dicha Directiva, tal como se define en el artículo 1, letra b), de las Directivas 92/50, 93/36 y 93/37».

La importante doctrina contenida en esta Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha sido confirmada más recientemente por otra Sentencia del mismo Alto Tribunal, concretamente en la Sentencia Comisión de las Comunidades Europeas c. el Reino de España (As. C-283/00) de 16 de octubre de 2003, en la que para un supuesto concreto de aplicación de las Directivas sobre contratación, se reiteran los argumentos acabados de exponer de la Sentencia de 15 de mayo de 2003, en particular aquel según el cual para resolver la cuestión de si una determinada entidad debe aplicar o no las Directivas sobre contratación pública, «procede comprobar únicamente si la entidad de que se trata cumple los tres requisitos acumulativos enunciados», sin que, a juicio del Alto Tribunal, «el estatuto de derecho privado de esa entidad constituya un criterio que pueda excluir su calificación como entidad adjudicadora en el sentido de la Directiva».

Por todo ello, resulta previsible e incluso deseable que futuras modificaciones o adaptaciones que hayan de efectuarse por el Legislador en nuestra normativa sobre contratación pública, con el objeto de superar las divergencias actualmente existentes con las Directivas Comunitarias, en la interpretación que de estas últimas ha realizado el Tribunal de Justicia, se dirijan hacia el expresado objetivo de englobar en el ámbito subjetivo de aplicación de dicha normativa a cualquier tipo de entidad, ya se haya constituido bajo una forma jurídica de derecho público o de derecho privado (como es el caso de las Fundaciones fiscalizadas en el presente Informe), siempre que esa entidad reúna los requisitos anteriormente indicados y recogidos en el artículo 1.3 de nuestro Texto Refundido vigente.

En este sentido debe señalarse que el Consejo de la Unión Europea, el 20 de marzo de 2003, y el Parlamento Europeo, el 27 de marzo de 2003, han aprobado sucesivamente la Posición Común (o proyecto de Directiva en la terminología comunitaria), con vistas a la adopción de la nueva Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. El objetivo de esta futura Directiva no es otro que refundir en una única norma jurídica toda la regulación actualmente dispersa en varias directivas, de igual modo que su posterior transposición a nuestro derecho positivo debería permitir concluir con éxito el proceso de adecuación de nuestra normativa al Derecho Comunitario.

A pesar de todo ello, no debe olvidarse que la contratación de las Fundaciones fiscalizadas celebrada durante el periodo fiscalizado (ejercicios 1999-2001) queda claramente fuera del ámbito subjetivo de aplicación del Texto Refundido 2/2000, sujetándose por ello al derecho civil y mercantil al amparo de lo dispuesto en sus Estatutos, por su condición de entidades de derecho privado y no público, si bien como ha quedado señalado, no necesariamente de acuerdo todo ello con las Directivas Comunitarias sobre la materia y con su reiterada interpretación por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

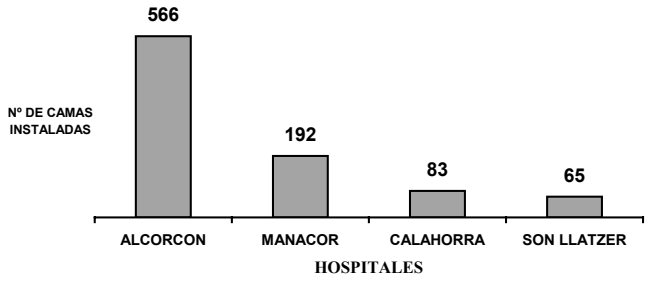
2.3 Principales magnitudes relativas a la contratación de las cuatro fundaciones hospitales objeto de la fiscalización.

Las Fundaciones objeto de la presente Fiscalización gestionan Hospitales de muy diverso tamaño y situados en diferentes Comunidades Autónomas. El importe total de la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones durante los tres ejercicios fiscalizados comprendidos en el periodo 1999-2001, ha ascendido a 25.864.039,34 euros (4.303.414.050 ptas), correspondientes a un total de 372 contratos. El presente Informe refleja los resultados del análisis de todos estos contratos.

Con objeto de facilitar la correcta aproximación a la actividad contractual de cada una de ellas, en el presente epígrafe se recogen agrupadas las principales magnitudes que las configuran. Así, el siguiente gráfico n.º 1 representa el número de camas instaladas[5] en los 4 Hospitales gestionados, según los datos que proporciona el Catalogo Nacional de Hospitales del Ministerio de Sanidad y Consumo, actualizado a 31 de diciembre de 2001.

GRÁFICO 1

Número de camas instaladas

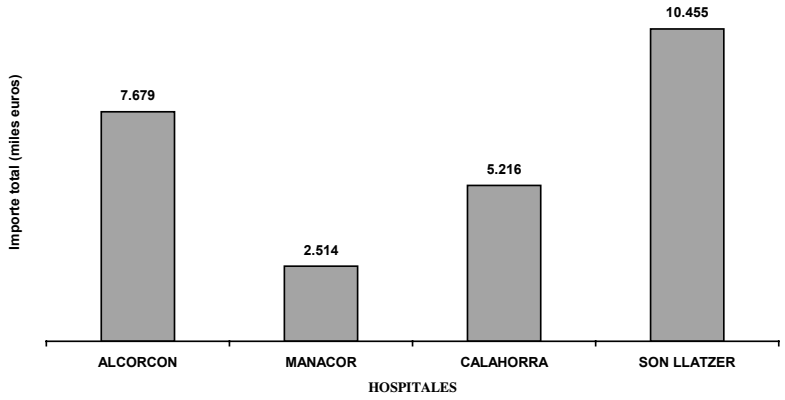


Como puede observarse existe una apreciable diferencia de tamaño entre la FHA y la FHSLL en cuanto al número de camas instaladas, lo que debería tener su lógica repercusión en la actividad contractual de cada una. Por ello, resulta significativa la información reflejada en el siguiente gráfico n.º 2, donde puede apreciarse el importe total contratado por cada una de las Fundaciones Hospitales durante el periodo fiscalizado.

[5] Se consideran camas instaladas a 31 de diciembre de 2001 aquellas que constituyen la dotación fija del hospital y que están en disposición de ser usadas, aunque algunas de ellas puedan, por diversas razones, no estar en servicio en esa fecha.

GRÁFICO 2

Importe total contratación celebrada durante el período fiscalizado por cada una de las fundaciones

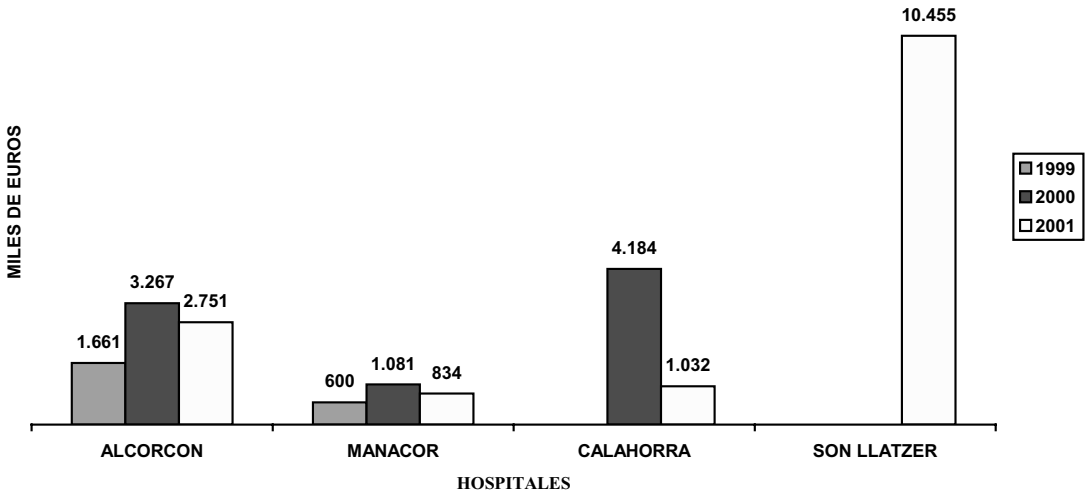


En efecto, según se deduce de la observación de los gráficos anteriores, el importe de contratación celebrada por la FHSLL e, incluso, por la FHC, en relación a su tamaño, es muy elevado en comparación con la contratación celebrada por las otras dos Fundaciones. Ahora bien, ello es debido a que la FHSLL y la FHC se han constituido precisamente durante el periodo fiscalizado y muchos de los contratos que han celebrado tuvieron como finalidad la dotación inicial necesaria para la puesta en funcionamiento de las instalaciones del Hospital (contratos cuyo objeto es la adquisición de camas de hospitalización, mesitas de hospitalización, camas U.C.I., sillones, camillas, etc.). Además, al comenzar su actividad, estas Fundaciones Hospitales realizan la contratación inicial de determinados servicios como los de vigilancia, limpieza, lavandería, alimentación, mantenimiento, etc. Por el contrario, en la FHA y en la FHM, al haber sido constituidas ya en el año 1996, muchos de estos contratos de suministros y los contratos de obras han sido celebrados con anterioridad al periodo fiscalizado, de igual modo que la contratación inicial de los anteriormente citados servicios también se había realizado previamente, si bien muchos de estos contratos han extendido sus efectos a los ejercicios 1999, 2000 y 2001. Por ello, en estas dos últimas Fundaciones tiene especial importancia la contratación vigente, en la que se incluyen los contratos celebrados en los ejercicios anteriores al inicio del periodo fiscalizado. La magnitud real de esta contratación celebrada en ejercicios anteriores y que ha extendido sus efectos durante el periodo fiscalizado se determina en los apartados 3.2 y 4.2 de este Informe y también ha sido objeto de análisis por el equipo fiscalizador.

Considerando únicamente la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios fiscalizados, la distribución anual de los contratos celebrados por cada Fundación se recoge en el siguiente gráfico n.º 3:

GRÁFICO 3

Importe contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del período fiscalizado

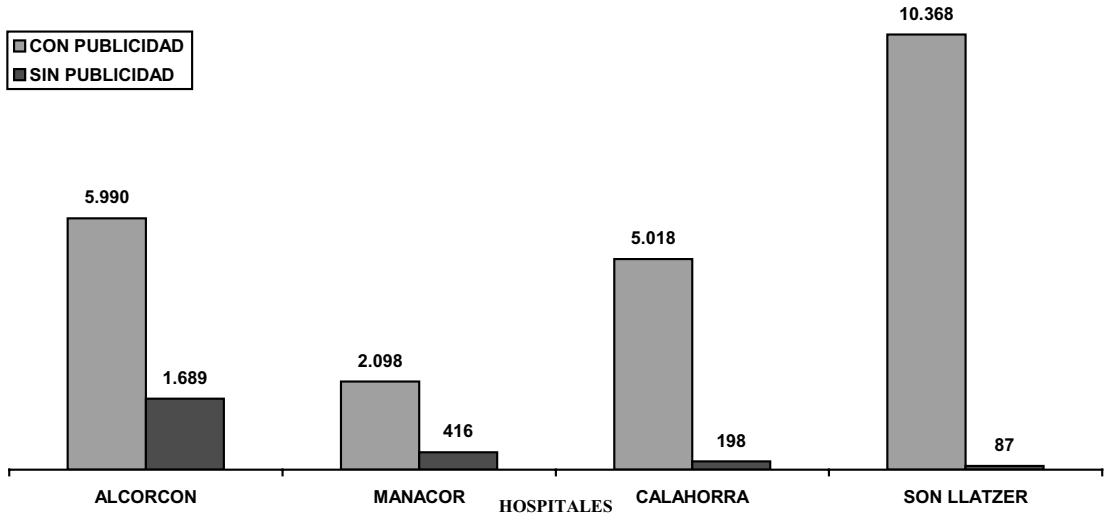


El gráfico anterior refleja, de forma global y a los oportunos efectos comparativos, los datos generales de la actividad contractual objeto de la Fiscalización, indicando en concreto el importe total de la contratación celebrada por cada Fundación en cada uno de los tres ejercicios fiscalizados. En los apartados correspondientes a la fiscalización específica de la contratación de cada una de las Fundaciones se desarrollan y analizan en profundidad estos datos generales (número de contratos celebrados, naturaleza de los contratos, cuantías, procedimiento, etc.). Los datos referentes a la contratación de la FHA y de la FHM se refieren únicamente a la contratación celebrada en cada uno de los años. Para obtener una idea más precisa de la cuantía global de la contratación de cada una de ellas, en cada ejercicio fiscalizado, se deberán completar con los datos referentes a la contratación en vigor en cada uno de los ejercicios, datos que se incluyen como se ha señalado en los apartados 3.2 y 4.2 de este Informe.

Uno de los aspectos esenciales que ha sido objeto de comprobación en el desarrollo de los trabajos de la presente Fiscalización ha sido el efectivo cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia en la contratación de cada una de las Fundaciones Hospitales. Sin perjuicio de las consideraciones que ya se han hecho sobre el régimen jurídico de contratación de estas entidades, en especial sobre la obligatoriedad o no de someter a publicidad sus licitaciones, así como de las que se contienen en los apartados siguientes a propósito del análisis particularizado de los expedientes de contratación de cada una de ellas, en el siguiente gráfico n.º 4 se refleja, de un modo global y en función de los respectivos importes, la observancia del requisito de publicidad llevada a cabo por cada una de las Fundaciones objeto de la Fiscalización en su contratación celebrada en el periodo 1999-2001:

GRÁFICO 4

Publicidad en la contratación celebrada por cada una de las fundaciones (Miles de euros)



CAPÍTULO 3

La contratación de la Fundación Hospital Alcorcón

3.1 Introducción.

En el presente Capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por la FHA. En sucesivos epígrafes se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHA en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de sus expedientes de contratación.

3.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Alcorcón.

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHA comprende los tres ejercicios a los que se extiende este Informe de Fiscalización, ya que su constitución y entrada en funcionamiento se remonta al año 1997. El análisis de esta contratación ha sido realizado por el equipo fiscalizador a partir de las relaciones certificadas por el Director Gerente de la FHA, comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada y vigente durante el periodo fiscalizado[6].

[6] Debe advertirse que las bases de datos aportadas presentan las siguientes deficiencias que hacen que los importes obtenidos no alcancen a la valoración total de la contratación realizada por la Fundación:

• En algunos casos el campo importe de la base aportada por la Fundación ha sido cumplimentado con importes unitarios asociados a consumos anuales (con-

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la Fundación, en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado (1999-2001), se presentan en el cuadro n.º 1 siguiente:

CUADRO 1

Número, importe y naturaleza total de la contratación celebrada por la FHA en los ejercicios 1999-2001 (euros)

	SERVICIOS		SUMINISTROS		OBRAS		OTROS		TOTAL	
EJERCICIO	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
1999	12	1.376.043,21	1	-	1	252.425,02	18	32.437,36	32	1.660.905,59
2000	23	944.137,25	6	2.276.896,10	-	-	3	46.177,85	32	3.267.211,20
2001	14	555.148,49	15	1.986.493,67	-	-	11	209.130,95	40	2.750.773,11
TOTALES	49	2.875.328,95	22	4.263.389,77	1	252.425,02	32	287.746,16	104	7.678.889,90

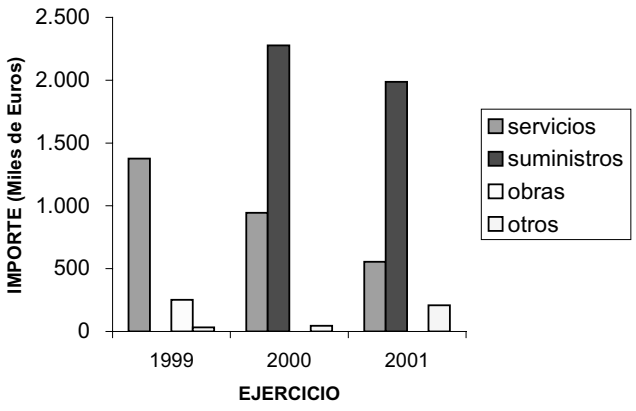
Según puede observarse en el cuadro anterior, la Fundación ha celebrado durante el periodo fiscalizado un total de 104 contratos por un importe global de 7.678.889,90 euros (1.277.659.775 ptas). Durante los ejercicios 1999 y 2000 se han celebrado concretamente 32 contratos en cada uno de ellos, a pesar de lo cual el importe total derivado de las obligaciones resultantes de estos contratos se ha incrementado en el ejercicio 2000 en un 96,7% respecto del ejercicio anterior, ascendiendo este importe de 1.660.905,59 euros (276.351.438 ptas) en el ejercicio 1999 a 3.267.211,20 euros (543.618.203 ptas) en el 2000. Por su parte, en el ejercicio 2001 el número de contratos celebrados se elevó a 40 lo que supone, respecto del ejercicio anterior, un incremento del 25% en el número de contratos, mientras que por el contrario, el importe total derivado de estos contratos descendió hasta 2.750.773,11 euros (457.690.135 ptas), un 15,8% menos que el ejercicio anterior.

En cuanto a la naturaleza de estos contratos, el 47% del número total de contratos celebrados por la Fundación en el periodo fiscalizado corresponde a contratos de servicios (hasta un total de 49), mientras que el 30,7% se engloban dentro de la denominación de «otros» que incluye arrendamientos financieros, contratos de seguros o ensayos clínicos (32), y el 21% son contratos de suministros (22).

En cuanto al importe total de la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, a pesar de que el mayor número de contratos celebrados corresponde a la categoría de servicios, el porcentaje superior respecto del importe total de las obligaciones derivadas de estos contratos, un 55,5% (4.263.389,96 euros), corresponde en cambio a los contratos de suministros, mientras que el 37,4% del importe total contratado (2.875.328,96 euros) corresponde a contratos de servicios y el resto, con valores similares, a contratos de obras y a contratos englobables en la mencionada categoría de «otros», con unos porcentajes de 3,3% (252.425,02 euros) y 3,7% (287.746,16 euros), respectivamente. El gráfico n.º 5 siguiente representa el importe total derivado de la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, distribuido de acuerdo con la distinta naturaleza de los contratos celebrados:

GRÁFICO 5

Importe de los contratos celebrados por la FHA en cada uno de los ejercicios del período 1999-2001 según su naturaleza



El equipo fiscalizador ha extendido su análisis a la totalidad de la contratación vigente en la FHA en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, analizando, de este modo, no solo los contratos celebrados en cada uno de esos años, sino también todos aquellos que

cretamente en algunos contratos de suministros y servicios), no con el importe total contratado, desconociéndose la cifra real del importe de estos contratos. En estos casos, la base ha sido depurada, no considerándose estos registros en el análisis del importe total contratado pero si en el del número total de contratos celebrados. En otros casos el campo importe de la base no ha sido cumplimentado. En estos supuestos también se han considerado estos registros solo para el análisis del número de contratos celebrados.

hubiesen producido sus efectos en cada ejercicio aunque hubiesen sido celebrados en años anteriores.

