

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 983

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS
PRINCIPALES CONTRATACIONES
RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCIÓN DE
LA LÍNEA FÉRREA DE ALTA VELOCIDAD
MADRID-BARCELONA, DESARROLLADAS
DESDE EL 1 DE ENERO DE 2002 HASTA LA
PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA LÍNEA**

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 25 de abril de 2013, el **“Informe de fiscalización de las principales contrataciones relacionadas con la construcción de la línea férrea de alta velocidad Madrid-Barcelona, desarrolladas desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea”** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	7
I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO.....	7
I.2.- OBJETO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	7
I.3.- ANTECEDENTES.....	7
II.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....	9
III.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	10
III.1.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL AVE MADRID-BARCELONA.....	10
III.1.1.- Marco legislativo.....	10
III.1.2.- Normas internas de contratación.....	11
III.2.- CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL AVE MADRID-BARCELONA.....	13
III.2.1.- Contratos de obra.....	16
III.2.2.- Contratos de consultoría y asistencia técnica.....	42
III.2.2.1.- Contratación con las empresas estatales TIFSA E INECO.....	42
III.2.3.- Contratos de suministros.....	46
III.2.4.- Contratos de servicios, convenios y expedientes de gasto y contratos menores.....	51
IV.- CONCLUSIONES.....	52
V.- RECOMENDACIONES.....	56

ANEXOS

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADIF	Administrador de Infraestructuras Ferroviarias
AENA	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea
AVE	Línea de alta velocidad
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
FGC	Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña
GIF	Gestor de Infraestructuras Ferroviarias
INECO	Ingeniería y Economía del Transporte, S.A.
LAV	Línea de Alta Velocidad
LCSP	Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público
LSF	Ley 39/2003 del Sector Ferroviario
PCAP	Pliego de condiciones administrativas particulares
PEIT	Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte
RENFE	Red Nacional de Ferrocarriles Españoles
RTE-T	Redes Transeuropeas de Transporte
TIFSA	Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A.
TRLCAP	Real Decreto Legislativo 2/2000 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 2/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
UTE	Unión Temporal de Empresas

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

La fiscalización se ha llevado a cabo a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas y está incluida en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2009 aprobado por el Pleno en su reunión del día 29 de enero de 2009. El Pleno del Tribunal aprobó, el 26 de noviembre de 2009, las directrices técnicas con arreglo a las que se ha llevado a cabo la fiscalización.

I.2.- OBJETO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización ha tenido por objeto el análisis de la legalidad y eficacia de las contrataciones desarrolladas inicialmente por el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y, posteriormente, por el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) para la construcción de la línea de alta velocidad (AVE) Madrid-Barcelona desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en marcha de la línea, el 20 de febrero de 2008.

Se ha realizado el examen y comprobación de los documentos e informaciones relacionados con el objeto de la fiscalización, verificando de modo particular el proceso de preparación, adjudicación, formalización, ejecución y liquidación de los principales contratos adjudicados en el periodo fiscalizado. Además, la fiscalización se ha extendido a otras actuaciones u operaciones producidas antes o después de este periodo cuando su análisis ha sido necesario para la correcta comprensión de las operaciones.

En el curso de los trabajos realizados no han surgido cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad de Mujeres y Hombres.

I.3.- ANTECEDENTES

La construcción de la línea de AVE Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa fue declarada prioritaria en el Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 1988. Los primeros trabajos para la construcción de la línea se iniciaron en 1993. Las primeras licitaciones y adjudicaciones de contratos fueron realizadas por el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente durante los ejercicios 1995 y 1996. El 30 de diciembre de 1996 se creó el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y el 23 de mayo de 1997, el Consejo de Ministros acordó atribuir al Ente Público la construcción y administración de la línea de AVE Madrid-Barcelona-Frontera Francesa. Posteriormente, el 9 de abril de 1999, Consejo de Ministros excluyó de la encomienda al GIF el tramo Figueras- Frontera Francesa, al integrarse en el tramo Figueras-Perpignan, en virtud del acuerdo adoptado entre los Gobiernos de España y Francia el 10 de octubre de 1995. En el año 2003 la Ley del Sector Ferroviario (LSF) encomendó la administración de las infraestructuras ferroviarias a la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) - que pasó a denominarse Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)- integrándose, además, el GIF. ADIF empezó a funcionar el 1 de enero de 2005. Asimismo, nació RENFE-Operadora para prestar el servicio de transporte.

