

Obras de los túneles de Ezcaba

Marzo de 2006

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. OBJETIVO.....	5
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	6
III.1. COSTE DE LA INVERSIÓN.....	6
III.2. IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA.....	7
III.3. PLAZOS.....	7
III.4. LEGALIDAD.....	7

I. Introducción

El objeto del contrato son las obras de acceso norte a Pamplona mediante los túneles de Ezcaba. Se justifican por la necesidad de unir las rondas Norte y Este de Pamplona y así se incluyeron en el plan director de carreteras de Navarra del 2 de diciembre de 1997.

Al tener la obra incidencia supramunicipal, el proyecto se sometió a información pública y tras la resolución de esa fase, se aprobó el 27 de noviembre de 2001 con un importe de 24.324.992,90 euros.

Las obras se adjudican por Orden Foral 685/2002, de 17 de junio, a Construcciones Mariezcurrena, S. L., por un importe de 23.036.923,30 euros (baja 5,26 por ciento) y un plazo de ejecución de 30 meses.

Se iniciaron el 2 de diciembre de 2002 y los túneles se inauguraron el 28 de enero de 2005, con cuatro meses de adelanto sobre los 30 meses previstos.

Se han tramitado una modificación y dos obras complementarias:

? La mejora propuesta por el contratista, que modifica el proceso constructivo del emboquille de la parte norte del túnel y el tipo de tablero que se emplea en las estructuras sobre el río Ulzama. No modifica el plazo ni el precio, el contratista asume toda la responsabilidad del cambio.

? Obras complementarias 1. No previstas inicialmente en el proyecto y que recogen principalmente las obras de ampliación del cuarto carril, otras modificaciones en el capítulo de medidas correctoras (hidrosiembra, riegos, tierra vegetal, etc.). El importe adjudicado es de 1.999.999,95 euros y el plazo un año.

? Obras complementarias 2. Adecuación de las instalaciones de los túneles (incendios, señalización, etc.) por cambio de normativa. El presupuesto adjudicado es de 499.999,78 euros y el plazo de ejecución cuatro meses.

La recepción de las obras se realiza el 2 de junio de 2005.

Según los datos que nos ha facilitado el Departamento, el importe pagado hasta la fecha en concepto de expropiaciones asciende a 715.605 euros.

En el cuadro siguiente se presenta un resumen de los contratos realizados para la ejecución de esta obra, sin considerar la adquisición de los terrenos (expropiaciones) que no se han revisado.

(Importes en euros)

Concepto	Adjudicado	Liquidado a 28-02-06	Pendiente	Total a 28-02-06
Obra principal	23.036.923	25.316.950		25.316.951
Revisión de precios			589.084	589.084
Complementaria 1	1.999.999	1.865.907	(1)	1.865.907
Complementaria 2	499.999	549.935		549.935
Total Obra	25.536.921	27.732.792	(1)	28.321.877
Proyecto	325.701	*337.831		337.801
Asistencia técnica	495.772	495.772		
Revisión de precios asistencia técnica			20.491	516.264

* Este proyecto tuvo una sanción de 1.803 euros por el retraso en la entrega.

(1) Pendiente la liquidación de obra.

En el cuadro pueden verse los importes pagados y pendientes de pago a 28 de febrero de 2006, queda por liquidar la obra complementaria 1 que, al no haber tenido modificaciones, puede incrementar su importe hasta un 10 por ciento sobre lo adjudicado

En relación con los plazos de la obra principal, en el cuadro siguiente se presentan los que, según la normativa, se deberían haber cumplido y los reales:

		Plazo según normativa	Plazo Real
Adjudicación	17 junio 2002		
Notificación	27 junio 2002		
Contrato (15 días)		12 julio 2002	1 agosto 2002
Aprobación plan seguridad	28 noviembre 2002		
Comprobación replanteo		12 agosto 2002	2 diciembre 2002
Plazo ejecución (30 meses)		12 febrero 2005	2 junio 2005
Apertura al tráfico	28 enero 2005		
Recepción	2 junio 2005		
Liquidación final	28 octubre 2005		

En el cuadro siguiente puede verse la forma de adjudicación y el número de ofertas presentadas a estas licitaciones:

Concepto	Fecha adjudicación	Forma de adjudicación	Nº ofertas
Obra principal	17 junio 2002	Concurso	17
Complementaria 1	3 febrero 2005	Negociado sin publicidad	--
Complementaria 2	8 marzo 2005	Negociado sin publicidad	--
Proyecto	16 diciembre 1998	Concurso	10
Asistencia técnica	18 septiembre 2002	Concurso	9

A todos los contratos se les aplica la Ley Foral de Contratos 10/98, de 16 de junio.