Considerando de modo global tanto la contratación celebrada como la vigente en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, se puede concluir que, a pesar de que en cuanto a número ha crecido el volumen de contratos, sin embargo, el importe total resultante de la contratación ha descendido. El cuadro n.º 2 siguiente presenta el número e importe de los contratos celebrados y vigentes, así como las cifras totales para cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado (1999-2001):

CUADRO 2

Número e importe de los contratos celebrados y vigentes, para cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado

EJERCICIO	CONTRATACIÓN CELEBRADA		CONTRATACIÓN VIGENTE		TOTAL CONTRATACIÓN	
	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
1999	32	1.660.905,59	30	16.696.823,51	62	18.357.729,10
2000	32	3.267.211,20	49	8.678.983,39	81	11.946.194,59
2001	40	2.750.773,11	46	5.608.134,36	86	8.358.907,47

Así, durante el ejercicio 1999 la Fundación certificó un total de 62 contratos, de los cuales 32 fueron celebrados en este ejercicio, mientras que 30 corresponden a ejercicios anteriores, pero que conservaron sus efectos en el ejercicio fiscalizado. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 62 contratos ha ascendido a 18.357.729,11 euros (3.054.469.114 ptas).

En el ejercicio 2000 la Fundación certificó un total de 81 contratos, de ellos tan solo 32 han sido celebrados en este ejercicio correspondiendo los 49 restantes a ejercicios anteriores. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 81 contratos ha sido de 11.946.194,59 euros (1.987.679.534 ptas).

En el ejercicio 2001 el total de contratos certificados por la Fundación asciende a 86, de los cuales 40 han sido formalizados en el ejercicio 2001 mientras que los 46 restantes lo han sido en ejercicios anteriores extendiendo su vigencia a este ejercicio. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 86 contratos es de 8.358.907,47 euros (1.390.807.046 ptas).

Como puede observarse, el importe total de las obligaciones derivadas de la contratación desciende ejercicio a ejercicio dentro del período fiscalizado, pasando de 18,3 millones de euros en el año 1999 a únicamente 8,3 millones en el ejercicio 2001.

Los datos globales de la contratación de la FHA tanto a lo largo de los tres ejercicios fiscalizados como totales se presentan a los oportunos efectos comparativos en los gráficos n.º 6 y n.º 7 siguientes, referidos respectivamente al número y al importe de los contratos celebrados y vigentes en cada ejercicio:

GRÁFICO 6

Número de contratos celebrados y vigentes en cada ejercicio en la FHA

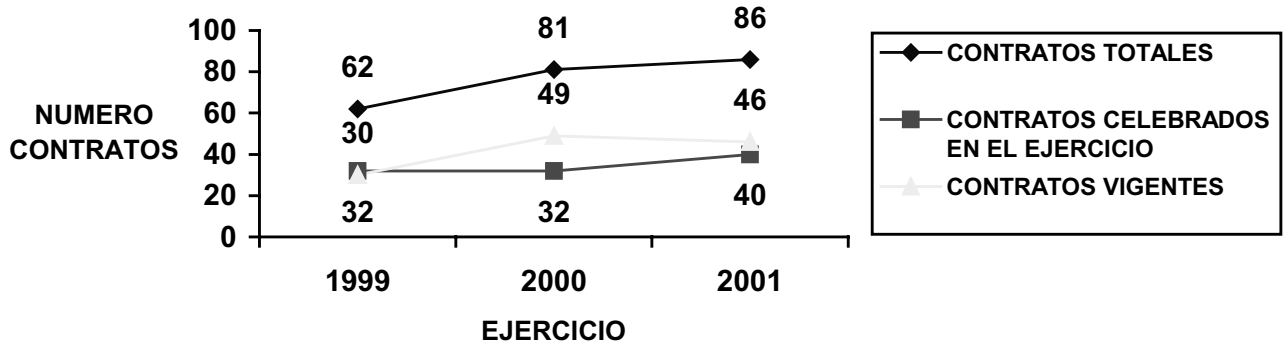
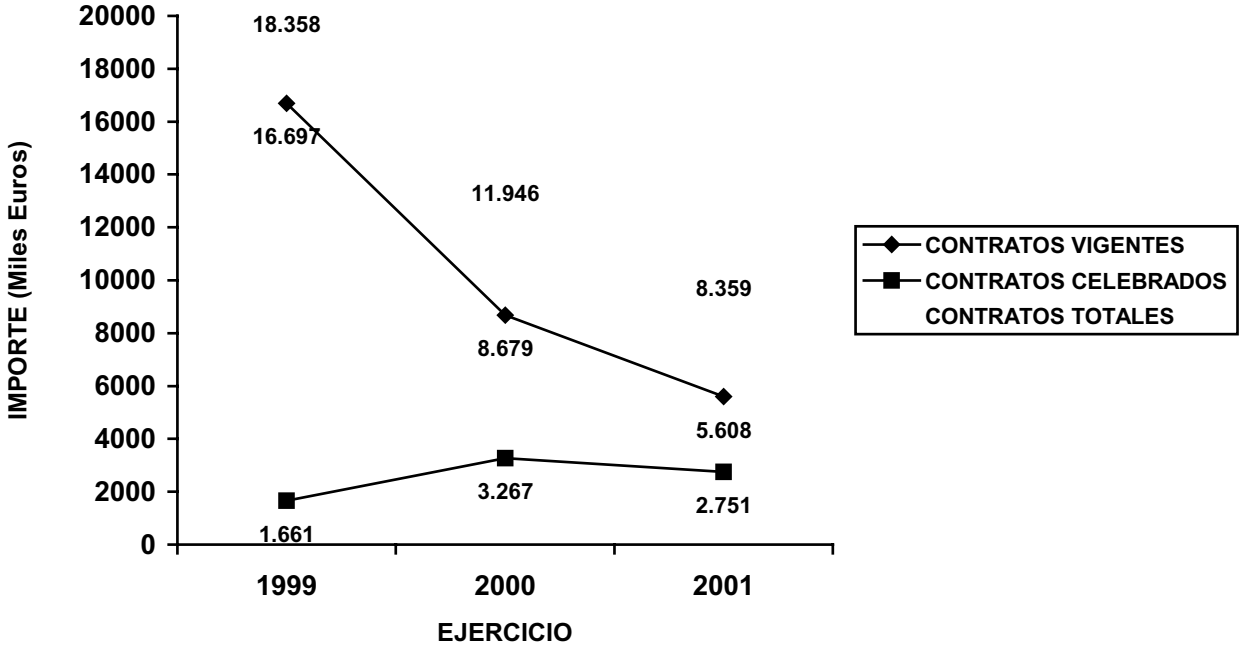


GRÁFICO 7

Importe total de los contratos celebrados y vigentes en cada ejercicioen la FHA



De este análisis global se desprende que, a pesar de que el número de contratos en vigor en cada uno de los ejercicios fiscalizados se incrementa, sin embargo, el importe total de las obligaciones derivadas de estos contratos desciende año a año muy significativamente, debido a que gran parte de ellos son contratos bancarios, de seguros o de arrendamiento de servicios con profesionales sanitarios, lo que determina que no hayan incidido de manera importante en la evolución del importe del gasto derivado de su contratación. En cambio, en los primeros ejercicios la celebración de los contratos de obras y de suministros encaminados a la puesta en funcionamiento del Hospital, aunque menores en número, resultan de importes muy elevados.

3.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Alcorcón.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas ha requerido de la FHA la remisión de información acreditativa sobre los criterios de actuación, las normas de procedimiento, las delegaciones de funciones o los apoderamientos que hubiesen sido efectuados por el Patronato de esa Fundación tanto en materia contractual como de ordenación de pagos y facturación.

En la documentación remitida por la FHA se acredita la existencia de poderes debidamente documentados en escritura pública y acordados por el Patronato, por los que se delegan, dentro de los límites estatutarios, algunas de las funciones del propio Patronato y del Director Gerente. También se han producido durante este periodo nuevos nombramientos y revocaciones de poderes otorgados por el Patronato de la FHA y que se han acreditado mediante copias de las correspondientes escrituras públicas.

La F H A ha documentado la existencia de un «procedimiento de compras» aprobado por el Patronato de la propia Fundación en su sesión de 23 de julio de 1997 (Acta 6/97), donde se incluye un régimen de autorizaciones que varía en función de la cuantía de la compra que haya de realizarse, debiendo señalarse que, por la fecha del acuerdo del Patronato en el que se aprueba el procedimiento, las cifras figuran en pesetas: Así, hasta 6.010,12 euros (1.000.000 de pesetas) las compras las podrá autorizar el Director de Economía y Finanzas; entre 6.010,13 y 30.050,61 euros (1.000.001 y 5.000.000 de pesetas) deben autorizarse por el Director Gerente; entre 30.050,62 y 601.012,10 euros (5.000.001 y 100.000.000 de pesetas) las debe autorizar el Director Gerente pero a propuesta de la Mesa de Contratación; entre 601.012,11 y 901.518,16 euros (100.000.001 y 150.000.000 de pesetas) deben autorizarse además por un Vocal del Patronato; y en adquisiciones de importe superior a 901.518,16 euros (150.000.000 de pesetas) será indispensable la autorización del propio Patronato.

Este mismo procedimiento de compras aprobado por el Patronato atribuye al Director Gerente de la FHA la competencia para celebrar contratos de cuantía inferior a 30.050,61 euros (5.000.000 de pesetas) mediante la simple solicitud de una oferta, mientras que para contratos de cuantía superior a 30.050,62 euros (5.000.001 pesetas) ya exige la intervención de la Mesa de Contratación y la existencia de una oferta pública de

adquisición. Asimismo, en el acuerdo del Patronato en el que se aprobó este procedimiento de compras también se estableció la composición y funciones de la propia Mesa de Contratación.

El procedimiento concreta el régimen legal y estatutario de contratación de las compras efectuadas por la Fundación, exigiendo la intervención de la Mesa de Contratación y la existencia de una oferta pública de adquisición únicamente cuando se trate de compras de cuantía superior a 30.050,61 euros (5.000.000 de pesetas), de acuerdo con la exigencia de sometimiento a los principios de concurrencia y publicidad que las Leyes (actual Ley de Fundaciones y Real Decreto 29/2000) y los Estatutos exigen para los contratos de cuantía superior a este importe.

En el cuadro n.º 3 siguiente se refleja el régimen de autorizaciones y propuestas previsto en el procedimiento de compras aprobado por la FHA:

CUADRO 3

Régimen de autorizaciones y propuestas establecidas en el procedimiento de compras de la FHA

LIMITE IMPORTE COMPRA (ptas)	AUTORIZACIÓN	PROPUESTA
Hasta 1.000.000	Director Economía y Finanzas	No aplicable
Entre 1.000.001 y 5.000.000	Director Gerente	No aplicable
Entre 5.000.001 y 100.000.000	Director Gerente a propuesta de la Mesa	Mesa de Contratación
Entre 100.000.001 y 150.000.000	Vocal Patronato	Mesa de Contratación
Superior a 150.000.000	Patronato	Mesa de Contratación

Igualmente, la FHA ha aportado copia del Acta 11/00 de la sesión de su Patronato de 2 de noviembre de 2000, en la que se aprueba la adaptación de los Estatutos al Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, de acuerdo con la propuesta presentada por el Director Gerente de la Fundación. Esta modificación había sido impuesta por la Disposición adicional novena del citado Real Decreto, de tal modo que los nuevos Estatutos vienen a recoger el régimen jurídico introducido por el Real Decreto 29/2000, con un contenido y estructura muy similares a los de los Estatutos de las Fundaciones Hospital Calahorra y Hospital Son Llatzer, que ya fueron aprobados con posterioridad a la entrada en vigor del nuevo régimen legal. Así, en materia contractual, como ya se había previsto desde la constitución de la Fundación, los nuevos Estatutos recogen el sometimiento de la actividad contractual de la FHA al Derecho civil y mercantil, si bien precisando que, en todo caso, en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia. La modificación actualiza también la cantidad que sirve de umbral para la aplicación de estos principios, al permitir exceptuar estos requisitos cuando se trate de contratos cuya cuantía sea inferior a 30.000 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. Un análisis detallado de este régimen jurídico básico y del contenido de los Estatutos ya se ha recogido en el epígrafe 2.2 de este Informe.

3.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Alcorcón.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas ha requerido la remisión de una relación certificada de todos los contratos celebrados en los tres ejercicios fiscalizados, así como copia compulsada de la totalidad de los expedientes de contratación tramitados (incluyendo el contrato, autorizaciones y demás actuaciones anteriores y posteriores hasta su terminación). A continuación, se recogen agrupados por razón de la materia los aspectos más destacables que resultan del análisis de la totalidad de los expedientes de contratación remitidos por la FHA:

3.4.1 Observaciones relativas a la publicidad y concurrencia.

• En el análisis efectuado de la contratación de la FHA se ha comprobado que el cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia durante los ejercicios fiscalizados ha sido insuficiente y mejorable, a pesar de que, con carácter general, se han publicado ofertas en el Boletín Oficial del Estado y se ha promovido la concurrencia. En concreto, en cuanto al requisito de la concurrencia, la Fundación afirma en alguno de sus escritos remitidos a este Tribunal de Cuentas que «el campo concurrencia no es aplicable, pues la Fundación está sometida a un régimen mercantil», lo que resulta claramente inexacto si se tiene en cuenta el régimen jurídico expuesto, en concreto el artículo 43.1 del Real Decreto 29/2000, según el cual «las fundaciones

ajustarán su actividad contractual al derecho civil y mercantil y estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia salvo en los casos no exigidos en la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas»[7].

En cuanto al requisito de la publicidad, se cumple de manera muy parcial a través del Boletín Oficial del Estado u otros diarios oficiales. En concreto de los 32 contratos celebrados en el ejercicio 1999 han sido objeto de publicación en alguno de los diarios oficiales únicamente 9 contratos; de los 32 celebrados en el ejercicio 2000 únicamente han sido objeto de publicidad 7, y de los 40 celebrados en el ejercicio 2001 han sido objeto de publicidad 18. En todos los casos la publicidad se ha realizado en el Boletín Oficial del Estado y no se han respetado en determinados contratos los límites legales y estatutarios (por ejemplo el contrato celebrado el 2 de enero de 2001 para contratar un seguro de responsabilidad civil general que ha supuesto un gasto de 147.646,77 euros (24.566.355 pesetas), no ha sido objeto de publicidad alguna). Por otro lado, el Real Decreto 29/2000 al desarrollar el régimen jurídico y de contratación de este tipo de Fundaciones ha precisado en el artículo 43.2 el contenido de los principios de publicidad y concurrencia al establecer que «dichos principios se materializarán en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio», obligaciones ambas que, con carácter general, han sido incumplidas por la FHA[8].

3.4.2 Observaciones relativas a los procedimientos de adjudicación.

• En los pliegos que sirven de base para la celebración de los contratos se contienen prescripciones técnicas detalladas, describiendo las características del contrato a realizar y se incorporan criterios de adjudicación, aunque en algunos casos se han utilizado criterios de adjudicación imprecisos, no evaluables ni baremados, lo que ha introducido un gran margen de discrecionalidad en la posterior adjudicación. Normalmente la valoración de las ofertas ha ido precedida de un denominado «informe del responsable», siendo este último un órgano variable, generalmente un director de división, especialista por razón de la materia, aunque se carece de unas pautas de actuación objetivas y del adecuado control de su valoración, sí se han remitido a este Tribunal copias de estos informes recomendando la adjudicación a uno o varios licitadores determinados.

La selección definitiva del adjudicatario se realiza por la Mesa de Contratación, que desempeña de este modo una importante función de garantía de la transparencia y del acierto de la decisión, así como comprueba que se ajusta a los criterios y al procedimiento establecido por el órgano de gobierno de la Fundación, es decir, por el Patronato. Por regla general la Mesa interviene en todos los procedimientos de contratación, de igual modo que todos los contratos formalizados lo han sido por el Director Gerente con aquellos licitadores previamente seleccionados por la Mesa.

A título de ejemplo de estas prácticas se puede citar el contrato de servicios para la gestión logística de los suministros, en el que se realiza una oferta pública de adquisición que contiene criterios muy generales de valoración, se estudian las ofertas presentadas por cuatro empresas, se emite informe interno por el Director Económico Financiero a la Mesa de contratación recomendando la contratación de una de ellas, posteriormente la Mesa de Contratación selecciona esa oferta y eleva el expediente al Director Gerente para su aprobación y firma; el contrato de Gestión integral de la Central de Esterilización, de prestación del servicio de esterilización de material sanitario y de suministro de material fungible estéril, en el que también se realiza una oferta pública, se estudian las ofertas presentadas por cuatro empresas, se emite informe interno por el Director de Operaciones a la Mesa de Contratación recomendando la contratación de una de ellas, la Mesa de Contratación selecciona esa oferta y eleva el expediente al Director Gerente para su aprobación y firma; el contrato de mantenimiento integral y conducción de los equipos e instalaciones electromédicos de la FHA, donde igualmente se emite informe interno de la Subdirectora de la División de Hostelería a la Mesa de Contratación recomendando la contratación de una de las ofertas, la Mesa de Contratación selecciona esa oferta y eleva el expediente al Director Gerente para su firma; el contrato de explotación del servicio de aparcamiento, en el que se estudian las ofertas presentadas por dos empresas, se emite informe interno del Director de la División de Hostelería al Director Gerente (informe que debió dirigirse a la Mesa de contratación) recomendando la contratación de una de ellas, la Mesa de Contratación selecciona esa oferta y eleva el expediente al Director Gerente para su aprobación y firma. En determinados expedientes no consta la existencia de informes internos pero siempre interviene la Mesa de contratación, pudiendo citarse por ejemplo el contrato explotación del servicio de máquinas de autoventa o del servicio de cafetería de público.