A nivel europeo la línea ferroviaria de AVE Madrid-Barcelona-Frontera Francesa forma parte del Esquema Director de la Red Transeuropea de Alta Velocidad, siendo uno de los 14 proyectos prioritarios en materia de transportes definidos en la Cumbre Europea de Essen en diciembre de 1994. Esta línea ferroviaria fue concebida para que los trenes circularan a 300-350 Km/h, excepto en algunos tramos. El 11 de octubre de 2003 se puso en servicio el tramo Madrid-Lleida; el tramo Lleida-Tarragona entró en servicio el 19 de diciembre de 2006 y el 20 de febrero de 2008 entró en funcionamiento la línea entre Tarragona y Barcelona, estando, a esa fecha, en construcción el tramo entre Barcelona y Figueres que ha entrado en servicio el 19 de enero de 2013. Por otra parte, la contratación del tramo Figueres – Perpignan, en servicio desde el 19 de diciembre de 2010, se encuentra fuera del objeto de la fiscalización por las razones anteriormente expresadas.

La línea de AVE entre Madrid y Barcelona, con una longitud de 621 Km, redujo en unos 70 Km la distancia ferroviaria anteriormente existente entre ambas ciudades y, de forma considerable, el tiempo de recorrido. A partir del 20 de febrero de 2008, con la entrada en servicio del tramo hasta Barcelona-Sants, Madrid y Barcelona se conectaron en 2 horas y 38 minutos con trenes directos y en 3 horas y 20 minutos con los trenes que realizan paradas en las estaciones intermedias, alcanzando una velocidad media de unos 240 Km/h. A finales de 2011, con la puesta en marcha de un nuevo sistema de gestión de circulación, se incrementó la velocidad de los trenes a 310 Km/h.

En 2007, antes de que la línea llegara a Barcelona, se habían alcanzado los 3,3 millones de viajeros, incluyendo 1,27 millones entre Madrid y Zaragoza y unos 750.000 entre Madrid y Barcelona; Renfe-Operadora estimó entonces que, a partir de la llegada de la línea de AVE a Barcelona, en el año 2011 el tráfico de viajeros alcanzaría los 7,8 millones, de los que más de 4 millones realizarían el trayecto completo entre Madrid y Barcelona. Entre febrero de 2010 y febrero de 2011 el tráfico de viajeros se cifró en 5,3 millones, de los que 2,5 millones fueron entre Madrid y Barcelona, cifras muy por debajo de las estimadas.

La construcción de la línea férrea de AVE Madrid- Barcelona ha sido cofinanciada por el Fondo de Cohesión que, durante el periodo 2000 a 2006, aportó 3.388.900 miles de euros para las obras de la plataforma del tramo Madrid-Barcelona, el suministro y montaje de vía del tramo Madrid-Vilafranca del Penedés y las instalaciones de electrificación, señalización y comunicaciones del tramo Madrid-Lleida. Además, Redes Transeuropeas de Transporte (RTE-T) aportó 70.900 miles para financiar los estudios, los proyectos y las obras de la plataforma del tramo Maçanet-Sils (entre Barcelona y Girona). Dentro del periodo 2007 - 2013 se cofinanciaron con ayudas de 10.600 miles de euros provenientes de (RTE-T) para la implementación del Sistema de Gestión de Tráfico Ferroviario Europeo (ERTMS) para el tramo Barcelona-Figueras. Los trabajos para la construcción de la línea de AVE Madrid-Barcelona, por un importe total de 6.822.833 miles de euros, se iniciaron en 1993; en 1995 y 1996 se tramitaron en un primer momento por el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y después por el Ministerio de Fomento; a partir del 23 de mayo de 1997 se atribuye por Acuerdo del Consejo de Ministros las competencias al GIF, que se había creado por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social como un Ente Público de los previstos en el entonces vigente artículo 6.5 de la Ley General Presupuestaria, transformándose posteriormente en Entidad Pública Empresarial por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre. Su objeto era la construcción y administración de las infraestructuras ferroviarias que determinara el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Fomento. El GIF inició su actividad en 1997, formalizando varios contratos de consultoría y asistencia relacionados con la construcción del AVE Madrid-Barcelona.