II. Objetivo

De acuerdo con la Ley 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se incluyó en el programa de actuaciones de 2005, la fiscalización de la obra "Túneles de Ezcaba".

Con la realización del presente trabajo se persiguen los siguientes objetivos:

? Analizar y dar una visión global de la inversión realizada, determinando los gastos imputables por los conceptos que forman parte de la misma.

? Verificar que los diferentes conceptos de gasto están debidamente soportados y documentados.

? Revisar el cumplimiento del principio de legalidad aplicable a las actividades objeto de revisión.

Como metodología, se han aplicado, para cada uno de los objetivos anteriores, los procedimientos y programas de auditoría habitualmente utilizados por esta Cámara de Comptos, recogidos en su Guía de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y principios de Auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado español.

El trabajo de campo lo ha efectuado un equipo integrado por dos técnicos de auditoría y un auditor, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos de Navarra.

Queremos agradecer la colaboración prestada por el personal del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones para la realización del presente trabajo.

III. Conclusiones y recomendaciones

A continuación presentamos las conclusiones y recomendaciones que se derivan de nuestro trabajo, de acuerdo con los objetivos previstos:

III.1. Coste de la inversión

El coste definitivo de la construcción de los túneles de Ezcaba, pendiente de terminar la obra complementaria 1 y excluida la adquisición de los terrenos, ha sido:

	Adjudicatario	Importe
Proyecto	Ute EYSER y SERTECNA	337.831
Obra principal	Mariezcurrana	25.316.951
Revisión de precios		589.084
Obra complementaria 1*	Mariezcurrana	1.865.907
Obra complementaria 2	Mariezcurrana	549.935
Asistencia técnica	Proyex	495.773
Revisión precios	Proyex	20.491
Total		29.175.972

* Pendiente importe última liquidación

Los principales datos referidos exclusivamente a las obras son:

Concepto	Obra Principal		Obra Complementaria 1		Obra Complementaria 2	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Importe licitación	24.314.991		2.111.040		527.760	
Importe adjudicación	23.036.923		2.000.000		500.000	
% Baja		5,26		5,26		5,26
Ejecutado	25.316.951		1.865.907*		549.935	
% Ejec. s/adjudicado		109,9				109,9
Revisiones de precios	589.084					
Total Obra	25.906.035					

* Pendiente importe liquidación de obra.

Como resumen, la obra se adjudicó por 23.036.923 euros, con una baja del 5,26 por ciento, y se ha ejecutado un 10 por ciento más que lo adjudicado, esto es, 25.316.951 euros, que con la revisión de precios asciende a 25.906.035 euros.

Además, se adjudicaron dos obras complementarias por 2.500.000 euros en total, de los que se han liquidado 2.415.842 euros, quedando pendiente la liquidación de una de ellas.

Hasta la fecha, el importe total liquidado asciende a 27.732.793 euros (sin revisión de precios), importe que, si tenemos en cuenta el proyecto y la asistencia técnica, asciende a 28.566.394 euros.

III.2. Imputación presupuestaria

Analizados los documentos contables, hemos comprobado que los mismos reúnen los requisitos exigidos y se han imputado a los siguientes ejercicios:

Ejercicio	Obra Mariezcurrena	Asistencia Projex	Proyecto Eyser	Total a 28-02-06
1999			154.320	154.320
2000			183.511	183.511
2002	1.499.569			1.499.569
2003	9.319.008	314.345		9.633.353
2004	12.217.444			12.217.444
2005	3.630.863	181.427		3.812.290
2006	1.065.907			1.065.907
Subtotal	27.732.791	495.772	337.831	28.566.394
Pendiente*	589.084	20.491		

* Pendiente importe de la liquidación de la obra complementaria 1.