• Se ha detectado que existen expedientes de contratación en los que la Mesa selecciona al contratista fijando condiciones distintas a las de la oferta presentada por éste. Así por ejemplo, en la contratación del

[7] En sus alegaciones la FHA aclara que esta afirmación «no pretende indicar que la FHA no se considera sujeta, en general, al principio de concurrencia», puesto que se realizó en un contexto determinado, en concreto en relación con la procedencia o no de la aplicación a su contratación de los diferentes sistemas de promoción de la concurrencia sugeridos por este Tribunal de Cuentas en sus escritos.

[8] En sus alegaciones la FHA informa de su intención de aplicar «en lo sucesivo» la recomendación de este Tribunal relativa a la obligatoriedad del régimen contenido en el artículo 43.2 del Real Decreto 29/2000.

servicio de cafetería para el público existe una mejora de la oferta de la empresa que resulta adjudicataria y que se tiene en cuenta en la selección, aunque dicha mejora está fechada con posterioridad a la celebración de la Mesa. También existen expedientes de contratación en los que las condiciones de la oferta seleccionada por la Mesa de Contratación se han modificado después, al aprobar el contrato el órgano de contratación (generalmente el Director Gerente) y, por lo tanto, las condiciones valoradas por la Mesa son distintas de las condiciones que definitivamente se han incorporado al contrato, como es el caso de la contratación de la explotación del servicio de aparcamiento, donde las condiciones económicas o el canon incluido en la oferta de la empresa que sirve de base para su selección resultan más favorables que las que finalmente aprueba la Mesa de Contratación y, a su vez, éstas también son diferentes de las que finalmente se incorporan al contrato que firma el Director Gerente: las condiciones iniciales de la oferta eran 4.507,59 euros (750.000 ptas.)/mes el primer año, 6.010,12 euros (1.000.000 ptas.)/mes el segundo, 7.512,65 euros (1.250.000 ptas.) el tercero, 9.015,18 euros (1.500.000 ptas.) el cuarto y la subida de IPC los siguientes. Las condiciones aprobadas por la Mesa de Contratación fueron 6.010,12 euros (1.000.000 de ptas.)/mes el primer año con revisión anual según la subida de IPC los años siguientes, mientras que las condiciones firmadas fueron 3.005,06 euros (500.000 ptas.)/mes el primer año, 6.010,12 euros (1.000.000 ptas.)/mes el segundo y actualización con la subida de IPC los siguientes.

3.4.3 Observaciones relativas al contenido y uniformidad de los expedientes de contratación.

• Mientras en determinados expedientes de contratación de la FHA se ha exigido la constitución de garantía a los contratistas, en otros no ha ocurrido así, sin que este Tribunal tenga constancia de la existencia de un criterio uniforme en cuanto a su exigencia ni en cuanto a la cuantía o el modo de llevar a cabo su prestación. Así, en la contratación del mantenimiento y conducción de las instalaciones se ha previsto que el contratista aporte un aval bancario por un importe igual al 4% de la facturación fija anual, como garantía de las obligaciones y responsabilidades por él contraídas durante el período de vigencia del contrato y cuatro meses más; en la contratación del suministro de oxigeno, nitrógeno, protóxido de nitrógeno y gases especiales se ha previsto que el contratista aporte aval bancario por un importe igual al 8% de la facturación fija anual; en la contratación de la gestión integral de residuos generales, biosanitarios y citóstaticos se ha previsto una fianza por importe de 3.606,07 euros (600.000 pesetas); en la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad también aval bancario por un importe igual al 4% de la facturación fija anual, etc[9].

• De igual modo, en algunos expedientes de contratación de la FHA se ha detallado un régimen sancionador o establecido previsiones precisas para el caso de incumplimiento de sus obligaciones contractuales por el adjudicatario o se ha exigido la contratación de una Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil General, mientras que en otros expedientes no se han recogido estas cuestiones, sin que se haya mantenido a este respecto ninguna pauta común o criterio uniforme. Entre los expedientes de contratación en los que se han previsto esta clase de garantías pueden destacarse los siguientes: En la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad se ha previsto que las faltas graves que pueda cometer la empresa durante los 12 meses de vigencia del contrato, se sancionarán según un sistema de penalizaciones en función del porcentaje de la facturación anual correspondiente (primera falta grave 1%, segunda falta grave 2%, tercera falta grave 5%), al tiempo que la empresa se obliga a obtener una póliza de Seguro de Responsabilidad civil general, que cubra los posibles riesgos que asuma bajo contrato frente al cliente o frente a terceros con un límite de cobertura por dicha póliza no inferior a 3.005.060,52 euros (500 millones de pesetas) por siniestro; en la contratación del servicio de mantenimiento de ascensores y escaleras mecánicas se han previsto penalizaciones para el supuesto de que la prestación de los servicios concretos incluidos en un anexo sean realizados deficientemente o de forma incompleta (primera anomalía 3.621,73 euros (602.605 pesetas), segunda este importe se multiplicará por 3 y tercera y sucesivas, se multiplicará por 5). Si por el contrario fuera calificada como «mal» realizado o como no realizado se sancionará la primera vez con el 250% del importe que corresponda a una semana de prestación fijado en este contrato; la segunda vez este importe se multiplicará por 3; y en un tercer caso y sucesivos, se multiplicara por 5), de igual modo que el adjudicatario también se obliga a obtener una póliza de seguro de responsabilidad civil general, que cubra los posibles riesgos que asuma bajo contrato frente a la Fundación o a terceros con un límite de cobertura por dicha póliza, no inferior a 1.803.036,31 euros (300 millones de pesetas) por siniestro.

• De un modo similar a lo acabado de exponer, en determinados contratos de la FHA se ha incluido una cláusula específica para la aplicación de la revisión de precios en unos casos y no en otros, sin que se desprenda de la documentación remitida a este Tribunal la existencia de un criterio que justifique esta disparidad. En la mayoría de los contratos de larga duración o en aquellos que contemplan la posibilidad de prórroga se

[9] En sus alegaciones la FHA informa a este Tribunal de Cuentas de que actualmente ha sido corregida «la disparidad en los importes de las garantías exigidas», expuesta en el Informe, mediante la aplicación de un importe del 4% de forma uniforme.

incluye también una cláusula de revisión de precios en la que se estipula una variación al alza de los precios en función del IPC, aunque también existen otras posibles previsiones a este respecto, Así por ejemplo, en el contrato para la prestación de los servicios de limpieza, mantenimiento, conservación, recogida y evacuación de basuras, tanto del Hospital como de la zona ajardinada se ha previsto que en caso de prórroga del contrato, se renegociarán los precios entre las partes. También en las cláusulas de los contratos se suele prever la posibilidad de que tenga lugar la aplicación de prórrogas y tampoco en este caso se sigue un criterio uniforme: mientras que en algunos contratos se han previsto prórrogas tácitas que actúan de forma automática (como es el caso del contrato de integración, puesta en marcha y mantenimiento de servicios informáticos, o del contrato de gestión logística de suministros, etc), en el contrato de eliminación de restos patológicos solo se admite la posibilidad de prórroga condicionada inexcusablemente a la comunicación, que deberá realizarse con dos meses de antelación, al menos, a la finalización del contrato o de alguna de sus prórrogas y a los precios que regirán en el año siguiente que deberán ser expresamente aceptados por la Fundación. Por contra, el contrato de prestación de asistencia técnica de auditoria a la Jefatura de Mantenimiento de la Fundación se extinguirá una vez llegado el plazo de su vencimiento, no siendo prorrogable en ningún caso, etc.

• En algunos contratos se ha exigido a los contratistas adjudicatarios la aportación de certificados de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Tesorería General de la Seguridad Social que acrediten que están al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social. Esta práctica que es habitual en la contratación administrativa resulta, sin embargo, poco frecuente en la contratación de las Fundaciones del Sector público. Por ejemplo, en el contrato para la prestación del servicio de logística del almacén, alquiler, tratamiento, desinfección e higienización de ropa sanitaria a favor de la FHA, el adjudicatario deberá presentar, con anterioridad a la firma del contrato, y con carácter anual con posterioridad a la firma del mismo, dichas certificaciones de estar al corriente de pago en sus obligaciones con la Seguridad Social, así como de los tributos que le afecten[10].

• Por otra parte, se han recibido copias de certificaciones de Acuerdos de la Mesa de contratación en los que se hace referencia a la selección de varios contratistas en una misma sesión, al tiempo que se han remitido las oportunas propuestas seleccionando a los adjudicatarios de diversos contratos para su posterior aprobación y firma por el Director Gerente. Sin embargo, esos contratos cuya adjudicación ha sido propuesta por la Mesa de Contratación no sólo no se han incorporado a las relaciones certificadas de contratos sino que ni siquiera figuran entre la documentación que se ha remitido a este Tribunal de Cuentas, ni existe constancia por ningún otro medio documental de su celebración.

• En algunos expedientes de contratación de la Fundación se ha incluido una cláusula de sumisión expresa para resolver los conflictos y cuantas discrepancias puedan surgir en la interpretación y cumplimiento del contrato a los Juzgados y Tribunales de Madrid (como ocurre por ejemplo en el contrato para la prestación de los servicios de limpieza, mantenimiento, conservación, recogida y evacuación de basuras del hospital y de la zona ajardinada). En otros casos en cambio se ha sometido a arbitraje todo litigio que pueda surgir del contrato, siendo este el supuesto del contrato de suministro de energía eléctrica donde las partes han hecho constar expresamente que todo litigio, discrepancia, cuestión o reclamación resultantes de la ejecución o interpretación del contrato o relacionados con él, directa o indirectamente, se resolverán definitivamente mediante arbitraje en el marco del Servicio de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Madrid, de igual modo que se han comprometido a cumplir el laudo arbitral que se dicte. Asimismo, en algunos contratos se ha incluido una cláusula por la que se exceptúa expresamente la posibilidad de subcontratación y/o cesión del contrato sin que tampoco haya existido un criterio general al respecto. Así por ejemplo, en el caso del contrato de prestación de asistencia técnica de auditoria a la jefatura de mantenimiento de la Fundación se ha previsto que el adjudicatario no podrá ceder a terceros los derechos derivados del contrato, ni subcontratar total o parcialmente su realización, sin obtener previamente autorización para ello de la Fundación, con identificación expresa de las partes de la auditoria a realizar que se subcontratan y de las circunstancias del subcontratista y siempre que la normativa aplicable a esos trabajos permita realizar la cesión y/o subcontratación.

• Por último, este Tribunal ha comprobado que la mayoría de los expedientes de contratación aportados resultan incompletos, debido principalmente a que no incorporan los documentos correspondientes a la fase de ejecución de los contratos.

CAPÍTULO 4

La contratación de la Fundación Hospital Manacor

4.1 Introducción.

En el presente Capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por la FHM. En sucesivos epígrafes se abordan las principales magnitudes que

[10] Según informa la FHA en sus alegaciones al Anteproyecto de Informe, en todas las contrataciones efectuadas durante el ejercicio 2003 se ha reclamado de los adjudicatarios la acreditación del cumplimiento de sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social.

caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHM en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

4.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Manacor.

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHM comprende los tres ejercicios a los que se extiende este Informe de Fiscalización, puesto que su entrada en funcionamiento se produjo en el ejercicio 1997. El análisis de esta contratación ha sido realizado por el equipo fiscalizador a partir de las relaciones certificadas y expedientes de contratación remitidos a este Tribunal por el Director Gerente de la Fundación[11].

El número e importe, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la Fundación, en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado (1999-2001), se presentan en el cuadro n.º 4 siguiente:

CUADRO 4

Número, importe y naturaleza total de la contratación celebrada por la FHM en los ejercicios del período 1999-2001. (Importes en euros)

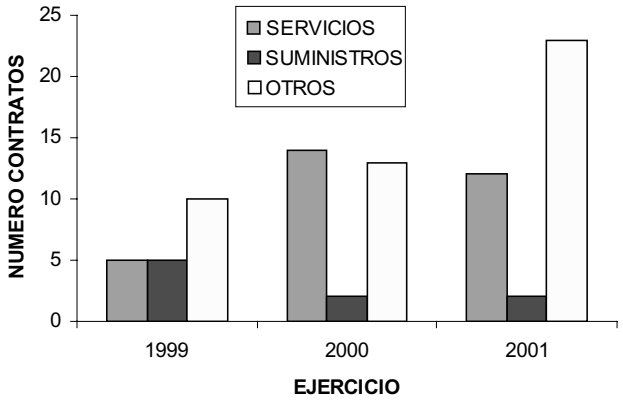
	SERVICIOS		SUMINISTROS		OBRAS		OTROS		TOTAL	
EJERCICIO	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
1999	5	301.994,30	5	227.343,42	-	-	10	70.190,76	20	599.528,48
2000	14	920.409,39	2	114.192,30	-	-	13	46.466,07	29	1.081.067,76
2001	12	599.705,91	2	34.484,91	-	-	23	199.325,38	37	833.516,20
TOTALES	31	1.822.109,60	9	376.020,63	-	-	46	315.982,21	86	2.514.112,44

Como puede observarse en el cuadro anterior, la Fundación ha celebrado durante el periodo fiscalizado un total de 86 contratos por un importe total de 2.514.112,44 euros (138.685.428 ptas). El número de contratos celebrados en cada uno de los ejercicios del periodo ha ido incrementándose de manera progresiva. Sin embargo, el importe de las obligaciones derivadas de estos contratos ha descendido en el ultimo ejercicio del periodo fiscalizado, debido a que gran parte del incremento experimentado en el número de contratos celebrados tiene su origen en la formalización de contratos bancarios de depósitos, que, en principio, no suponen ni gasto ni ingreso para la Fundación, no afectando, de este modo, al importe total derivado de la contratación. Así, en el ejercicio 2001 el importe total de la contratación celebrada por la Fundación ha descendido un 22,9% respecto del ejercicio anterior, disminuyendo de un importe total de 1.081.067,76 euros (179.874.539 ptas) en el 2000 a 833.516,20 euros (138.685.428 ptas) en el ejercicio 2001.

En cuanto al análisis de la naturaleza de estos contratos, el 53% del número total de contratos celebrados en el periodo fiscalizado (46 en total) corresponde a contratos calificados por la Fundación dentro de la categoría de «Otros» (en la que se incluyen arrendamientos financieros, ensayos clínicos, contratos de seguros, etc.), en el 36% de los casos su naturaleza es la de contratos de servicios (31) y el 10,5% restante son contratos de suministros (9). El gráfico nº 8 siguiente presenta la distribución por naturalezas de la contratación celebrada en cada ejercicio del periodo fiscalizado.

GRÁFICO 8

Número y naturaleza de los contratos celebrados por la FHM en cada uno de los ejercicios (período 1999-2001)



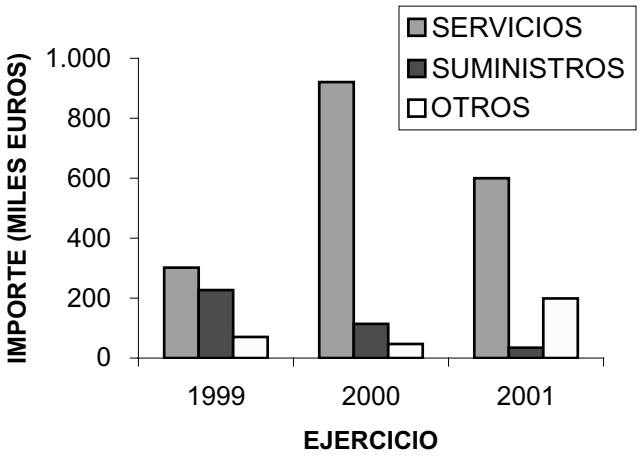
En cuanto al importe total de la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, el mayor número de contratos corresponden a la categoría de «Otros». Sin embargo, el porcentaje mayor considerado sobre el importe total de las obligaciones derivadas del total de la contratación celebrada por la

[11] En el análisis de estas bases de datos se ha detectado que el campo importe de algunos registros correspondientes concretamente a contratos de servicios presenta valor cero. En estos casos los registros han sido tenidos en consideración en cuanto al análisis del número de contratos celebrados, pese a lo cual los importes obtenidos no alcanzan la valoración total de la contratación realizada por la Fundación.

Fundación, un 72,5% (1.822.109,60 euros) corresponde a contratos de servicios, mientras que el 14,9% (376.020,63 euros) de este importe corresponde a contratos de suministros, y el menor porcentaje, tan solo un 12,6% (3.515.982,21 euros) son contratos calificados como «Otros». El gráfico n.º 9 siguiente representa el importe derivado de la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, distribuido de acuerdo con su naturaleza, pudiendo observarse en él la relevancia de la contratación de servicios y como va disminuyendo anualmente la de suministros:

GRÁFICO 9

Importe de los contratos celebrados por la FHM en cada uno de los ejercicios (período 1999-2001)



El equipo fiscalizador ha extendido también este análisis cuantitativo a la contratación vigente en la FHM en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, analizando, de este modo, no sólo los contratos celebrados en cada uno de esos años, sino también todos los que hubiesen producido efectos en cada uno de ellos aunque se hubieran celebrado en los anteriores. El número e importe de los contratos que no se han celebrado en el mismo ejercicio pero han estado vigentes en cada uno de los ejercicios fiscalizados, se presentan en el cuadro n.º 5 siguiente:

CUADRO 5

Número e importe total de los contratos vigentes en cada uno de los ejercicios del período 1999-2001 (Importes en euros)

Ejercicio	Número contratos (vigentes)	Importe total
1999	63	3.949.966,19
2000	61	4.169.902,97
2001	72	4.577.093,78

Como puede observarse en el cuadro anterior, el importe de las obligaciones derivadas de los contratos que conservan su vigencia en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado se incrementa año a año.