El 31 de diciembre de 2004 entró en vigor la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (LSF), con la finalidad de incorporar al derecho español diversas directivas comunitarias, estableciendo una completa reordenación del sector ferroviario estatal, sentando las bases para que pudiera producirse una progresiva entrada de nuevos actores en este mercado. La nueva Ley reguló el modo en que había de llevarse a cabo la administración de las infraestructuras ferroviarias, encomendando esta función a la Entidad Pública Empresarial Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles que pasó a denominarse ADIF, manteniendo la naturaleza de Entidad Pública Empresarial, en la que quedó integrado el anterior GIF.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 39/2003, del Sector Ferroviario, es función de ADIF la construcción de infraestructuras ferroviarias con recursos propios, del Estado o de terceros, de acuerdo con el correspondiente convenio, habiéndose subrogado en la posición del GIF en las encomiendas de construcción que estaba llevando a cabo. Esta Ley también creó la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora que quedó encargada de la prestación de servicios de transporte ferroviario.

El 27 de junio de 2002 el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el Informe de Fiscalización selectiva de los contratos de obras de construcción de la línea de Alta Velocidad Madrid-Barcelona formalizados por el GIF en los años 1999 y 2000; y el 25 de julio de 2003 aprobó el Informe de Fiscalización de las incidencias producidas hasta el día 31-12-2001 en relación al cumplimiento de las incidencias de ejecución pactado en los contratos de obras formalizados por el GIF para la construcción de la línea de Alta Velocidad Madrid-Barcelona-Frontera Francesa. En relación con estos Informes, el 17 de junio de 2003 y el 8 de marzo de 2005, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas aprobó sendas Resoluciones por las que se instaba al Gobierno para que el GIF y ADIF adoptaran determinadas medidas.

Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) y Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A. (TIFSA) constituían durante el periodo fiscalizado una agrupación de empresas integradas en el Grupo del Ministerio de Fomento. La titularidad de todas sus acciones correspondía a las entidades públicas empresariales del sector transporte, AENA, ADIF y RENFE. INECO se creó en 1968 para dar apoyo tecnológico en el desarrollo de programas de inversión en el campo del transporte y, estaba especializada en la realización de estudios y proyectos vinculados con los sectores del transporte y las telecomunicaciones. Al crearse ADIF y poseer una participación en el capital social de TIFSA del 61,78%, consideró a la Empresa pública como “empresa asociada” en los términos definidos en la Ley 48/1998.

II.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas fueron puestas de manifiesto a ADIF e INECO y a los que fueron sus Presidentes durante el periodo fiscalizado, habiéndose concedido a ambas Entidades una prórroga del plazo inicialmente establecido para presentar alegaciones previa solicitud formulada por ellas; transcurrido el plazo prorrogado, se han recibido las alegaciones que se incorporan a este Informe a cuyo tratamiento se hace referencia en los apartados correspondientes.

III.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.1.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL AVE MADRID-BARCELONA

III.1.1.- Marco legislativo

El régimen jurídico de la contratación para la construcción de la línea de AVE Madrid-Barcelona (Sants), que entró en funcionamiento en febrero de 2008, estaba contenido fundamentalmente en el Real Decreto Legislativo 2/2000, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) y en la Ley 48/1998 que regulaba los procedimientos de contratación para los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones. Estas normas estuvieron vigentes hasta la entrada en vigor, el 31 de abril de 2008, de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP) y de la Ley 31/2007 sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

La Ley 13/1996, por la que se creó el GIF, dispuso que en la construcción de la infraestructura ferroviaria, este Ente tramitaría los expedientes de contratación y sería el contratante, ajustando su actividad a la entonces vigente Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, salvo en lo concerniente a la electrificación y señalización que, junto al mantenimiento de la infraestructura ferroviaria, la gestión de los sistemas de regulación y seguridad y el resto de su actividad, quedaría sujeto al ordenamiento jurídico privado, con observancia de los principios de publicidad y concurrencia en los términos que precisase el Estatuto del Ente.