III.3. Plazos

La obra principal se entrega al uso público con un adelanto de cuatro meses respecto al plazo para su terminación, que coincide con la fecha de recepción.

No obstante, no se han cumplido los plazos administrativos entre la adjudicación y el inicio de las obras (véase apartado 1).

Se observa un ritmo más acelerado en la ejecución de la obra respecto a la previsión y, en consecuencia, a los pagos correspondientes, produciéndose un retraso en el pago de la liquidación y existiendo obra complementaria sin liquidar a la fecha de redacción de este informe. Igualmente, queremos resaltar que parte de los pagos a la asistencia técnica, correspondientes al año 2004, se pagan en el año 2005.

III.4. Legalidad

En general, podemos concluir que los procedimientos administrativos analizados se han realizado de conformidad con la normativa vigente.

No obstante queremos señalar tres aspectos que, a nuestro juicio, merecen una atención especial:

a) Valoración de la oferta económica en función de la baja media. Este criterio se viene realizando en el Departamento de Obras Públicas desde el año 1998 como consecuencia de una instrucción del Consejero, cuyo objeto es "que las obras se adjudiquen a precios razonables que permitan la ejecución de las obras sin las tensiones derivadas de ofertas excesivamente bajas, procurando erradicar, además, su pernicioso efecto cascada sobre los trabajadores, suministradores y subcontratas".

A este respecto, hay que señalar que la Cámara de Comptos en varios informes, así como diversos dictámenes de instituciones, como el 4/2003, de 27 de junio, de la Junta de Contratación Administrativa de la Región de Murcia o el de 23 de diciembre de 1997 de la Comisión Europea, señalan la condición de que ofertas más económicas no pueden recibir una puntuación inferior a las de otras menos económicas y, en definitiva, que la aplicación del criterio de la “baja media” no favorece que las adjudicaciones se ajusten a criterios de eficiencia y economía.

b) Supervisión del proyecto.

En el acta de recepción del proyecto se señala que:

“Examinado el referido Proyecto por ambas representaciones se recibe provisionalmente, por entender que se encuentra completamente terminado, se ha realizado de conformidad con el proyecto aprobado por el Gobierno de Navarra y se ha cumplido lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.”

A nuestro entender, el acta de recepción tiene un contenido de carácter esencialmente administrativo, por lo que consideramos que la supervisión del proyecto debe quedar reflejada en un documento específico. Hay que tener presente que la supervisión del proyecto debe servir para, en su caso, corregir los defectos o errores que puedan encontrarse y para evitar futuras modificaciones o la realización de obras complementarias.

c) Entrega de la obra al uso público antes de su recepción.

Se produce la entrega al uso público con anterioridad a su recepción.

Recomendamos:

? Realizar la valoración de las ofertas económicas de los concursos de adjudicación de manera que las ofertas más económicas se vean favorecidas respecto a las menos económicas.

? Dejar constancia por escrito de la supervisión del proyecto que debe realizarse con antelación a su aprobación.

? Entregar las obras al uso público tras firmar la correspondiente acta de recepción. En caso de tener que hacerlo con anterioridad, dejar constancia por escrito de los motivos que originan esta situación.

Como consecuencia del trabajo realizado y en orden a mejorar la actividad pública señalamos, a continuación, los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

? Mayor rigor en el cumplimiento de los plazos en cuestiones como presentación del plan de seguridad, firma del contrato y comprobación del replanteo.

? Participación de la intervención en las mesas de contratación.

? Aprobar expresamente los pliegos de cláusulas administrativas, así como designar expresamente la persona que ha de realizar la dirección de obra.

? Revisar determinada documentación y corregir errores, que se puedan producir en las cifras o en la redacción del expediente, que induzcan a interpretaciones dudosas.

? Adecuar los pagos a la realización efectiva de las obras.

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Jesús Muruzabal Lerga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona a 27 de marzo de 2006
El presidente, Luis Muñoz Garde