Por último, considerando de modo global tanto la contratación celebrada como la vigente en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, se puede concluir que, el número de contratos, tanto celebrados como vigentes en cada uno de los ejercicios del periodo 1999-2001 se ha incrementado de manera progresiva y constante, mientras que el importe de las obligaciones derivadas de esta contratación, según se ha mencionado, sólo lo ha hecho en la contratación vigente, debido, en gran medida, a que gran parte de los contratos se han ido renovando y extendiendo su vigencia a ejercicios posteriores. El cuadro n.º 6 siguiente presenta el número e importe de los contratos celebrados y vigentes, así como las cifras totales para cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado (1999-2001):

CUADRO 6

Número e importe de los contratos celebrados, vigentes y totales de la FHM en cada uno de los ejercicios del periodo 1999-2001. (Importes en euros)

EJERCICIO	CONTRATACIÓN CELEBRADA		CONTRATACIÓN VIGENTE		TOTAL CONTRATACIÓN	
	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
1999	20	599.528,48	63	3.949.966,19	83	4.549.494,67
2000	29	1.081.067,76	61	4.169.902,97	90	5.250.970,73
2001	37	833.516,20	72	4.577.093,78	109	5.410.609,98

Así, durante el ejercicio 1999 la Fundación certificó la existencia de un total de 83 contratos, de los cuales 20 fueron celebrados en este ejercicio, mientras que 63 correspondían a contratos celebrados en ejercicios anteriores, pero que conservaron su vigencia en el ejercicio fiscalizado. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 83 contratos, según puede observarse en el cuadro anterior, ha ascendido a 4.549.494,67 euros (756.972.221 ptas.).

En el ejercicio 2000 la Fundación certificó la existencia de 90 contratos, de ellos tan solo 29 han sido

celebrados en este ejercicio correspondiendo los 61 restantes a ejercicios anteriores y que extendieron su vigencia al ejercicio fiscalizado. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 90 contratos ha sido 5.250.970,73 euros (873.688.015 ptas.).

En el ejercicio 2001 el total de contratos certificados por la Fundación asciende a 109, de los cuales 37 han sido formalizados en el ejercicio y los 72 restantes lo han sido en ejercicios anteriores. El importe total de las obligaciones derivadas de estos 109 contratos es 5.410.609,98 euros (900.249.754 ptas.).

Los datos globales de la contratación de la FHM tanto a lo largo de los tres ejercicios fiscalizados como globalmente se presentan a los oportunos efectos comparativos en los gráficos n.º 10 y n.º 11 siguientes, referidos respectivamente al número y al importe de los contratos celebrados y vigentes en cada ejercicio:

GRÁFICO 10

Número de contratos celebrados y vigentes en cada ejercicio del periodo 1999-2001 en la FHM

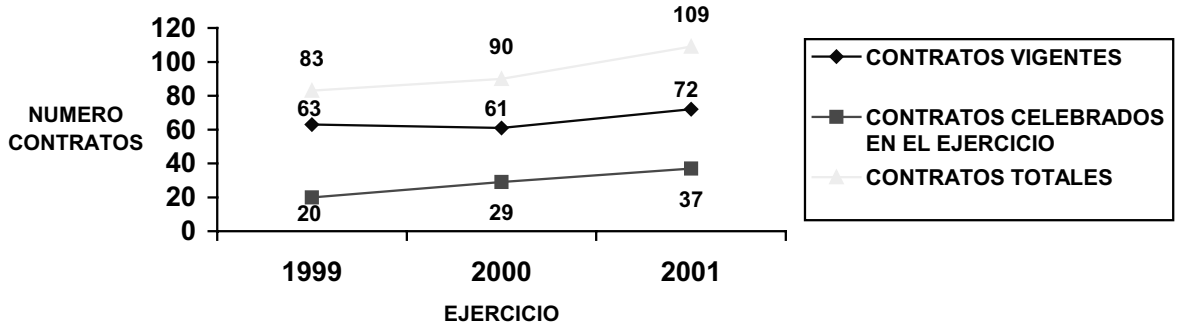
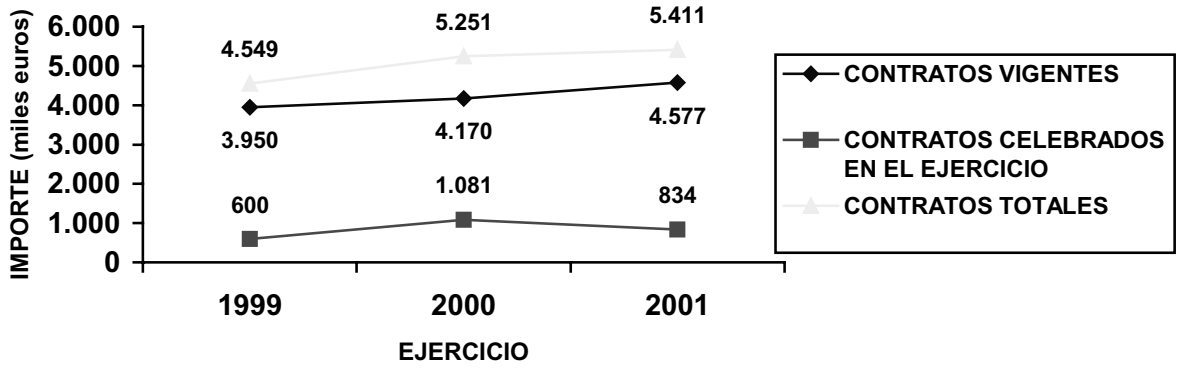


GRÁFICO 11

Importe total de los contratos celebrados y vigentes en cada ejercicio del periodo 1999-2001 en la FHM



De este análisis global se desprende que se ha incrementado anualmente durante el periodo fiscalizado el importe de las obligaciones derivadas de la contratación de la FHM, debido, a su vez, al aumento de la contratación vigente en cada año y a que gran parte de los contratos se han ido renovando y extendiendo su vigencia a ejercicios posteriores.

4.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Manacor.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas ha requerido de la FHM , la remisión de información acreditativa sobre los criterios de actuación, las normas de procedimiento, las delegaciones de funciones o los apoderamientos que hubiesen sido efectuados por el Patronato de esa Fundación tanto en materia contractual como de ordenación de pagos y facturación.

La FHM no ha remitido documentación que acredite la existencia de un procedimiento de compras normalizado, más allá del sometimiento general al régimen legal y estatutario de contratación en las compras efectuadas por la Fundación. De acuerdo con la documentación remitida por la FHM han quedado acreditados, mediante copias de las correspondientes escrituras públicas y de los acuerdos del Patronato, los nombramientos de distintos cargos de la Fundación, las revoca-

ciones y renovaciones de los poderes otorgados, así como las delegaciones de funciones en materia de contratación que se han producido durante este periodo. Estos apoderamientos y delegaciones de funciones respetan en todo caso los límites legales y estatutarios. En concreto, en materia contractual se han delegado funciones, a favor del Director Gerente, al tiempo que se han conferido facultades para su ejercicio conjunto (mancomunado o solidario) entre el propio Director Gerente y el Director Económico-Financiero de la Fundación, en unas cuantías y con unas condiciones que se han ido modificando en distintos acuerdos adoptados por el Patronato a lo largo del periodo fiscalizado.

Entre la documentación remitida en esta materia, la FHM ha aportado copia del Acta nº 16 de la sesión de su Patronato celebrada el día 20 de julio de 2000, en la que dicho órgano acuerda aceptar como documento de trabajo la «propuesta de adaptación de los Estatutos al Real Decreto 29/2000» presentada a tal efecto, a fin de realizar, en la próxima sesión del órgano de gobierno, la aprobación definitiva de la nueva redacción de los Estatutos de la Fundación, con la consiguiente fijación de un cronograma para la implantación de los cambios adoptados. Posteriormente, en la sesión celebrada el día 19 de septiembre de 2000 reflejada en el Acta nº 17, el Patronato ha aprobado la modificación de los Estatutos así como la remisión de una copia de la modificación efectuada al Protectorado de la Fundación. También se ha aportado la comunicación del Protectorado, fechada el 11 de enero de 2001, remitida a la Fundación como contestación a la comunicación de modificación de los Estatutos, en la que se acepta y sanciona la validez de la modificación estatutaria efectuada.

La elevación a escritura pública de los nuevos Estatutos, llevada a cabo con fecha 8 de marzo de 2001, es posterior a su conocimiento y aceptación por el Protectorado de la Fundación. Además, al ser una modificación que viene impuesta por la Disposición adicional novena del Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, debe entenderse que no precisa autorización mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, por lo que la tramitación y aprobación de la modificación estatutaria se puede considerar correcta.

El contenido de los nuevos Estatutos viene a recoger el régimen jurídico introducido por el citado Real Decreto 29/2000, con un contenido y una estructura muy similares a los de los Estatutos de las Fundaciones Hospital Calahorra y Hospital Son Llatzer, que ya fueron aprobados después de la entrada en vigor del nuevo régimen legal de este tipo de entidades. Así, en materia contractual, como ya se había previsto desde la constitución de la Fundación, el nuevo artículo 31.4 de los Estatutos recoge el sometimiento de la actividad contractual de la FHM, en este ámbito concreto, al Derecho civil y mercantil, si bien en todo caso, en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, se dispone que estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia. La modificación actualiza también la cantidad que sirve de umbral para la aplicación de estos principios, al tiempo que permite exceptuar estos requisitos cuando se trate de contratos cuya cuantía sea inferior a 30.000 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. Un análisis detallado del régimen jurídico básico y del contenido de los Estatutos ya se ha efectuado en el epígrafe 2.2 de este Informe.

4.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Manacor.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas ha requerido de la FHM la remisión de una relación certificada de todos los contratos celebrados en los tres ejercicios fiscalizados, así como copia compulsada de la totalidad de los expedientes de contratación tramitados (incluyendo el propio contrato, autorizaciones y demás actuaciones anteriores y posteriores hasta su terminación). A continuación, se exponen debidamente agrupados los aspectos más destacables que resultan del análisis de los expedientes de contratación remitidos por la FHM:

4.4.1 Observaciones relativas a la publicidad y concurrencia.

• En el análisis de la contratación de la FHM este Tribunal ha podido comprobar el cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia que resultan exigibles, tanto por sus propios Estatutos, como por la normativa que contiene su régimen jurídico regulador, principalmente el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud. Con carácter general en la contratación de la FHM se han realizado ofertas públicas de contratación que se han publicado mediante anuncios en prensa, para la tramitación de concursos, cuando se ha tratado de la adjudicación de contratos de cuantía superior a 12.020 euros (2 millones de pesetas). En cambio, para la adjudicación de contratos de cuantía inferior a dicha cantidad se ha utilizado en ocasiones un procedimiento similar al de la contratación menor en el ámbito administrativo, buscando la concurrencia de ofertas de varias empresas para mejorar las condiciones de la contratación mientras que en otras ocasiones se han adjudicado esos contratos de manera directa a una empresa determinada. La contratación de los servicios de profesionales sanitarios siempre se ha llevado a cabo de manera directa, especificando la propia FHM en todos los casos que la contratación se ha regido por los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, aunque la forma concreta de articular la aplicación de estos principios no se ha justificado en ningún caso.

De este análisis se puede concluir que, del total de los contratos celebrados en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado (1999-2001) que asciende res-

pectivamente a 20, 29, y 37 contratos, han sido objeto del correspondiente concurso y de publicidad en prensa 9 contratos en el ejercicio 1999, 6 en el ejercicio 2000 y únicamente 5 contratos en el 2001.

• Las ofertas públicas de contratación y la publicidad de los concursos celebrados por la FHM se han realizado mediante anuncios en prensa, si bien en algunas ocasiones se ha realizado solo a través de la prensa local (como los casos del concurso para la instalación de una carpa para albergar la Millennium Conference o la contratación del servicio de jardinería). A partir de la entrada en vigor del citado Real Decreto 29/2000 se ha precisado en su artículo 43.2 como debe entenderse cumplida la exigencia de publicidad, al afirmarse que «se materializará en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio». Esta obligación se ha cumplido con carácter general en la contratación de esta Fundación, puesto que todas las ofertas públicas de contratación publicadas en 2001 han respetado esta exigencia.

Todos estos datos referidos al cumplimiento de los requisitos de concurrencia y publicidad por la Fundación en la contratación celebrada en los tres ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro nº 7 siguiente, agrupados según la naturaleza de los contratos celebrados:

CUADRO 7

Número, importe y naturaleza total de los contratos celebrados por la FHM, con y sin publicidad y concurrencia. (Periodo 1999-2001). (Euros)

NATURALEZA	CONCURSO				CONTRATACIÓN DIRECTA		TOTAL	
	PRENSA		SIN PUBLICIDAD		SIN PUBLICIDAD		Número	Importe
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe		
SERVICIOS	9	1.719.336,00	-	-	22	102.773,59	31	1.822.109,59
SUMINISTROS	9	376.020,63	-	-	-	-	9	376.020,63
OBRAS	-	-	-	-	-	-	-	-
OTROS	2	2.755,64	-	-	44	313.226,57	46	315.982,21
TOTAL	20	2.098.112,27	-	-	66	416.000,16	86	2.514.112,43

4.4.2 Observaciones relativas a los procedimientos de adjudicación y al contenido de los expedientes de contratación.

• En cada uno de los tres ejercicios fiscalizados han sido objeto de tramitación por concurso con publicidad y con promoción de ofertas públicas de adquisición, los contratos de cuantías más altas y, en todo caso, todos aquellos cuya cuantía excedía de 12.020 euros (2 millones de pesetas). En cada uno de los ejercicios se han realizado mediante concurso diversas adquisiciones de aparatos médicos. En el ejercicio 1999 se ha adjudicado además mediante concurso el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos sanitarios, mientras que en el ejercicio 2000 se ha adjudicado mediante concurso la instalación de una carpa para albergar la Millennium Conference (por un importe de gasto de 92.401 euros (15.374.279 pesetas) y la realización del servicio de laboratorio de análisis clínicos (por un importe de gasto de 789.019 euros (131.281.740 pesetas). Por último, en el ejercicio 2001 se ha adjudicado también mediante concurso el servicio de mantenimiento integral de edificios, instalaciones y maquinaria (por un importe de gasto de 350.680 euros (58.348.180 pesetas), el servicio de vigilancia y seguridad (por un importe de gasto de 80.325 euros (13.365.012 pesetas) y el servicio de cafetería y comedor (por un importe de gasto de 49.005 euros (8.153.796 pesetas).

• En los Pliegos que sirven de base para la celebración de los contratos se describen las características principales del contrato a realizar y se incorporan los correspondientes criterios de adjudicación, aunque en algunos casos se han utilizado criterios de adjudicación que, a juicio de este Tribunal, no figuran adecuadamente baremados (por ejemplo la solvencia, la experiencia, la existencia de una relación comercial estable desde la apertura del Hospital, etc.), lo que ha introducido un ámbito de discrecionalidad excesivo en la adjudicación. La valoración de las ofertas se ha hecho a través de un denominado «informe del responsable», que es generalmente un Director de área del Hospital, especialista por razón de la materia objeto del contrato. Así, en la contratación del servicio de cafetería el informe está firmado por el Director adjunto a la gerencia, en la contratación del servicio de mantenimiento el informe está firmado por el responsable de Servicios Generales-Ingeniería, etc. Algunos informes de valoración se han hecho por varios responsables, de modo similar a como lo haría una Mesa de Contratación (por ejemplo en la contratación del servicio de laboratorio el informe está firmado por el Jefe de Servicio de Anatomía patológica, el Jefe de Servicio de Ginecología, el Director Económico-Financiero y el Director Gerente, en la contratación del servicio de jardinería el informe está firmado por el Director adjunto a la Gerencia, el Director Económico-Financiero, el Jefe de Mantenimiento y el Jefe

de Compras, etc.). Entre la documentación incluida en cada expediente de contratación se han remitido a este Tribunal de Cuentas copias de estos informes. Sin embargo, los responsables de estos informes carecen de unas pautas comunes de actuación objetivas y del necesario mecanismo de control de su valoración. No obstante, debe señalarse que la utilización de estos informes introduce transparencia en la contratación, a pesar de que no siempre implica una garantía de acierto de la decisión final y de que ésta se ajuste a los criterios y al procedimiento establecidos por los pliegos.

• Por último, este Tribunal ha comprobado que la mayoría de los expedientes de contratación aportados resultan incompletos, debido principalmente a que no incorporan los documentos correspondientes a la fase de ejecución de los contratos.

CAPÍTULO 5

La contratación de la Fundación Hospital Calahorra

5.1 Introducción.

En el presente Capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHC durante el periodo fiscalizado. En sucesivos epígrafes se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHC en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

5.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Calahorra.

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHC comprende únicamente los dos últimos ejercicios del periodo fiscalizado, ya que su constitución y entrada en funcionamiento se produjo en el año 2000. El análisis de esta contratación ha sido realizado por el equipo fiscalizador a partir de las relaciones certificadas por el Director Gerente de la FHC, comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada y vigente durante los ejercicios fiscalizados [12].

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la Fundación en los dos ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro n.º 8 siguiente:

CUADRO 8

Número, importe y naturaleza total de la contratación celebrada por la FCH. Ejercicios 2000-2001. (Euros)

	SERVICIOS		SUMINISTROS		OBRAS		OTROS		TOTAL	
EJERCICIO	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
2000	14	699.882,47	37	3.218.029,64	3	265.996,11	1	-	55	4.183.908,22
2001	18	773.935,87	12	240.880,85	-	-	5	17.309,13	35	1.032.125,85
TOTALES	32	1.473.818,34	49	3.458.910,49	3	265.996,11	6	17.309,13	90	5.216.034,07

Según puede observarse en el cuadro anterior, la Fundación ha celebrado durante el periodo fiscalizado un total de 90 contratos por un importe global de 5.216.034,07 euros (867.875.045 pesetas). En el ejercicio 2001 el número de contratos celebrados descendió de 55 a 35 lo que supone, respecto del ejercicio anterior, un descenso del 36% en el número de contratos, pero el descenso realmente significativo se ha producido en el importe contratado en cada ejercicio, que ha pasado de 4.183.908,22 euros (696.143.753 pesetas) en el 2000 a sólo 1.032.125,85 euros (171.731.292 pesetas) en el 2001, lo que supone, respecto del ejercicio anterior, un descenso de casi el 75%. Esto es debido a que, como ha quedado señalado con anterioridad, la FHC fue constituida por el antiguo INSALUD en el propio ejercicio 2000, por lo que muchos de los contratos celebrados en este ejercicio tienen como finalidad la dotación inicial necesaria para la puesta en marcha del funcionamiento y de las instalaciones del Hospital. Por eso, el descenso más importante en la contratación se aprecia en los contratos de obras, que fueron celebrados todos en el ejercicio 2000 y en los contratos de suministros, que pasan de celebrarse 37 por importe de 3.218.029,64 euros (535.435.080 pesetas) en el año 2000 a celebrarse únicamente 12 contratos por importe de 240.880,85 euros (40.079.201 pesetas) en el 2001.