Posteriormente, los Estatutos de GIF, aprobados mediante Real Decreto 613/1997, establecieron que la contratación de las obras relativas a la electrificación y señalización de infraestructuras ferroviarias, así como los contratos de mantenimiento y de gestión de los sistemas de seguridad y regulación, quedaba sometida, siempre que estuviera incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/38/CEE sobre procedimientos de contratación de los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones, a esta normativa específica en cuanto a su preparación y adjudicación. (La Ley 48/1998, de 30 de diciembre, incorporó al ordenamiento jurídico español la normativa contenida en la Directiva 93/38/CEE). El resto de su actividad contractual quedó sujeta al derecho privado, con observancia de los principios de publicidad y concurrencia.

La Ley 39/2003, del Sector Ferroviario (LSF) creó el Administrador de infraestructuras Ferroviarias (ADIF) como entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento con personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio propio y le atribuyó competencias en lo relativo a la administración y construcción de las infraestructuras ferroviarias. Con la entrada en vigor de esta Ley, ADIF asumió, a partir del 1 de enero de 2005¹, las funciones antes asignadas al GIF, que quedó extinguido, subrogándose en todos sus derechos y obligaciones. La LSF estableció que ADIF había de ajustarse en la tramitación de los expedientes de contratación relativos a la construcción o modificación de las infraestructuras ferroviarias al entonces vigente TRLCAP, mientras que su actividad contractual relacionada con la electrificación y señalización, el mantenimiento de la

¹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

infraestructura ferroviaria y la gestión del sistema de control, circulación y seguridad del tráfico, se debía ajustar a la Ley 48/1998, quedando el resto de los contratos sometidos al ordenamiento jurídico privado, con observancia de los principios de publicidad y concurrencia.

El Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, aprobó el Estatuto de ADIF que reguló su naturaleza y el régimen jurídico de contratación, dispuso que la contratación de las obras de construcción o modificación de la infraestructura ferroviaria tendrían carácter administrativo y se regirían, en cuanto a su preparación y adjudicación, efectos y extinción por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Los contratos de obras de electrificación, señalización, mantenimiento de la infraestructura ferroviaria y gestión de sistemas de control, de circulación y de seguridad del tráfico ferroviario, así como el resto de los contratos incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley 48/1998 habían de llevarse a cabo, en cuanto a su preparación y adjudicación, con sujeción a lo establecido en dicha Ley, y sus efectos y extinción se regirían por el Derecho privado. Para el resto de los contratos ADIF había de acomodar su actuación al ordenamiento jurídico privado, observándose los principios de publicidad y concurrencia.

En abril de 2008, entraron en vigor la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP), que sustituyó al anterior TRLCAP, y la Ley 31/2007, sobre procedimientos de contratación en los sectores de agua, energía, transportes y servicios postales, que sustituyó a la Ley 48/1998.

III.1.2.- Normas internas de contratación

El GIF aprobó en octubre de 1999 una Circular Interna que regulaba de forma pormenorizada los procedimientos para la contratación de la Entidad Pública, la tramitación de las incidencias durante la ejecución y la extinción de los contratos, según el régimen jurídico aplicable en cada caso.

Por su parte, ADIF no dispuso de normativa interna para la contratación hasta el mes de marzo de 2007, cuando aprobó dos manuales de procedimientos; desde primeros de 2005², hasta entonces, se había regido por diferentes normas, instrucciones y circulares encaminadas a que el desarrollo de la actividad contractual de la Entidad se ajustara a las disposiciones legales.

El primer manual reguló de forma integral el procedimiento de actuación para los contratos sujetos al TRLCAP, es decir, los referidos a las obras de construcción o modificación de la infraestructura ferroviaria.

El segundo manual es de aplicación a los expedientes de contratación regulados por la Ley 48/1998 y a los sometidos a derecho privado; considerándose comprendidos en el ámbito objetivo de aplicación de esa Ley los contratos de obras de electrificación y señalización, los de mantenimiento de la infraestructura, los de modificaciones no sustanciales de la infraestructura ferroviaria y los de telecomunicaciones, siempre que su importe sea superior a 5.000 miles de euros (sin IVA), así como los referidos a la gestión de los sistemas de control, circulación y seguridad de la infraestructura y los contratos de suministro y de servicios de importe superior a los 400 miles. El resto de contratos, como

² Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

los de obra de importe inferior a 5.000 miles y los de suministro, servicios y telecomunicaciones de importe inferior a los 400 miles, se considerarían sujetos al derecho privado, siéndoles exigible la observancia de los principios de publicidad y concurrencia.