Asimismo, en el cuadro anterior puede observase que la FHC ha celebrado en el ejercicio 2000 un total de 55 contratos, 14 de los cuales han sido contratos de servicios por un importe global de 699.882,47 euros (116.450.645 pesetas), 37 de suministros por importe de 3.218.029,64 euros (535.435.080 pesetas), 3 de obras por importe de 265.996,11 euros (44.258.028 pesetas) y uno sin calificar su naturaleza y sin valoración. El importe total que resulta

[12] En el análisis de las bases de datos se ha detectado la existencia de registros en los que el campo importe no se ha cumplimentado, lo que provoca que los importes obtenidos no alcancen la valoración total de la contratación celebrada por la Fundación. Esta situación se debe a que:

• La mayoría de estos registros corresponden a contratos de suministros o de servicios cuyo coste se factura en función de los consumos realizados o de los servicios prestados, figurando en los contratos únicamente los costes unitarios.

• En otros casos, estos registros corresponden a contratos celebrados en el ejercicio anterior y prorrogados para el ejercicio 2001.

de las obligaciones derivadas de estos contratos ha ascendido a 4.183.908,22 euros (696.143.753 pesetas).

De estos 55 contratos celebrados en el ejercicio 2000, 5 contratos no han sido objeto de publicidad alguna, mientras que en los 50 restantes la publicidad se ha realizado mediante anuncios que han sido objeto de publicación en prensa, de acuerdo con las exigencias legales y estatutarias. En lo relativo al requisito de la promoción de la concurrencia, 5 contratos se han celebrado mediante su adjudicación directa sin promoción de la concurrencia, 4 de ellos han sido contratos de servicios y 1 de suministros, mientras que los 50 contratos restantes se han adjudicado mediante concurso (concretamente 36 contratos de suministros, 10 de servicios y 4 de obras). El cuadro n.º 9 siguiente presenta estos datos de la contratación, relativos a la publicidad y a la concurrencia, agrupados por el número, importe y naturaleza de los contratos celebrados. Los contratos en los que se establece un precio por unidad o cuyo importe depende del consumo, se han registrado con valor económico igual a cero, al tiempo que se ha asignado a cada expediente la naturaleza atribuida por la propia Fundación, sin perjuicio de que pueda ser considerada como dudosa en algún caso.

CUADRO 9

Número, importe y naturaleza de los contratos celebrados por la FHC, con y sin publicidad y concurrencia. Ejercicio 2000. (Euros)

NATURALEZA	CONCURSO		CONTRATACIÓN DIRECTA		TOTAL	
	PRENSA		SIN PUBLICIDAD		Número de contratos	Importe
	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe		
OBRAS	3	265.996,11	-	-	3	265.996,11
SERVICIOS	10	665.894,28	4	33.988,19	14	699.882,47
SUMINISTROS	36	3.218.029,64	1	-	37	3.218.029,64
OTROS	1	-	-	-	1	-
T O T A L	50	4.149.920,03	5	33.988,19	55	4.183.908,22

En el ejercicio 2001, la FHC ha celebrado un total de 35 contratos, 18 de estos contratos han sido de servicios por un importe de 773.935,87 euros (128.772.094 pesetas), 12 han sido de suministros por importe de 240.880,85 euros (40.079.226 pesetas), 2 de arrendamiento de bienes inmuebles por importe de 13.703 euros (2.279.987 pesetas), 1 contrato que la FHC califica como de «prestación de asistencia sanitaria por terceros» (sin incluir valoración económica) y 2 que figuran dentro de la categoría de «Otros» con un importe de 3.606 euros (599.988 pesetas). El importe total de las obligaciones derivadas del total de los contratos celebrados por la Fundación en el ejercicio de 2001 ha ascendido a 1.032.125,84 euros (171.731.290 pesetas).

De estos 35 contratos celebrados por la FHC en el ejercicio 2001, 16 contratos no han sido objeto de publicidad alguna, mientras que los 19 restantes han sido objeto de publicación en prensa de acuerdo con las exigencias legales y estatutarias. En lo relativo al requisito de la concurrencia 16 contratos se han celebrado mediante adjudicación directa sin promoción de concurrencia, 10 de estos contratos han sido de servicios, 2 de suministros, 2 de arrendamiento de bienes inmuebles y 2 calificados como «Otros», mientras que los 19 contratos restantes se han adjudicado mediante concurso, siendo 10 contratos de suministros, 8 contratos de servicios y 1 de prestación de asistencia sanitaria por terceros. El siguiente cuadro n.º 10 presenta el número e importe total contratado por la Fundación, atendiendo a su naturaleza y al cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia. Igual que en el ejercicio anterior los contratos en los que se establece un precio por unidad o cuyo importe depende del consumo, han sido registrados con valor económico igual a cero y se ha asignado a cada expediente la naturaleza atribuida por la propia Fundación.

CUADRO 10

Número, importe y naturaleza de los contratos celebrados por la FHC, con y sin publicidad y concurrencia. Ejercicio 2001.(Euros)

NATURALEZA	CONCURSO		CONTRATACIÓN DIRECTA		TOTAL	
	PRENSA		SIN PUBLICIDAD		Número de contratos	Importe
	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe		
OBRAS	0	0	0	0	0	0
SERVICIOS	8	669.780,52	10	104.155,35	18	773.935,87

NATURALEZA	CONCURSO		CONTRATACIÓN DIRECTA		TOTAL	
	PRENSA		SIN PUBLICIDAD			
	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe
SUMINISTROS	10	198.450,85	2	42.430	12	240.880,85
OTROS	1	-	4	17.309,13	5	17.309,13
T O T A L	19	868.231,37	16	163.894,48	35	1.032.125,85

Los gráficos n.º 12 y n.º 13 siguientes presentan la distribución por naturalezas de la contratación celebrada por la FHC, en cuanto a su número e importe, correspondientes a los dos ejercicios del periodo fiscalizado:

GRÁFICO 12

Número y naturaleza de los contratos celebrados por la FHC en los ejercicios 2000-2001

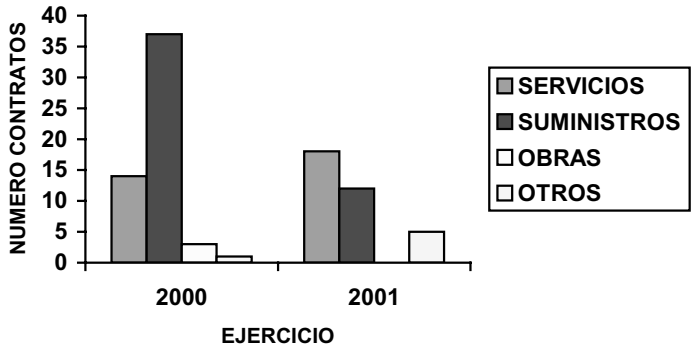
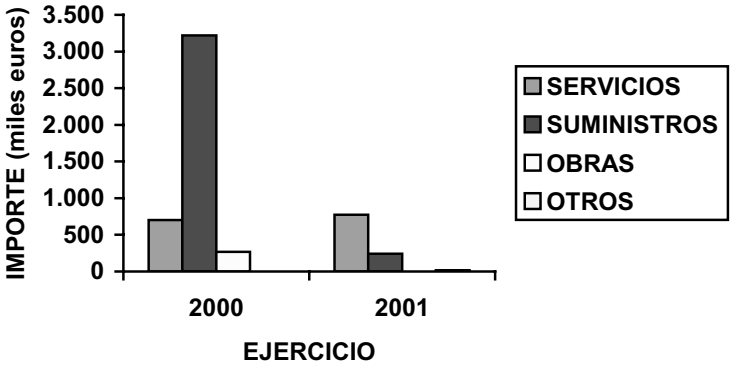


GRÁFICO 13

Importe y naturaleza de los contratos celebrados por la FHC en los ejercicios 2000-2001(miles euros)



El equipo fiscalizador ha extendido este análisis cuantitativo a los contratos celebrados en el ejercicio 2000 y que continúan vigentes en el ejercicio 2001. El número total de estos contratos asciende a 10 por un importe de 402.757,23 euros, de los cuales el 90% (hasta un total de 9) son contratos de servicios y tan solo uno es de suministros. En cuanto al importe total hay que considerar las salvedades ya citadas, en cuya virtud solamente figuran cumplimentados, en la base de datos remitida y analizada, los importes de 3 de los 10 contratos que constituyen la contratación vigente objeto de análisis.

Por último considerando de modo global tanto la contratación celebrada como la vigente se puede observar un descenso en el ejercicio 2001 respecto del 2000, tanto en el número de contratos como en el importe total de las obligaciones derivadas de los mismos. El cuadro siguiente nº 11 presenta la contratación celebrada, vigente y total para los dos ejercicios del periodo fiscalizado:

CUADRO 11

Número e importe total de los contratos celebrados, vigentes y totales. Ejercicios 2000-2001 (importes en euros)

EJERCICIO	CONTRATACIÓN CELEBRADA		CONTRATACIÓN VIGENTE		TOTAL CONTRATACIÓN	
	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
2000	55	4.183.908,22	N/A	N/A	55	4.183.908,22
2001	35	1.032.125,84	10	402.757,23	45	1.434.883,07

5.3 Normativa interna y procedimientos de contratación de la Fundación Hospital Calahorra.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas ha requerido de la FHC la remisión de información acreditativa en relación con los criterios de actuación, las normas de procedimiento, las delegaciones de funciones o los apoderamientos que hubiesen sido efectuados por el Patronato de esa Fundación en materia tanto contractual como de ordenación de pagos y facturación.

La FHC fue constituida por el antiguo INSALUD, previa autorización del Consejo de Ministros de fecha 7 de abril de 2000, en la que también se aprobaron sus Estatutos, siendo publicados el Acuerdo de constitución y los Estatutos en el Boletín Oficial del Estado de 26 de abril de 2000. La constitución se efectuó al amparo de lo dispuesto en la Ley 15/1997, y expresamente bajo la regulación contenida en los artículos 38 y siguientes del Real Decreto 29/2000. Los Estatutos de la FHC desarrollan el régimen jurídico básico contenido en el citado Real Decreto y en materia de contratación recogen el sometimiento de la actividad contractual de la Fundación al Derecho civil y mercantil, si bien en todo caso, en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, se dispone que estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros (5.000.000 de pesetas) o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. De acuerdo con lo dispuesto en el citado Real Decreto 29/2000, también prevén los Estatutos que los requisitos de publicidad y concurrencia se entienden cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y en otro de ámbito estatal y con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

La FHC ha documentado la existencia de un procedimiento de compras que concreta el régimen legal y estatutario de contratación circunscribiéndolo a las compras efectuadas por la Fundación. Se trata de un manual, denominado «Documento de compra modificado», que recoge el esquema en base al cual discurre el circuito de generación de pedidos en la FHC. En este procedimiento se incluye un régimen de autorizaciones que varía en función de la cuantía de la compra que haya de realizarse, debiendo señalarse que por la fecha del acuerdo del Patronato en el que se aprueba el procedimiento las cifras se expresan en pesetas: hasta 12.020,24 euros (2.000.000 de pesetas) las compras las autorizará únicamente la Dirección de Gestión y Servicios Generales; entre 12.020,25 y 60.101,21 euros (2.000.001 y 10.000.000 de pesetas) deben autorizarse además por el Director Gerente; entre 60.101,22 y 601.012,10 euros (10.000.001 y 100.000.000 de pesetas) las debe autorizar el Director Gerente pero a propuesta de la Comisión de Compras; entre 601.012,11 y 1.202.024,21 euros (100.000.001 y 200.000.000 de pesetas) deben autorizarse por un Vocal del Patronato; y en adquisiciones de importe superior a 1.202.024,21 euros (200.000.000 de pesetas) será indispensable la autorización del propio Patronato.

También se establece la constitución de una Comisión de Compras como unidad técnica de apoyo con la función de intervenir en todas las compras cuya cuantía sea superior a 60.101 euros (10.000.000 de pesetas). En el cuadro nº 12 siguiente se refleja el régimen de autorizaciones y propuestas previsto en el procedimiento de compras aprobado por la FHC:

CUADRO 12

Régimen de autorizaciones y propuestas establecidas en el procemiento de compras de la FHC

LIMITE IMPORTE COMPRA	AUTORIZACIÓN	PROPUESTA
Hasta 12.020,25	Dirección de Gestión y Servicios Generales	No aplicable
Entre 12.020,25 y 60.101,21	Director Gerente	No aplicable
Entre 60.101,22 y 601.012,10	Director Gerente a propuesta de Comisión	Comisión de Compras
Entre 601.012,11 y 1.202.024,21	Vocal Patronato	Comisión de Compras
Superior a 1.202.024,21	Patronato	Comisión de Compras

El citado manual de procedimientos establece que las contrataciones de importe superior a 30.050,61 euros (5.000.000 de pesetas) deben realizarse mediante concursos públicos mientras que «para las compras que no superan el límite de los 30.050,61 euros (5.000.000 de pesetas) no se establece ningún procedimiento, entendiéndose que pueden llevarse a cabo mediante contratación directa», y finaliza refiriéndose a un último procedimiento de adjudicación al señalar que «para aquellas compras que no superen la cuantía de 3.005,06 euros (500.000 pesetas), se establece un método de contratación directa denominado suministros menores, por el que se agiliza el procedimiento de compra de estos artículos». El documento desarrolla las fases de cada uno de los tres distintos procedimientos mencionados de forma detallada y, en líneas generales, siguiendo el modelo de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

La diferencia básica entre el concurso y la contratación directa contemplados en el documento radica en la distinta publicidad prevista para cada uno de ellos, ya que aunque se mantiene la concurrencia en ambos procedimientos, en el caso de contratación directa, se requiere a un determinado número de empresas que presenten ofertas. Además, en el procedimiento de contratación directa se contempla la figura de la fianza definitiva, su reclamación, control y custodia, mientras que, en la regulación del concurso, no se hace ninguna referencia a estas garantías. El procedimiento de compras tal y como ha sido aprobado por el Patronato de la FHC respeta el régimen legal y estatutario de contratación y ha sido observado por la Fundación en su contratación efectuada en los ejercicios 2000 y 2001.

5.4 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Calahorra.

A continuación, se exponen agrupados en función de la naturaleza de los contratos los aspectos más destacables que resultan del análisis de la documentación remitida por la FHC, comenzando por los resultados del análisis de los expedientes de contratos de suministros y continuando por el de los expedientes de contratos de servicios y de los de obras:

5.4.1 Contratos de suministros.

Se han analizado los expedientes de contratos de suministros remitidos por la FHC correspondientes a los ejercicios 2000 y 2001, únicos años en los que la Fundación ha tenido actividad. Las adquisiciones realizadas corresponden, en su mayoría, a la necesaria dotación inicial del Hospital, previa a su entrada en funcionamiento, de igual modo que también se han producido, ya en el ejercicio 2001, algunas renovaciones de contratos de suministros que habían sido celebrados en el ejercicio 2000. Las principales incidencias que se han puesto de manifiesto como resultado del análisis de estos expedientes de contratación han sido las siguientes:

1. Todos los contratos de suministros, excepto tres, se han adjudicado mediante concursos, cuyos anuncios se han publicado en prensa, si bien en ningún caso constan materialmente acreditados dichos anuncios, puesto que no han sido incorporados a los correspondientes expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas. Los tres expedientes de contratos de suministros que se han adjudicado mediante contratación directa sin publicidad ni concurrencia, han sido la contratación del suministro de energía eléctrica, la contratación del suministro e implantación de un paquete informático (en la que se recoge un precio de 30.118 euros, aunque en la relación certificada figura con un precio de 37.787 euros, incluyendo el estudio inicial, 12 licencias del programa y 12 procesadores) y la contratación del suministro, en régimen de alquiler, de máquinas fotocopiadoras, que constituye en realidad un contrato de arrendamiento financiero o de leasing (por el que se estipula un precio de 111,19 euros (18.500 pesetas), más IVA, con periodicidad mensual durante un año, renovable hasta un máximo de 60 meses, previéndose la emisión de un último pago por el mismo importe que supondrá la adquisición de la propiedad de los bienes por la FHC). A juicio de este Tribunal de Cuentas, estos dos últimos contratos debieron ser objeto de publicidad y concurrencia de acuerdo con el régimen legal y estatutario de contratación a que está sometida la Fundación, en atención a su cuantía y objeto.

2. En todos los pliegos que sirven de base para la celebración de los concursos se incorporan los criterios de adjudicación con una puntuación máxima por cada apartado, aunque normalmente no está baremado cada uno de estos criterios. Únicamente en un expediente de contratación, concretamente el expediente SPO 06/2001, de adquisición de equipos informáticos, se indican unos criterios de adjudicación con una puntuación máxima por cada uno de los apartados y figura además baremado cada uno de ellos.

3. En numerosos expedientes de contratación el máximo de licitación no aparece reflejado en ninguno de los documentos recibidos (caso del expediente SPO 06/2001, de adquisición de equipos informáticos, del expediente SPO 04/2001, de adquisición de material fungible, adjudicado a varias empresas o del expediente SPO 13/2001, de contratación de suministro y mantenimiento de software de administración de personal); mientras que en otros casos tampoco existe un máximo de licitación porque el valor se hace depender del consumo (supuesto del expediente SPO 26/2000, de contratación de suministro de prótesis durante 2001, del expediente SPO 27/2000, de contratación de suministro de oxígeno, protóxido, nitrógeno, aire medicinal y otros gases, del expediente SPO 28/2000, de contratación de suministro de gasóleo A y C); por último, en otros expedientes solamente se da un valor orientativo

como máximo de licitación (así ocurre en el expediente SPO 02/2000, de adquisición de mobiliario general por un valor orientativo de «50 a 60 millones de pesetas», en el expediente SPO 05/2000, de adquisición de equipos de esterilización por un valor orientativo de «26,6 a 29,5 millones de pesetas», en el expediente SPO 06/2000, de adquisición y montaje de la instalación de cocina hospitalaria por un valor orientativo de «50 a 60 millones de pesetas», en el expediente SPO 13/2000, de diseño, obra, provisión de instalaciones y montaje de la unidad de hemodiálisis por un valor orientativo de «40 a 50 millones de pesetas», o en el expediente SPO 14/2000, de adquisición de equipamiento del laboratorio de anatomía patológica por un valor orientativo de «15 a 20 millones de pesetas»).

4. De igual modo resulta habitual que en los pliegos que sirven de base para la celebración de los concursos se recoja expresamente que el expediente en cuestión no tiene naturaleza administrativa, por lo que se regirá por las normas aplicables de Derecho privado, y que únicamente debe cumplir los principios de publicidad y concurrencia en virtud de lo dispuesto en los Estatutos de la FHC. También es habitual que los pliegos incluyan cláusulas en cuya virtud se establece que «una vez recibidas las ofertas, el Hospital se reserva el derecho de renegociar distintas partes de las ofertas con los proveedores mejor valorados».

5. En todos los casos de adjudicación de los contratos mediante concurso ha intervenido la Comisión de Compras de la Fundación, habiéndose remitido a este Tribunal copias de los informes de la citada Comisión recomendando la adjudicación del contrato a uno o varios licitadores determinados, lo que a su vez ha dado lugar a la formalización de uno o varios contratos por cada expediente de contratación. Asimismo, en todos los casos los contratos formalizados han sido suscritos por el Director Gerente con los licitadores seleccionados previamente por la Comisión de Compras.

6. No obstante lo dispuesto en el punto anterior, en algunos expedientes de contratación existen diferencias entre las ofertas de las empresas seleccionadas respecto de cada partida y el importe por el cual se formaliza finalmente el contrato. Así, hay determinados expedientes de contratación en los que existe una resolución de adjudicación valorando las diversas ofertas recibidas al efecto, en las que aparecen, entre otros datos, los importes ofertados por cada licitador y, tras la valoración de los diversos criterios elegidos, resulta adjudicado el contrato a la oferta mejor puntuada. Sin embargo, este importe que sirve de base a la adjudicación, en ocasiones difiere del que se incorpora al contrato (caso del expediente SPO 03-04/2000, de adquisición de mobiliario y equipo clínico, expediente SPO 09/2000, de adquisición de equipamiento de la unidad de rehabilitación, expediente SPO 28/2000, de contratación de suministro de gasóleo A y C).

7. Existen expedientes de contratación en los que las facturas a las que han dado lugar los contratos formalizados no se corresponden exactamente con los objetos e importes reflejados en cada uno de los contratos. Así, el expediente SPO 02/2000, de adquisición de mobiliario general da lugar a 2 contratos distintos formalizados ambos el 17 de octubre de 2000 por un importe total acumulado de 258.563,35 euros (43.021.322 pesetas), mientras que las facturas a las que han dado lugar dichos contratos, por un importe total acumulado de 255.386,59 euros (42.492.753 pesetas), no se corresponden exactamente con los objetos e importes reflejados en cada uno de ellos. El expediente SPO 05/2000, de adquisición de equipos de esterilización da lugar a un contrato formalizado el 20 de octubre de 2000 por un importe total de 105.770,74 euros (17.598.770 pesetas) y la facturación a la que ha dado lugar este expediente ha alcanzado en cambio 120.202,42 euros (20.000.000 de pesetas), lo que supone un sobreprecio respecto del importe ofertado por el adjudicatario. El expediente SPO 06/2000, de adquisición y montaje de la instalación de cocina hospitalaria, da a su vez lugar a un contrato formalizado el 6 de noviembre de 2000 por un importe total de 303.906,02 euros (50.565.707 pesetas) y la factura correspondiente asciende a la cantidad de 307.991,40 euros (51.245.457 pesetas), sin que tampoco se aporte referencia alguna a la ampliación sobre el presupuesto reseñado en contrato. El expediente SPO 13/2000, de diseño, obra, provisión de instalaciones y montaje de la unidad de hemodiálisis da lugar a un contrato formalizado el 14 de diciembre de 2000 por un importe total de 216.304,88 euros (35.990.104 pesetas), mientras que las facturas a las que ha dado lugar ascienden a 231.450,39 euros (38.510.105 pesetas), en virtud en este caso de una modificación sobre el presupuesto reseñado en el contrato inicial.

8. En este último expediente de contratación de suministros, el SPO 13/2000, de diseño, obra, provisión de instalaciones y montaje de la unidad de hemodiálisis, se produce además una incoherencia temporal, puesto que la oferta económica elegida está fechada y presentada el 14 de diciembre de 2000, día asimismo en que tuvo lugar la adjudicación, cuando la valoración de dicha oferta, aparentemente, ya se había producido el anterior 12 de diciembre de 2000.

9. Por último, cabe destacar que en los contratos de suministros es excepcional la exigencia de constitución de garantía, de tal modo que únicamente en el expediente SPO 27/2000, de contratación de suministro de oxígeno, protóxido, nitrógeno, aire medicinal y otros gases, se incluye la constitución de una garantía mediante la presentación de aval bancario, cifrada en un 4% de la «facturación prevista anual» y el establecimiento de un régimen sancionador detallado, aunque no se recibe constancia documental del cumplimiento de dichas exigencias.

5.4.2 Contratos de servicios.

Se han analizado todos los expedientes de contratos de servicios remitidos por la FHC, correspondientes a los ejercicios 2000 y 2001. Las principales incidencias que se han puesto de manifiesto como consecuencia del análisis de estos expedientes han sido las siguientes:

1. La FHC ha adjudicado mediante concursos cuyos anuncios han sido publicados en medios de comunicación escritos, un total de 26 contratos de servicios, sin que en ningún caso consten acreditados dichos anuncios, ya que no se han incorporado a los correspondientes expedientes ni se han remitido a este Tribunal de Cuentas. Por otra parte, la FHC ha formalizado 15 expedientes de contratos de servicios que se han adjudicado mediante contratación directa, sin realizar publicidad alguna ni promover la concurrencia, utilizando para ello el límite de 30.000 euros fijado por los Estatutos que permite exceptuar la aplicación de estos principios. Sin embargo, varios de estos contratos exceptuados de publicidad y concurrencia están sometidos a prórrogas, incluso tácitas, de tal modo que en su consideración global incluyendo estas prórrogas, exceden o excederán en el futuro de esta cuantía por lo que, a juicio de este Tribunal de Cuentas, debieron haber sido objeto de publicidad y promoción de la concurrencia, mientras que en otros contratos, por su objeto, la promoción de la concurrencia podría haber producido mejoras en las condiciones y precios acordados.

Entre estos expedientes de contratos de servicios se puede citar por ejemplo, la contratación directa del servicio de mantenimiento de ascensores, formalizado el 11 de diciembre de 2000 por un precio de 11.482,89 euros (1.910.592 pesetas) +IVA y facturado por trimestres, con una duración inicial de un año prorrogable tácitamente por iguales períodos; la contratación directa del seguro de responsabilidad civil, formalizado el 21 de diciembre de 2000 por un precio de 6.557,75 euros (1.091.118 pesetas) al trimestre, con una duración inicial de un año también prorrogable tácitamente; la contratación directa del seguro de daños materiales, el 21 de diciembre de 2000 por un precio de 6.162,51 euros (1.025.355 pesetas) al trimestre, con una duración inicial de un año prorrogable tácitamente; la adjudicación directa de la contratación de un estudio de satisfacción de mercado; la contratación del mantenimiento de contenedores higiénico-sanitarios y del servicio de alfombras; la contratación de un Plan de Acción Ambiental; o la adquisición de software, licencias y consultoría para la gestión y organización de la Admisión de Pacientes.

2. Los pliegos que sirven de base para la celebración de los concursos en los casos de contratos de servicios describen el proceso de selección de forma detallada, aunque cuando incorporan criterios de valoración éstos son, en ocasiones, excesivamente genéricos (así, en el expediente SPO 24/2000, de contratación del servicio de mantenimiento integral de hardware y software, los criterios son «oferta económica, características de la oferta, características de la empresa», en el expediente SPO 17/2000, de contratación de la gestión integral de residuos hospitalarios, los criterios son la estructura de la empresa o los certificados de calidad). Normalmente se establece en el propio pliego que no se trata de un contrato administrativo y no se fija, por tanto, un presupuesto máximo de licitación, si bien en algún expediente como el SPO 10/2000, de contratación del servicio de auditoria de las cuentas anuales, se fija un presupuesto «orientativo» de 13.823,28 euros (2.300.000 pesetas) anuales. También aquí se incluye en algún pliego la cláusula según la cual una vez recibidas las ofertas la FHC se reserva el derecho de «renegociar la totalidad o parte de las ofertas con los proveedores mejor valorados».

3. En todos los casos de adjudicación de los contratos de servicios mediante concurso ha intervenido la Mesa de Contratación de la Fundación y se han remitido a este Tribunal copias de las Actas de sus sesiones recomendando la adjudicación a uno o varios licitadores determinados, lo que ha dado lugar a la formalización de los correspondientes contratos para cada expediente de contratación. En todos los casos, los contratos posteriormente formalizados han sido suscritos por el Director Gerente con los licitadores que habían sido previamente seleccionados.

4. En algunos expedientes de contratación de la FHC existen diferencias entre las ofertas de las empresas seleccionadas y el importe por el cual se formaliza finalmente el contrato. Hay expedientes en los que el importe que aparece reflejado en el contrato es menor que el que se ha tenido en cuenta para la adjudicación, como consecuencia de la existencia de negociaciones posteriores a la adjudicación. Los supuestos más significativos han sido los siguientes: el expediente SPO 20/2000, de contratación del servicio de limpieza, contrato que se ha celebrado el 20 de diciembre de 2000 por un precio de 379.254,11 euros (63.102.575 pesetas), mientras que la oferta de la empresa que se valoró y que resultó adjudicataria el 18 de diciembre de 2000 era de 542.610 euros (90.282.766 pesetas) y el expediente SPO 21/2000, de contratación del servicio de vigilancia y seguridad, en el que el contrato se ha celebrado el 21 de diciembre de 2000 por un precio unitario de 10,16 euros (1.690 ptas.)/hora/vigilante, mientras que la oferta de la empresa de 7 de diciembre de 2000 que se valoró y que resultó adjudicataria el 18 de diciembre de 2000 era de 11,85 euros (1.972 ptas.)/hora/vigilante. Esta diferencia entre el importe de las ofertas de las empresas y el importe por el cual se formalizan finalmente los contratos también se ha producido en un contrato que genera ingresos y, por lo tanto, en este caso, con resultados económicos finales contrarios a los intereses de la FHC, concretamente, en el expediente SPO 23/2000, de contratación del servicio de

máquinas de venta automática y del servicio de teléfono y televisión de pacientes, el precio que se establece es un canon anual a favor de la Fundación de 15.025,30 euros (2.500.000 pesetas), mientras que la valoración de la oferta se hizo sobre un canon de 18.030,36 euros (3.000.000 de pesetas) y una serie de precios unitarios para cada uno de los servicios ofertados.

5. En los contratos de servicios es frecuente la exigencia de constitución de garantía, normalmente mediante la presentación de aval bancario, que habitualmente se cifra en un 4% de la «facturación prevista anual», si bien en el expediente SPO 15/2000, de contratación del servicio de laboratorio, la garantía se ha fijado en el 8% de la «facturación fija anual». También ha sido frecuente en los contratos de servicios de la FHC el establecimiento de un régimen sancionador detallado, la exigencia de una Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil General e incluso la imposición de la práctica de elaborar un informe de control periódico valorando la calidad del servicio. Entre los expedientes en los que se han incluido esta clase de garantías pueden citarse los siguientes: el expediente SPO 17/2000, de contratación de la gestión integral de residuos hospitalarios, el expediente SPO 20/2000, de contratación del servicio de limpieza, el expediente SPO 24/2000, de contratación del servicio de mantenimiento integral de hardware y software y el expediente SPO 19/2000, de contratación del mantenimiento de edificios, instalaciones y equipos de electromedicina.

6. En un expediente de contratación de servicios, en concreto el expediente SPO 17/2000, de contratación de la gestión integral de residuos hospitalarios, se produce una extraña incoherencia temporal, puesto que la reunión en la que se valoran las ofertas y se decide adjudicar el expediente tuvo lugar el 15 de diciembre de 2000, mientras que el anterior día 14 de diciembre de 2000 la FHC ya había escrito a la empresa que resultó adjudicataria comunicándole dicha adjudicación. En el expediente SPO 03/2001, de contratación del servicio de asesoría de comunicación e imagen, también se produce una incoherencia temporal ya que se incluyen facturas correspondientes a 2001, por un importe total de 20.915,22 euros (3.480.000 pesetas), que abarcan el periodo que transcurre de enero a diciembre de ese mismo año, cuando el contrato no se firmó hasta el 14 de junio de 2001.

7. Dentro de los contratos de servicios figura incluida una cláusula de revisión de precios en unos casos y no en otros, sin que se desprenda del análisis de la documentación remitida la existencia de un criterio que justifique esta disparidad. En algunos casos se contempla expresamente la prohibición de revisar el precio (expediente SPO 03/2001, de contratación del servicio de asesoría de comunicación e imagen y expediente SPO 02/2001, de contratación de asesoría para la implantación de un modelo de gestión de calidad), mientras que en la mayoría de los contratos se incluye una cláusula de revisión de precios en la que se estipula una variación al alza de los precios, normalmente en función del IPC. En el expediente SPO 19/2000 cuyo objeto fue el contrato de mantenimiento de edificios, instalaciones y equipos de electromedicina se incluye una cláusula de revisión en la que se estipula una variación de los precios, a partir del segundo año, en función del IPC, pero posteriormente se modifica (sin fecha conocida) fijándose el precio del mantenimiento anual del segundo año en 189.867,07 euros (31.591.222 pesetas), lo que supone un incremento del 25% respecto del precio del año anterior, lo que indudablemente debiera haberse tenido en cuenta al valorar las ofertas económicas en el proceso inicial de adjudicación.

8. Por último, en los expedientes relativos a la contratación de servicios o de consultoría y asistencia, se constata frecuentemente la existencia de prórrogas tácitas. Así, la FHC ha remitido copias de cartas por las que se comunican renovaciones para el ejercicio 2001 correspondientes a 9 contratos ya celebrados, aunque estas cartas no están fechadas hasta diciembre de 2001 y además la prórroga ya resulta de aplicación automática según lo establecido en los propios contratos originales. Los contratos renovados de esta forma son los siguientes: Gestión integral de residuos hospitalarios, Alimentación hospitalaria, Estudio de necesidades y equipo de telecomunicaciones, Servicio de laboratorio, Servicio de lavandería y lencería, Servicio de vigilancia y seguridad, Servicio de limpieza, Servicio de auditoría de cuentas anuales y Servicio de mantenimiento de ascensores.

5.4.3 Contratos de obras.

Se han analizado los expedientes de los tres contratos de obras remitidos por la FHC, correspondientes a los ejercicios 2000 y 2001. Las principales incidencias que se han puesto de manifiesto como consecuencia del análisis de estos expedientes han sido las siguientes:

1. El expediente SPO 08/2000, para la contratación del proyecto de obra e instalaciones de la cafetería de la FHC, se ha convocado mediante concurso y con publicidad a través de su anuncio en prensa (aunque no se ha incorporado copia del citado anuncio al expediente). Asimismo, se ha remitido un Pliego de Prescripciones Técnicas en él que se especifica que el contrato no tiene naturaleza administrativa y que se regirá por las normas del derecho privado. El objeto del contrato es la realización del proyecto de obra, la realización de la propia obra y la adquisición y el montaje de la instalación de la cafetería del Hospital. No resulta de la documentación remitida la existencia de un presupuesto máximo de licitación definido, sino que se dice que «el importe máximo estimado para la prestación del servicio se encuentra en la franja de 25 a 35 millones de pesetas», al tiempo que se afirma que no se rechazarán ofertas de cuantía superior si las

especificaciones técnicas lo merecen. Se incluyen los criterios de adjudicación, con la valoración máxima de cada uno, pero sin el oportuno baremo para su cálculo, así como se incluye una cláusula por la que, una vez recibidas las ofertas, la FHC se reserva el derecho de «renegociar la totalidad o parte de las ofertas con los proveedores mejor valorados». Por último, se ha recibido copia del Acta de la Comisión de compras de 29 de noviembre de 2000, en la que se declaró desierto el concurso por no haberse presentado ninguna empresa dentro del plazo establecido.

2. El expediente SPO 22/2000, para la contratación del proyecto de obra e instalaciones de la cafetería de la FHC, ha sido adjudicado en 200.609,73 euros (33.378.650 pesetas) mediante concurso anunciado en la prensa, aunque tampoco se ha remitido copia del anuncio. Se ha utilizado el mismo Pliego de Prescripciones Técnicas del antes citado concurso SPO 08/2000, que había quedado desierto por falta de licitadores, por lo que de igual modo se aclara que no tiene naturaleza administrativa y que se regirá por las normas del derecho privado. El objeto es el ya señalado de la realización del proyecto de obra e instalaciones, su realización y la adquisición y el montaje de la instalación de la cafetería del Hospital. En este nuevo expediente se reproducen las circunstancias del anterior, de forma que no hay un presupuesto máximo de licitación definido, se afirma que no se rechazarán ofertas de cuantía superior si las especificaciones técnicas lo merecen, se incluyen los criterios de adjudicación sin un baremo adecuado para su cálculo y se incluye la cláusula por la que el Hospital se reserva el derecho de «renegociar la totalidad o parte de las ofertas». Según copia del Acta de la Comisión de Compras de 18 de diciembre de 2000 se presentó una única empresa dentro del plazo establecido, por lo que se le adjudica el contrato al reunir los requerimientos exigidos. Se acompaña el presupuesto detallado que presentó la citada empresa y una carta comunicando la aceptación de la oferta por parte de la Fundación. No se recibe en cambio el documento de formalización del contrato, ni ningún otro documento que no sea una factura de 199.501,22 euros (33.194.210 pesetas) fechada el 22 de febrero de 2001.