Lo dispuesto en esta normativa interna no se ajustaba debidamente a lo establecido en la LSF y en los Estatutos de ADIF, porque sometía todos los contratos de servicios y suministros superiores a 400 miles de euros a la Ley 48/1998, sin tener en cuenta si el objeto de estos contratos estaba comprendido dentro del ámbito de aplicación³.

Los Estatutos de ADIF sometían la actividad contractual de la Entidad, para todos aquellos contratos ajenos a la construcción de infraestructuras ferroviarias o su modificación, a la señalización o electrificación, al mantenimiento de infraestructuras ferroviarias y a la gestión de los sistemas de seguridad y regulación, a la Ley 48/1998 siempre que se tratara de actividades incluidas dentro de su ámbito de aplicación. El resto de su contratación quedaría sometida a derecho privado con sujeción a los principios de publicidad y concurrencia.

Por su parte la Ley 48/1998 definía como actividades incluidas dentro de su ámbito de aplicación en relación con el sector ferroviario únicamente “la explotación de redes que presten un servicio público en el campo del transporte por ferrocarril...”, es decir, solo sometía a los contratos destinados al mantenimiento de las infraestructuras o aquellos necesarios para su explotación. Esta cuestión no es tomada en consideración en los informes de la Abogacía del Estado, ni de la Junta Consultiva de Contratación, ni de la Intervención General de la Administración del Estado ni del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que avalan la actuación de la Entidad y que han sido presentados a este Tribunal en el trámite de Alegaciones. Por otra parte, ADIF ha superado numerosas auditorias y controles de los órganos de fiscalización de la Unión Europea, por haber recibido para estas actuaciones importantes aportaciones de sus fondos.

Se considera, sin embargo, que ni la LSF ni los Estatutos de ADIF amparan la aplicación de la Ley 48/1998 a contratos excluidos de su ámbito de aplicación, con la única excepción de aquellos a los que expresamente se refieren ambas normas. En consecuencia, no encontrándose incluidos los contratos de suministros y servicios relacionados con la construcción de infraestructuras ferroviarias en el ámbito de aplicación de la Ley 48/1998, hubiera sido más acorde con lo previsto en la LSF y en sus Estatutos su sujeción al TRLCAP⁴.

Por este mismo motivo tampoco resulta adecuado el sometimiento que la normativa interna de ADIF determina respecto de todos los contratos de servicios y suministros inferiores a 400 miles de euros, a derecho privado, cualquiera que fuera su objeto, incluidos los necesarios para llevar a cabo las obras de construcción de infraestructuras ferroviarias, pues hubiera sido más acorde con lo previsto en la LSF y en sus Estatutos la sujeción de estos últimos a los procedimientos establecidos en el TRLCAP⁵.

La LCSP, hoy sustituida por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 (TRLCSPP), en su Disposición final quinta modificó el artículo 22.3 b) de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario,

³ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones

⁴ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

⁵ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

en el que se dispuso que “El administrador de infraestructuras ferroviarias tramitará los expedientes de contratación relativos a la construcción o modificación de las infraestructuras ferroviarias y será competente para seleccionar al contratista al que se encomiende la ejecución del contrato, ajustando su actividad a las normas establecidas para las Administraciones Públicas en la Ley de Contratos del Sector Público”, es decir, volvió a recoger el mandato, si cabe con mayor claridad, de someter a los procedimientos establecidos para las entidades que tienen la consideración de administración pública por el actualmente vigente TRLCSP toda la contratación llevada a cabo por ADIF para la construcción y modificación de infraestructuras ferroviarias, sin hacer ninguna distinción entre los distintos tipos de contratos que pueden verse afectados, lo que aconseja que la Entidad modifique sus procedimientos internos de contratación y refleje en ellos en mayor medida los principios que establecen las normas en las que ha de enmarcar su actividad contractual⁶.

III.2.- CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL AVE MADRID-BARCELONA

El Consejo de Ministros, en su reunión de 23 de mayo de 1997, atribuyó al GIF la construcción y administración de la línea de AVE y la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Transportes, por Resolución de 9 de septiembre de 1998, le encomendó la redacción material de los proyectos necesarios para la construcción del conjunto de la línea.