3. A su vez, en el expediente SPO 18/2000, para la contratación de la ejecución de las obras de acondicionamiento técnico de los locales de la unidad de radiodiagnóstico de la FHC, la F H C incluye la dirección de obra y la gestión de las oportunas licencias y autorizaciones necesarias. Se ha remitido el Pliego de Prescripciones Técnicas, en el que al igual que en los casos anteriores se aclara que el contrato resultante no tendrá naturaleza administrativa y que se regirá por las normas del derecho privado. Nuevamente una vez más en este contrato se reproducen las incidencias señaladas a propósito de los dos expedientes anteriores. Por lo demás, de acuerdo con el Acta de la Comisión de compras de 5 de diciembre de 2000 se presentaron únicamente dos empresas dentro del plazo establecido, por lo que se valoran los diversos puntos que se citaban en el Pliego y resulta adjudicataria una de las dos empresas por un importe de 65.386,38 euros (10.879.378 pesetas). Ahora bien, la circunstancia de que el citado Pliego no especifique cómo se va a valorar cada punto supone conceder una discrecionalidad casi absoluta en la posterior adjudicación. Se acompaña el presupuesto detallado que presentó la empresa por el mencionado importe y una comunicación de 5 de diciembre de 2000 en la que la Fundación acepta la oferta seleccionada. No se ha recibido el documento de formalización del contrato, ni ningún otro documento salvo la factura de 65.386,38 euros (10.879.378 pesetas) fechada el 24 de enero de 2001.

Por último, sin que se haya incluido en la relación certificada, ni en la documentación remitida por la FHC, la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud ha remitido, a requerimiento del Tribunal de Cuentas, copia del Convenio de colaboración celebrado entre la FHC y el antiguo INSALUD (actual INGESA), para la asistencia sanitaria a pacientes beneficiarios de la Seguridad Social. Se trata de un Convenio formalizado el 5 de abril de 2001, suscrito por el entonces Director General del INSALUD y el Gerente de la FHC, en el que se fijan las condiciones generales para la prestación de asistencia sanitaria, el régimen de admisión de enfermos y el régimen económico de facturación de servicios. El Convenio se formaliza expresamente con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2001, siendo prorrogable, por acuerdo de ambas partes, por períodos anuales. Una cláusula adicional fechada el 5 de abril de 2001 recoge diversas estipulaciones que desarrollan el objeto del Convenio, entre las que se encuentra la relativa a su régimen económico para el ejercicio 2001, estableciendo que, en este primer período que abarca el año 2001, la facturación de la FHC al INSALUD se hará bajo la modalidad de servicio integral a precio fijo, por una cantidad total de 13.823.278,4 euros (2.300.000.000 de pesetas) y según un calendario especifico que se incluye en el propio documento.

A su vez, el 15 de febrero de 2002 tiene entrada en este Tribunal de Cuentas la cláusula adicional de este Convenio con vigencia para el ejercicio 2002, firmada el 28 de diciembre de 2001, prorrogando las condiciones vigentes para el año 2001 hasta tanto se acuerden los objetivos asistenciales del ejercicio 2002, sin perjuicio de la revisión de tarifas que, en su momento, se produzca de acuerdo con las normas que dicte el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Debe destacarse a estos efectos que no se haya tenido en cuenta el inminente traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma de La Rioja en lo relativo a los servicios y funciones del Instituto Nacional de la Salud, cuando en la fecha de la firma de esta última cláusula adicional (28 de diciembre de 2001) ya se había aprobado e incluso publicado el Real Decreto 1473/2001, de 27 de diciembre (publicado en el Boletín Oficial del Estado

de 28 de diciembre de 2001), si bien la trascendencia práctica no es muy relevante al haber previsto expresamente el citado Real Decreto de traspaso la subrogación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en los conciertos que se encuentren en vigor entre el Instituto Nacional de la Salud y otros Organismos hasta que se extingan y en la posición que ostentaba el Estado en la FHC a través del Presidente Ejecutivo del propio INSALUD.

CAPÍTULO 6

La contratación de la Fundación Hospital Son Llàtzer

6.1 Introducción.

En el presente Capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHSLL durante el periodo fiscalizado. En sucesivos epígrafes se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación y las incidencias más relevantes que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación, sin destinarse un epígrafe específico al análisis de la normativa interna y de los procedimientos de contratación dado que la FHSLL no ha remitido a este Tribunal documentación que acredite la existencia de un procedimiento de compras interno normalizado.

6.2 Principales magnitudes relativas a la contratación de la Fundación Hospital Son Llátzer.

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHSLL comprende únicamente los celebrados en el ejercicio 2001, primero en el que esta Fundación tuvo actividad puesto que, como ha quedado señalado con anterioridad, fue constituida por el antiguo INSALUD en el propio ejercicio 2001. El análisis de esta contratación ha sido realizado por el equipo fiscalizador a partir de la relación certificada por el Director Gerente de la FHSLL comprensiva de la totalidad de la contratación celebrada en el ejercicio fiscalizado y que han sido aportadas al procedimiento fiscalizador a requerimiento de este Tribunal de Cuentas.

De acuerdo con la documentación aportada, la FHSLL ha celebrado durante el ejercicio 2001 un total de 92 contratos. De estos contratos, 28 han sido de servicios por importe de 2.770.578,41 euros (460.985.459 pesetas) y 64 de suministros por importe de 7.684.424,52 euros (1.278.580.659 pesetas). El importe total que resulta de las obligaciones derivadas de estos contratos ha ascendido a 10.455.002,93 euros (1.739.566.118 pesetas).

En cuanto al sometimiento a los principios de publicidad y de concurrencia en la contratación de la FHSLL, debe señalarse que 12 contratos no han sido objeto de publicidad alguna mientras que los 80 restantes han sido objeto de publicación en distintos periódicos de acuerdo con las exigencias legales y estatutarias. Esos mismos 12 contratos, todos ellos de servicios y de baja cuantía, se han celebrado mediante adjudicación directa sin promoción de concurrencia, por un importe total de 87.123,75 euros (14.496.172 pesetas), mientras que los 80 contratos restantes han sido objeto de publicidad y se han adjudicado mediante procedimiento directo con solicitud de ofertas, correspondiendo 64 a contratos de suministros por importe de 7.684.424,52 euros (1.278.580.658 pesetas) y 16 a contratos de servicios por importe de 2.683.454,66 euros (446.489.287 pesetas). No hay ningún expediente cuyo importe sea superior a 30.000 euros y que no haya sido objeto de promoción de ofertas y de publicidad.

El cuadro n.º 13 siguiente refleja la información remitida a este Tribunal de Cuentas por la FHSLL referida a su contratación durante el ejercicio 2001:

CUADRO 13

Número, importe y naturaleza de la contratación celebrada por la FHSLL en el ejercicio 2001 (importes en euros)

NATURALEZA	CONCURSO		CONTRATACIÓN DIRECTA				TOTAL	
			SIN PUBLICIDAD		PUBLICIDAD EN PRENSA		Número de contratos	Importe
	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe	Número de contratos	Importe		
SERVICIOS	-	--	12	87.123,75	16	2.683.454,66	28	2.770.578,41
SUMINISTROS	-	--	-	-	64	7.684.424,52	64	7.684.424,52
T O T A L	-	--	12	87.123,75	80	10.367.879,18	92	10.455.002,93

El importe de contratación celebrada por esta Fundación en el ejercicio 2001 es muy elevado en comparación con la contratación celebrada por el resto de las Fundaciones. Esto es debido a que se trata del primer ejercicio en el que la FHSLL tiene actividad y muchos de los contratos tienen como finalidad dotar a la Fundación del equipamiento necesario para la puesta en funcionamiento del Hospital. Así, analizando la naturaleza de la contratación celebrada por la FHSLL, el 73% del importe total contratado son contratos de suministros, correspondiendo el porcentaje restante de este importe, un 27%, a contratos de servicios. Estos porcentajes cal-

culados sobre el número total de contratos certificados por la Fundación se mantienen representando el número de contratos de suministros un 70% y el de servicios un 30%. A título de ejemplo puede citarse que existen contratos cuyo objeto es la adquisición de camas de hospitalización, mesitas de hospitalización, camas U.C.I., sillones, camillas, etc. Además, no existe contratación vigente que extienda sus efectos de otros ejercicios, como ocurre en el resto de las Fundaciones, como podrían ser los servicios de vigilancia, limpieza, lavandería, alimentación, o mantenimiento, sino que toda la contratación fiscalizada se ha celebrado en el ejercicio 2001, al ser el primer año de su actividad.

Por último y como ya ha quedado apuntado, debe señalarse que la FHSLL no ha remitido a este Tribunal documentación que acredite la existencia de un procedimiento de compras interno normalizado, mas allá del sometimiento general al régimen legal y estatutario de contratación en las compras efectuadas por la Fundación. Tampoco ha remitido documentación, copias de las correspondientes escrituras públicas o acuerdos del Patronato referidas a nombramientos de distintos cargos de la Fundación, criterios de actuación, revocaciones y renovaciones de poderes o a delegaciones de funciones que se hayan podido producir en materia de contratación durante este periodo.

6.3 Análisis particularizado de los expedientes de contratación de la Fundación Hospital Son Llátzer.

En el ejercicio de su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas requirió la remisión de una relación certificada de todos los contratos celebrados por la FHSLL en el ejercicio 2001, desde que tuvo lugar su constitución, así como copia compulsada de la totalidad de los expedientes de contratación tramitados (incluyendo el contrato, autorizaciones y demás actuaciones anteriores y posteriores hasta su terminación).

Los Estatutos de la FHSLL (en concreto su artículo 31) determinan su régimen de contratación, de acuerdo con el cual la Fundación ajustará su actividad en este ámbito, con carácter general, al Derecho civil y mercantil, aunque en todo caso, en lo relativo a la contratación de obras, suministros y servicios, estará sujeta a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en contratos de cuantía inferior a 30.000 euros. En línea con lo dispuesto en el Real Decreto 29/2000, los mismos Estatutos prevén que dichos requisitos se entienden cumplidos con la publicación de un anuncio al menos en un periódico local y en otro estatal y con la apertura de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas.

A continuación, se señalan, agrupados en función de la naturaleza de los contratos, los aspectos más destacables que resultan del análisis de los expedientes de contratación remitidos por la FHSLL por haber sido tramitados durante el ejercicio 2001, comenzando por los expedientes de contratación de suministros para la Fundación:

6.3.1 Contratos de suministros.

1. Los criterios de adjudicación preestablecidos en los procedimientos de contratación de suministros recogen una puntuación máxima para cada apartado susceptible de valoración, en los casos en los que hay concurrencia de ofertas, pero no se fija un baremo en función del cual proceda puntuar cada apartado, lo que supone una pérdida de objetividad e introduce un gran ámbito a la discrecionalidad en la adjudicación. En todos estos pliegos se contienen, asimismo, prescripciones técnicas detalladas describiendo las características del material a adquirir. En todos los casos de adjudicación de los contratos de suministros por la FHSLL se ha incluido en la tramitación de los expedientes de contratación un informe de la Comisión de Compras y se han remitido a este Tribunal copias de estos informes en los que se recomienda la adjudicación a la oferta que se valora como más adecuada, recomendando la contratación con uno o varios licitadores determinados. En todos los casos, los contratos formalizados han sido suscritos por el Director Gerente de la Fundación con los licitadores previamente seleccionados en el citado informe.

2. En tres expedientes de contratación de suministros se ha adjudicado alguna partida por un importe superior al precio máximo de licitación establecido en los pliegos. Es el caso del expediente FHSLL 119/01, de adquisición de material diverso (mesas de instrumental, movilización-rehabilitación, higiene, pequeño aparataje, carros, etc) en el que existen cuatro partidas adjudicadas a un mismo licitador por un precio superior al máximo establecido en el pliego. Aunque estas partidas se han adjudicado por un importe superior al máximo previsto en los pliegos, no suponen en cambio un exceso de adjudicación en el precio global del contrato, pero sí respecto del material concreto en el que se produce dicha circunstancia. Por otra parte en este expediente no se han recibido copias del contrato formalizado ni de las facturas que afectan a este contratista concreto. En el expediente FHSLL 118/01, de adquisición del material necesario para la dotación del laboratorio de anatomía patológica, también existen partidas contratadas por un importe superior al precio máximo estimado establecido en los pliegos. En el expediente FHSLL 122/01, de adquisición de material y equipamiento para la dotación del servicio central de esterilización, el importe adjudicado supera el máximo previsto de licitación, debido a que se han incluido dos artículos que no estaban previamente previstos ni presupuestados y a que otro suministro se contrató por un precio superior al máximo de licitación establecido.

3. Existen expedientes de contratación de suministros en los que los datos de la ejecución extraídos de la documentación recibida, permiten comprobar que

con posterioridad se han modificado, de hecho, las condiciones pactadas en los contratos, sin que se aporte justificación alguna. Así, por ejemplo, en el expediente de suministros FHSLL 106/01, de adquisición de equipo de ecocardiografía, ECG de Holter, ecógrafos radiológicos, ecógrafos ginecológicos, etc., uno de los contratos, adjudicado a un determinado contratista, ha sido facturado por otro contratista distinto (sin que se acredite sucesión empresarial entre ambos), mientras que en otro expediente, el FHSLL 108/01, de adquisición de monitores de hemodiálisis, uno de los dos contratos a que da lugar incluye, además del material de este expediente, otro material (en concreto 24 sillones), que no estaba previsto en las condiciones iniciales de licitación.

4. En los expedientes de contratación remitidos por la Fundación se han incluido copias de los documentos de formalización de los contratos y copias de las facturas correspondientes. No obstante, en determinados expedientes de contratación, las facturas a las que ha dado lugar la ejecución de los contratos formalizados no se corresponden exactamente con los objetos e importes reflejados en cada uno de ellos. Se han podido comprobar diferencias entre el precio acordado y el que se deriva de la facturación recibida. Así, el expediente FHSLL 111/01, de adquisición de equipos de urodinámica y flujometría da lugar a un contrato formalizado el 10 de septiembre de 2001, por un importe total acumulado de 40.082,07 euros (6.669.096 pesetas). Sin embargo, la facturación que en ejecución del contrato se incorpora al expediente asciende a 40.900,08 euros (6.805.201 pesetas). También puede señalarse que algunos productos han sido facturados a precios inferiores a aquéllos por los que fueron contratados. Así, en el expediente FHSLL 110/01, de adquisición de equipos y material de oftalmología para unidades de consulta, aparece en la factura de uno de los adjudicatarios un descuento de 3.756,33 euros (625.000 pesetas) por pronto pago cuya posible aplicación no se recogía en el contrato, e igual sucede en el expediente FHSLL 115/01, de adquisición de equipos y material de oftalmología para área quirúrgica y gabinete.

5. Existen expedientes de contratación de suministros en los que la documentación remitida a este Tribunal resulta claramente incompleta, pudiendo citarse como ejemplo el expediente FHSLL 121/01, de adquisición de instrumental quirúrgico, en el que no se incluye la aprobación del expediente, ni los pliegos de cláusulas, ni el importe máximo de licitación, ni la propuesta de adjudicación, etc., y que únicamente está formado por la copia de los 3 contratos formalizados en octubre de 2001 por un importe total acumulado de 335.911,07 euros (55.890.899 pesetas) y por las facturas a las que ha dado lugar la ejecución de esos contratos. En otros expedientes de contratación de suministros la documentación incluida en cada uno de ellos resulta muy escueta, toda vez que faltan los informes de valoración de ofertas en los que se puntúa cada una de ellas antes de proponer la adjudicación, no se incluye una relación de las ofertas presentadas a cada procedimiento de contratación, faltan las actas de recepción de los bienes adquiridos previas al pago de las facturas, etc. No obstante, pese a estos defectos formales y las irregularidades concretas que se han puesto de manifiesto en algunos expedientes de contratación, se ha podido constatar que en la tramitación de todos los expedientes de contratación de suministros por parte de la FHSLL, en este primer año de funcionamiento desde su constitución, esta Fundación ha garantizado la publicidad en cada contratación y la posibilidad de concurrencia de distintos oferentes a cada procedimiento.

6. Por último, debe señalarse que en ningún contrato de suministros se ha exigido la constitución de garantía a ningún contratista ni se ha detallado un régimen sancionador o establecido previsiones precisas para el caso de incumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte del adjudicatario.

6.3.2 Contratos de servicios.

Se han analizado los expedientes de los 28 contratos de servicios remitidos por la FHSLL, resultando como principales incidencias que se han puesto de manifiesto en este análisis las siguientes:

1. Se han adjudicado mediante procedimiento directo con promoción de ofertas y se han publicado en prensa los anuncios correspondientes 16 contratos de servicios. Por tanto, los restantes 12 expedientes de contratos de servicios se han adjudicado mediante contratación directa sin publicidad ni concurrencia, utilizando para ello el límite de 30.000 euros fijado por los Estatutos que permite exceptuar la aplicación de estos principios. Sin embargo, varios de estos contratos exceptuados de publicidad y concurrencia están sometidos a prórrogas, incluso tácitas de su duración, de tal modo que en su consideración global incluyendo estas prórrogas, exceden o excederán en el futuro de esta cuantía por lo que, a juicio de este Tribunal de Cuentas, debieron haber sido objeto de publicidad y de promoción de la concurrencia. Entre estos expedientes de contratos de servicios se puede citar el contrato en materia de relaciones laborales, formalizado el 1 de diciembre de 2001, con una vigencia de un año, prorrogable tácitamente por períodos anuales, y un precio de 2.100.000 ptas/año (+IVA), actualizable anualmente según el IPC Nacional; el contrato de servicios de reparación y mantenimiento de los ascensores, formalizado el 15 de noviembre de 2001, con una vigencia de 98 días desde el 26 de noviembre de 2001 pero prorrogable tácitamente por períodos anuales, y un precio de 1.319.493 pesetas al mes (+IVA), actualizable anualmente según el IPC Sector Servicios en los meses de enero; o el contrato formalizado el 15 de noviembre de 2001, con una vigencia de un año, a contar desde el 26 de noviembre de 2001, por un precio de 149.748

pesetas al mes (+IVA), referente al mantenimiento de escaleras mecánicas y pasillos rodantes.