La línea de AVE Madrid-Barcelona (Sants), con una longitud de 621 Km., entró en funcionamiento en febrero de 2008. Para su construcción se adjudicaron 2.095 contratos principales por 6.822.833 miles de euros, con un importe global de licitación de 7.550.424 miles, 38 contratos de obras complementarias por un importe de 171.984 miles y 9 obras de emergencia por 239.867 miles y cuyo coste final ascendió a 8.966.711 miles, que origina un precio medio de 14.439 miles de euros por kilómetro, con una desviación global del 31,4% respecto de los precios inicialmente previstos, debido a las modificaciones de los contratos, a las obras complementarias y de emergencia, a las revisiones de precios y a las liquidaciones adicionales. El 33% de los contratos fueron de ejecución de obras, el 30% de asistencia técnica, el 13% contratos de suministro, el 3% de servicios, el 16% correspondieron a convenios y expedientes de gasto y el 5% restante fueron contratos menores. El siguiente cuadro muestra el coste total a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización de la contratación efectuada para la construcción de la línea, clasificado por tipos de contratos (el Anexo I de este informe recoge el detalle de distribución de los contratos y de sus incidencias).

⁶ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

en miles de euros)

Clases de contratos	Coste
Contratos de obra	7.326.125
Contratos de asistencia técnica	473.719
Contratos de suministros	828.915
Contratos de servicios	189.175
Convenios y expedientes de gasto	146.389
Contratos menores	2.388
Total	8.966.711

El 81,7% de esa inversión tuvo su origen en 666 contratos de ejecución de obras que se habían adjudicado por importe de 5.406.322 miles de euros, con un ahorro inicial del 10% sobre precio de licitación; sin embargo, como consecuencia de las modificaciones de los contratos, de la formalización de 34 contratos de obras complementarias y de 9 obras de emergencia, de las revisiones de precios y de las liquidaciones adicionales, el coste total de ejecución de las obras ascendió a 7.326.125 miles, superior en un 35,5% al precio de adjudicación de los contratos primitivos. Además, se tramitaron 555 expedientes de prórrogas y ampliaciones de plazo, por un periodo medio de 4,5 meses por expediente. El cuadro siguiente muestra el número e importe de los contratos e incidencias en la ejecución de las obras.

(en miles de euros)

Contratos e Incidencias en la ejecución de las obras AVE Madrid-Barcelona	Nº	Importe
Contratos principales	666	5.406.322
Modificaciones	141	622.824
Obras complementarias	34	161.128
Obras de emergencia	9	239.867
Revisión de precios	355	477.579
Liquidación adicional	481	418.405
Total	1.686	7.326.125

También se licitaron 653 contratos de asistencia técnica destinados fundamentalmente a la redacción de los proyectos y a la asistencia técnica a la dirección y supervisión de los proyectos y de las obras, que representaron el 5% de la inversión total. El precio de adjudicación de estos contratos ascendió a 371.957 miles de euros, con una baja media respecto del precio de licitación del 18%. Las incidencias surgidas durante la ejecución de estos contratos, elevaron el coste final a 473.719 miles, sobrepasando en un 27,4% el

precio de adjudicación y en un 4,6% el de licitación. También se adjudicaron 268 contratos de suministro por un importe de 789.920 miles de euros, sin embargo las incidencias surgidas durante su ejecución elevaron el coste final de estos contratos a 828.915 miles, un 5% superior al precio de adjudicación, que ha supuesto el 9,2% de la inversión total en la línea férrea.

La inversión realizada en el período fiscalizado, que abarca desde enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea Madrid-Barcelona (Sants) en febrero de 2008, ascendió a 3.721.970 miles de euros y se concretó en 1.182 contratos principales, 18 contratos complementarios y 8 de obras de emergencia, de los que 378 fueron de ejecución de obras, 260 contratos de asistencia técnica, 105 de suministro, 49 de servicios, 339 convenios y expedientes de gasto y 77 fueron contratos menores. El siguiente cuadro muestra el coste total de los contratos a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización durante el periodo analizado, clasificados por tipos de contratos (el Anexo II de este Informe recoge el detalle de la distribución de estos contratos y de las incidencias habidas en su ejecución).

(en miles de euros)	
Clase de contratos	Coste Total
Contratos de obra	3.035.821
Contratos de asistencia técnica	193.645
Contratos de suministros	229.803
Contratos de servicios	137.458
Convenios y expedientes de gasto	123.534
Contratos menores	1.709
Total	3.721.970

Los contratos principales se adjudicaron por un importe total de 2.599.979 miles de euros, con una baja del 8,8% respecto del precio de licitación; además, se adjudicaron 18 contratos complementarios y 8 obras de emergencia por un importe global de 316.058 miles que, junto con las modificaciones, revisiones de precios y liquidaciones adicionales, elevaron el coste final a 3.721.970 miles. En suma, la inversión total para la construcción del AVE Madrid-Barcelona (Sants) en el periodo fiscalizado se incrementó 1.121.991 miles, un 43,2%, respecto del precio de adjudicación de los contratos que, primero el GIF y luego ADIF habían considerado inicialmente necesarios para llevar a cabo la construcción de esas obras.

Las contrataciones de ejecución de obra tuvieron su origen en 356 contratos que se habían adjudicado en 2.028.897 miles de euros, con una baja del 9,2% sobre el precio de licitación además, se adjudicaron 14 contratos de obras complementarias por importe de 68.235 miles y 8 contratos de emergencia por valor de 236.967 miles.

En cuanto a los contratos de asistencia técnica, se adjudicaron 259 por un importe de 154.410 miles, con una baja del 17,1% sobre el precio de licitación y, adicionalmente, se adjudicó 1 contrato complementario por importe de 94 miles. Los contratos de suministro ascendieron a 105 por un importe de adjudicación de 213.768 miles y los contratos de

servicio ascendieron a 46 por 78.071 miles, a los que se adicionaron 3 contratos complementarios por un precio de adjudicación de 10.762 miles. El resto del gasto, por un importe de 124.833 miles correspondió a otros expedientes de gasto y contratos menores.

Las modificaciones realizadas en 189 contratos incrementaron su coste en 353.268 miles de euros, el 13,6% sobre el importe de adjudicación. Las revisiones de los precios de 268 contratos ascendieron a 327.925 miles y las liquidaciones adicionales a 124.739 miles. Las prórrogas y ampliaciones en 652 contratos afectaron al 55% del total, siendo los contratos de obra en los que más se prorrogó o amplió el plazo de ejecución, el 94,4% de ellos. También fueron significativos los contratos de asistencia técnica que, en el 85,3% de los casos, el plazo fue prorrogado o ampliado; en el 62,9% de los contratos de suministro también se tramitaron prórrogas o ampliaciones del plazo de ejecución; y esta incidencia alcanzó al 54,4% de los contratos de servicios.

III.2.1.- Contratos de obra

Desde el mes de enero de 2002 hasta la entrada en funcionamiento de la línea férrea de AVE Madrid-Barcelona (Sants) se adjudicaron 356 contratos de obra principal por 2.028.897 miles de euros, con una baja del 9,2% sobre el precio de licitación.

Durante la ejecución de las obras se formalizaron 69 modificaciones de contratos y se adjudicaron 14 contratos de obras complementarias y 8 de obras de emergencia que, junto a las revisiones de precios y las liquidaciones adicionales, elevaron el coste total de las obras inicialmente contratadas a 3.035.821 miles de euros, que supuso un incremento del 49,6%. En definitiva, el ahorro inicial del 9,2% en el precio de licitación de los contratos se transformó finalmente en un sobrecoste del 35,8% respecto a lo inicialmente previsto. Además, se tramitaron 336 prórrogas y ampliaciones de plazo que dieron lugar a un incremento medio de 13,5 meses los plazos de ejecución de los contratos.

Dentro de los 356 contratos, destacan 6, que representan el 10% del valor total adjudicado, para los que se aprobaron hasta dos modificaciones. Entre estos contratos resulta especialmente significativo el contrato para *“las obras de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona: Tramo Hospitalet - La Torrassa”* en el que, además de un contrato modificado, se realizaron cinco obras de emergencia, superándose en un 221,6% el precio del contrato inicial.