2. Los pliegos que sirven de base para los procedimientos de adjudicación de los contratos de servicios describen el objeto del contrato de una forma suficientemente precisa, aunque los criterios de adjudicación incluidos en estos pliegos no están puntuados ni ordenados por su importancia, sino que forman una mera lista de puntos genéricos, lo que supone conceder un ámbito de discrecionalidad excesivo al órgano de contratación. Normalmente se incluyen algunos puntos que, según se indica, «la Fundación valorará especialmente», aunque el pliego tampoco explica los baremos o mecanismos de valoración «especiales» de cada uno de ellos. Los expedientes de contratación, que incluyen una relación de las ofertas recibidas y una relación de las puntuaciones atribuidas a cada oferta por la Mesa de Contratación, permiten constatar que tampoco la FHSLL tiene en cuenta estos criterios especiales. Así, en el expediente de contratación de los servicios de mantenimiento general de las instalaciones y los equipos de electromedicina de la Fundación, las puntuaciones atribuidas a cada oferta por la Mesa de Contratación se han elaborado en función de cuatro criterios y no de los ocho enunciados en el Pliego y que, según se afirma, «la Fundación valorará especialmente»; en el expediente de contratación de suministro de productos y prestación de servicios para la implantación de los equipos informáticos, las puntuaciones dadas a cada oferta se han elaborado en función de seis criterios y no de los catorce enunciados en el Pliego; en el expediente de contratación de la prestación de los servicios de limpieza interior y exterior de las dependencias de la Fundación las puntuaciones dadas a cada oferta se han elaborado en función de cuatro criterios y no de los seis enunciados en el Pliego; en el expediente de contratación de los servicios de seguridad y vigilancia exterior e interior de las dependencias de la Fundación las puntuaciones asignadas a cada oferta se han elaborado en función de cuatro criterios y no de los tres únicos enunciados en el Pliego. Más ejemplos de esta incidencia serían el expediente de contratación de servicios de lavandería, planchado y reparación de ropa hospitalaria o el expediente de contratación del diseño de elaboración e instalación del sistema de señalización del Hospital.

3. En todos los casos de adjudicación de los contratos de servicios mediante procedimiento directo con promoción de ofertas y realización de publicidad ha intervenido la Mesa de Contratación de la FHSLL, de igual modo que con muchos expedientes de contratación se han remitido a este Tribunal conjuntamente copias de la relación de las ofertas recibidas y de la relación de las puntuaciones asignadas a cada oferta, así como los contratos consiguientemente formalizados por el Director Gerente con los licitadores previamente mejor puntuados.

4. Por lo que resulta de la documentación recibida, en ningún contrato de servicios de la FHSLL se ha exigido la constitución de garantía a ningún contratista ni se ha detallado un régimen sancionador o establecido previsiones precisas para el caso de incumplimiento de sus obligaciones contractuales por el adjudicatario.

5. Ha sido frecuente la inclusión en los contratos de servicios de la Fundación de una cláusula por la que se exceptúa expresamente la posibilidad de subcontratación y/o cesión del contrato (en el caso del contrato de mantenimiento general de las instalaciones y los equipos de electromedicina de la Fundación, del contrato de limpieza interior y exterior de las dependencias, del contrato de seguridad y vigilancia exterior e interior de las dependencias, o del contrato de lavandería, planchado y reparación de ropa hospitalaria). Asimismo, en determinados contratos se ha incluido una cláusula de confidencialidad (como ejemplo puede citarse el contrato de suministro de productos y de prestación de servicios para la implantación de los equipos informáticos o el contrato para poner en marcha el Sistema de Información para Áreas Críticas de la Fundación).

6. En los contratos de servicios hay prevista una cláusula específica para la revisión de precios en unos casos y no en otros, sin que se desprenda de la documentación remitida a este Tribunal la existencia de un criterio que justifique esta disparidad. En la mayoría de los contratos se incluye una cláusula de revisión de precios en la que se estipula una variación al alza de los precios en función del IPC (casos del contrato de mantenimiento general de las instalaciones y los equipos de electromedicina de la Fundación, del contrato de lavandería, planchado y reparación de ropa, del contrato de mantenimiento de las zonas ajardinadas, etc.).

7. Por último, en las cláusulas de los contratos de servicios se suele prever la posibilidad de que tenga lugar la aplicación de prórrogas. En determinados contratos se prevén prórrogas tácitas que actúan de forma automática (supuesto de los contratos de concesión de autorización para la instalación de dos cajeros automáticos, del contrato de reparación y mantenimiento de los ascensores, etc.), mientras que en otros únicamente se prevé que puedan prorrogarse por voluntad expresa de las partes (como ocurre en el contrato de lavandería, planchado y reparación de ropa hospitalaria, en el contrato de limpieza, o en el contrato de seguridad y vigilancia, etc.), sin que consten tampoco criterios uniformes o preestablecidos al respecto.

CAPÍTULO 7

Conclusiones y recomendaciones

En el presente Capítulo se exponen, como resultado del análisis de los expedientes de contratación de las Fundaciones Hospitales, una serie de Conclusiones predicables con carácter general de su actividad con-

tractual, así como las Recomendaciones que se derivan de ellas:

7.1 Conclusiones.

7.1.1 Conclusión de carácter general.

La normativa que regula las nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud (Ley 15/1997 y Real Decreto 29/2000) tiene entre otros objetivos el de impulsar la autonomía en la gestión sanitaria, configurando los centros asistenciales como organizaciones autónomas con facultades de decisión efectivas y responsables. La autonomía de gestión con la que se dota a estas entidades tiene su necesario contrapunto en los controles que se establecen para velar por el adecuado funcionamiento de los Centros, como garantía del servicio público que prestan y del respeto de los principios constitucionales de eficiencia y economía en la gestión de los fondos públicos, principios aplicables y exigibles en todo el ámbito del Sector Público. Para permitir esa mayor cuota de autonomía las Fundaciones Hospitales están sujetas con carácter general en su actividad contractual al Derecho civil y mercantil, si bien para garantizar el respeto de los citados principios constitucionales de eficiencia y economía su contratación está obligada a respetar los principios de publicidad y concurrencia e, incluso, a juicio de este Tribunal de Cuentas, deberían observar igualmente los de objetividad y transparencia. Como exigencia concreta se recoge en los Estatutos de cada una de las entidades y en el Real Decreto 29/2000 cuyo artículo 43.1 proclama que «las fundaciones ajustarán su actividad contractual al derecho civil y mercantil y estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia salvo en los casos no exigidos en la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas».

7.1.2 Conclusión relativa al cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia en la contratación.

El cumplimiento de estos requisitos se ha llevado a cabo de forma muy diferente y desigual en cada una de las cuatro Fundaciones Hospitales analizadas, como ya se ha puesto de manifiesto más detalladamente al exponer los resultados del análisis de la contratación de cada una de ellas: La FHA ha utilizado la publicidad en los diarios oficiales (BOE y DOCE) [13]; la FHM ha utilizado la publicidad mediante anuncios en prensa, limitándose en algunos casos a la prensa local; la FHC ha utilizado también la publicidad en prensa, aunque no la ha acreditado ni ha incorporado los anuncios publicados a los expedientes de contratación; y, por último, la FHSLL tampoco ha acreditado la realización de publicidad que, sin embargo, si utiliza con carácter general para los suministros y, en menor medida, para la contratación de los servicios.

La falta o inadecuada publicidad de los procedimientos de contratación elimina o reduce la libre concurrencia. A juicio de este Tribunal de Cuentas el sometimiento a los principios de publicidad y concurrencia debe hacerse de forma sistemática y uniforme en la contratación de todas las Fundaciones Hospitales, máxime tras la entrada en vigor del Real Decreto 29/2000 que determina incluso la forma en que se debe dar cumplimiento a estos requisitos en su artículo 43.2 al establecer que «dichos principios se materializarán en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio».

7.1.3 Conclusión relativa al respeto de los principios de objetividad y transparencia en los procedimientos de contratación.

En el análisis de la contratación que se ha llevado a cabo se han encontrado con frecuencia deficiencias como la falta de fijación de los necesarios baremos para la adjudicación. En los apartados correspondientes al análisis de la contratación de cada una de las Fundaciones se han puesto de manifiesto las deficiencias que afectan concretamente a cada una de ellas en cuanto a la redacción de los pliegos que sirven de base a los contratos y en cuanto al procedimiento que siguen hasta la adjudicación. Así, en la FHA interviene la Mesa de Contratación apoyándose en informes internos previos de los respectivos responsables de las distintas áreas del Hospital; en la FHM la valoración de las ofertas presentadas se ha hecho mediante un informe de un único responsable; en la FHC interviene una Comisión de Compras; y en la FHSLL también una Mesa de Contratación.

La valoración de las ofertas se ha realizado por distintos órganos, careciendo de unas pautas de actuación objetivas y de los adecuados mecanismos de control de su valoración, y, en todo caso, en base a criterios de adjudicación que, en ocasiones, han resultado excesivamente genéricos e imprecisos, a menudo sin haberse fijado un tipo máximo de licitación. La conclusión resultante es que ha existido una excesiva discrecionalidad en la contratación sin que se hayan aplicado las suficientes garantías de transparencia, de acierto en las adjudicaciones y de medidas de salvaguarda para que dichas adjudicaciones se ajusten a los criterios y al procedimiento establecidos por los órganos de gobierno de las respectivas Fundaciones Hospitales.

7.1.4 Conclusión relativa al empleo de pautas administrativas de actuación contractual.

En el análisis de la contratación de las distintas Fundaciones Hospitales se ha puesto de manifiesto que todas ellas han utilizado, en mayor o menor medida, técnicas, procedimientos, categorías e incluso cláusulas propias de la contratación administrativa. Así, las Fun-

[13] Ver Nota al pie n.º 7 en el epígrafe 3.4.1 de este Informe.

daciones Hospitales han elaborado «pliegos» que han servido de base a la contratación y en los que se fijaban criterios de adjudicación, tipos máximo de licitación, etc.; han establecido procedimientos de adjudicación y órganos de contratación; han clasificado sus contratos en contratos de obras, de servicios y de suministros; e incluso han utilizado cláusulas típicas de los contratos administrativos.

En concreto, en algunos contratos se ha exigido al contratista la aportación de una certificación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Tesorería General de la Seguridad Social que acrediten que se encuentra al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para con la Seguridad Social; en otros contratos se ha exigido la constitución de fianzas, en unas modalidades y cuantías muy similares a las previstas para la contratación administrativa; también se han previsto en algunos contratos penalidades y sanciones para el caso de incumplimiento y se han establecido cláusulas de revisión de precios muy similares a las que se emplean en la contratación administrativa.

Con independencia de que la necesidad de adaptar nuestra legislación en materia de contratación administrativa a la interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre las Directivas Comunitarias, en el sentido expuesto en el epígrafe 2.2 de este Informe, termine convirtiendo en obligatoria su aplicación, a juicio de este Tribunal de Cuentas, la utilización de todas estas técnicas y prácticas propias de la contratación administrativa resulta positiva en la medida en que permiten mejorar la transparencia, la objetividad, la concurrencia y la no discriminación en la contratación de las Fundaciones Hospitales, así como el respeto de los principios constitucionales de eficiencia y economía aplicables a todo el ámbito del Sector Público. Sin embargo, conviene precisar que su utilización debe hacerse de forma uniforme y homogénea en la contratación de cada Fundación, sin emplear por ello criterios arbitrarios o aleatorios en cuanto a su utilización en función del tipo de contrato.

7.1.5 Conclusión relativa a la uniformidad y coordinación en la contratación de las Fundaciones Hospitales.

Otra de las conclusiones que se ha puesto de manifiesto como consecuencia del análisis de la contratación de las Fundaciones Hospitales ha sido la falta de coordinación y uniformidad en la contratación entre las distintas Fundaciones e, incluso, entre distintos contratos celebrados por una misma Fundación. Así, se han utilizado diferentes criterios y procedimientos para contratar actividades o servicios similares. Como ejemplo de estas divergencias puede señalarse que en algunos contratos de larga duración se han previsto cláusulas de actualización de precios y en otros no; en algunas Fundaciones ha sido habitual la inclusión de cláusulas en cuya virtud si otro proveedor ofrece mejores condiciones se puede resolver el contrato; en algunos contratos se han incluido cláusulas de sumisión expresa para resolver los conflictos que puedan surgir a determinados Juzgados e incluso cláusulas de sumisión a arbitraje, sin que exista un criterio general en cada una de las Fundaciones a este respecto; en la contratación de los mismos servicios se han incluido cláusulas de confidencialidad en algunas Fundaciones y no en otras, etc.

Todo ello pone de manifiesto la falta de unos criterios uniformes de obligada aplicación dentro del ámbito de la actividad contractual de cada Fundación, así como una inexistente coordinación superior que debió ser ejercida por el antiguo INSALUD, con posterioridad a la constitución y dotación de las Fundaciones por dicha Entidad Gestora de la Seguridad Social, coordinación que a partir de la asunción por las respectivas Comunidades Autónomas de ubicación, el 1 de enero de 2002, de las funciones que ostentaba el INSALUD en estas Fundaciones, resultará en el futuro aún más improbable (con la posible excepción de las Fundaciones Hospitales Manacor y Son Llatzer, dependientes ambas de la Administración Sanitaria de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears).

7.2 Recomendaciones.

7.2.1 Recomendación de carácter general.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, por el carácter de servicio público de la asistencia sanitaria que prestan y por el origen igualmente público de gran parte de los recursos que administran, las Fundaciones Hospitales (Fundaciones Hospital Manacor y Son Llátzer transferidas a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, FHA transferida a la Comunidad Autónoma de Madrid y FHC transferida a la Comunidad Autónoma de La Rioja) deben garantizar, en todo caso, en su funcionamiento interno y en su régimen de contratación el respeto de los principios constitucionales de eficiencia y economía en la gestión de los fondos públicos, principios aplicables a todo el ámbito del Sector Público (artículo 31.2 de la Constitución española).

Para garantizar el respeto de los citados principios estas entidades deben sujetar su actuación en materia contractual a los principios de publicidad y concurrencia, exigidos expresamente en la normativa que las regula, y asimismo, a juicio de este Tribunal de Cuentas, a los principios de objetividad y transparencia.

En este sentido, el Gobierno de la Nación debería adoptar las medidas oportunas para que, mediante la remisión a las Cortes Generales del oportuno Proyecto de Ley de modificación de la normativa vigente, tenga lugar la oportuna adecuación de nuestra legislación en materia de contratación administrativa, en concreto la regulación del ámbito subjetivo de aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, así como de su normativa complementaria, al contenido de las Directivas Comunitarias sobre la materia, en el sentido de lo

expresado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en sus Sentencias de 15 de mayo y de 16 de octubre de 2003. Esta modificación debería afectar al artículo 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, para incluir en el ámbito subjetivo de aplicación de dicha Ley no sólo específicamente a las entidades «de derecho público», sino genéricamente a todo tipo de entidades, tanto si son de derecho público como si son de derecho privado, siempre que reúnan los requisitos señalados en el propio artículo 1.3 del Texto Refundido.

Este problema no ha quedado resuelto con la modificación introducida en el artículo 2.1 del Texto Refundido por el artículo 67 de la reciente Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, cuyo tenor literal se reproduce a pie de página [14], puesto que se limita a incorporar al ámbito de aplicación de la Ley parte de los contratos celebrados por las «sociedades de derecho privado», categoría en la que no se incluyen las Fundaciones del Sector público estatal, en lugar de incluir a todas las entidades de derecho privado, entre las que sí se incluyen las Fundaciones aquí analizadas.

7.2.2 Recomendación relativa a la forma de hacer efectivo el cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia.

La forma de cumplir con la sujeción a los principios de publicidad y concurrencia en la contratación de las Fundaciones Hospitales debe llevarse a cabo para cada una de ellas de forma sistemática y uniforme, entendiendo, en todo caso, como un punto de partida válido la previsión contenida en el artículo 43.2 del Real Decreto 29/2000 al establecer que «dichos principios se materializarán en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio».

Por tanto, esta previsión que ha sido incorporada a los distintos Estatutos de las Fundaciones, debe constituir un requisito mínimo y necesario de la contratación de todas y cada una de las Fundaciones, sin perjuicio de que la publicidad y la concurrencia puedan hacerse efectivas, y complementarse, por otros medios cuando ello resulte conveniente.

7.2.3 Recomendación relativa al respeto de los principios de objetividad y transparencia en los procedimientos de contratación.

El cumplimiento de los requisitos anteriores debe perfeccionarse y completarse por cada Fundación con la implantación de las necesarias garantía de objetividad y transparencia en los procedimientos de adjudicación, evitando de ese modo que una posible y excesiva discrecionalidad en la contratación, así como la utilización de criterios de adjudicación genéricos o imprecisos desvirtúen, en la práctica, la efectividad de los principios de publicidad y concurrencia.

7.2.4 Recomendación relativa al empleo de técnicas y pautas administrativas en la actuación contractual.

Pese al sometimiento genérico de estas entidades al Derecho civil y mercantil en su actividad contractual, a juicio de este Tribunal de Cuentas, la utilización de técnicas y prácticas propias de la contratación administrativa puede convertirse en un adecuado mecanismo que permita constatar nítidamente el sometimiento de estas entidades a los principios de eficiencia y economía en la gestión de los fondos públicos que administran.

En línea con lo señalado en el último párrafo de la Recomendación de carácter general, las Fundaciones fiscalizadas deberían continuar profundizando en la utilización, como parte de su actividad contractual, de técnicas, prácticas, procedimientos y cláusulas que son propias de la contratación administrativa, puesto que ello les permitirá anticiparse y prepararse para afrontar adecuadamente todos aquellos cambios legislativos que, en el futuro, habrán probablemente de producirse en la que constituye su normativa reguladora en materia contractual.

Madrid, 27 de enero de 2004.—El Presidente del Tribunal de Cuentas, **Ubaldo Nieto de Alba.**

[14] «Las entidades de derecho público no comprendidas en el ámbito definido en el artículo anterior y las sociedades de derecho privado creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que, además, concurra alguno de los requisitos contenidos en el párrafo b) del apartado 3 del artículo anterior, quedarán sujetas a las prescripciones de esta Ley relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación para los contratos de obras, suministros, consultoría y asistencia y servicios de cuantía igual o superior, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, a 6.242.028 euros (equivalente a 5.000.000 derechos especiales de giro), si se trata de contratos de obras, o a 249.681 euros (equivalente a 200.000 derechos especiales de giro), si se trata de cualquier otro contrato de los mencionados.»

Edita: **Congreso de los Diputados**
Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. *http://www.congreso.es*

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid
Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**