En el Anexo IV de este Informe se relaciona la muestra de los contratos de obra que han sido analizados; los criterios de selección utilizados han sido el precio de los contratos, las desviaciones económicas y de los plazos de ejecución así como los contratos que fueron modificados, los de obras complementarias y de emergencia. Como resultado del análisis detallado de 33 contratos de obra adjudicados por 1.079.446 miles en el periodo fiscalizado, que representan el 53% del valor total adjudicado, se han puesto de manifiesto las siguientes particularidades, deficiencias e irregularidades que, en términos generales, se exponen a continuación:

1. Aunque el órgano de contratación era el Consejo de Administración, todos los expedientes fueron iniciados con la autorización del Presidente del GIF, motivándose el empleo de este procedimiento excepcional de adopción de acuerdos previsto en los Estatutos del GIF por razones de urgencia con la finalidad de que se pudiera cumplir con el programa de actuaciones. A pesar de haberse utilizado con carácter general este procedimiento excepcional, tal urgencia no se ha podido apreciar ya que todos los

expedientes fueron tramitados por el procedimiento ordinario de concurso abierto, sin reducción de plazos⁷.

2. El proceso de adjudicación de los contratos de obra se ajustó, con carácter general, a lo establecido en el TRLCAP y en sus normas de desarrollo.

3. El inicio de las obras se demoró en el 30% de los contratos, siendo el retraso medio del comienzo de las obras de 7 meses desde la firma del contrato, si bien en algún caso, como en el del contrato de ejecución de “obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Santa Coloma de Cervelló-Sant Joan Despí” y en el de “obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Martorell-Río Llobregat”, el retraso fue de 30 meses. Estas demoras se debieron, fundamentalmente, a que se iniciaron las licitaciones de los contratos de obra sin haber comenzado los procedimientos de expropiación forzosa de los terrenos afectados dando lugar a la suspensión del inicio de las obras por periodos superiores a 6 meses.

4. En todos los contratos analizados en los que se hicieron modificaciones, se autorizó la continuación provisional de las obras. Esta actuación se justificó porque la paralización de las obras durante la tramitación de los modificados suponía un grave perjuicio para el cumplimiento de los plazos de ejecución que, no obstante, se superaron ampliamente.

5. Se han detectado numerosas modificaciones de los proyectos que no cumplían los requisitos exigidos en el artículo 101 del TRLCAP que exige, para que se pueda ejercer la prerrogativa del *ius variandi*, la existencia de necesidades nuevas o causas imprevistas que deben justificarse debidamente en el expediente que motiva la modificación. Así, en unas ocasiones se calificaron como necesidades nuevas o causas imprevistas cuestiones que respondían a vicios de los proyectos debidos a indefiniciones u omisiones y, en otras, las modificaciones de los contratos vinieron motivadas por una defectuosa ejecución en la construcción, (a modo de ejemplo se hacer constar expresamente en el informe justificativo de la prórroga del contrato de servicios para el mantenimiento y reparación de la infraestructura de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo Madrid-Calatayud).

Sobre esta cuestión se ha pronunciado el Consejo de Estado en numerosas ocasiones (Dictamen 583/2001, aprobado el 29 de marzo de 2001 y 1733/2006, aprobado el 8 de noviembre de 2006) señalando: *“...el poder de modificación no puede utilizarse para salvar posibles deficiencias o imprevisiones técnicas contenidas en el proyecto (o en el proyecto base). Y no cabe confundir las necesidades nuevas o causas imprevistas con las simples imprevisiones derivadas de una inadecuada redacción del proyecto, ya se deba a defectos en su propia elaboración o en los datos que sirvieron para su redacción misma”, “... de ahí que convenga recordar la necesidad de extremar el celo tanto en la elaboración de proyectos de obras como en su replanteo previo y supervisión técnica, de forma que solo muy excepcionalmente haya que recurrir a su ulterior modificación y, sobre todo, a la introducción de varios, sucesivos y parciales reformados de obras o a la aprobación de proyectos de obras complementarias; pues de lo contrario, se podrían encubrir prácticas viciosas que vinieran a frustrar los principios de publicidad y concurrencia proclamados por la legislación de Contratos de las Administraciones Públicas.”*

⁷ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

En todo caso, en los expedientes de las modificaciones de los contratos deben acreditarse la concurrencia de necesidades sobrevenidas, y en ningún caso las causas que los motivan pueden derivarse de imprevisiones o deficiencias del proyecto que, a su vez, comportan una alteración de las condiciones objetivas de licitación.

6. Todos los contratos de obras complementarias se adjudicaron al contratista de la obra principal, en aplicación del artículo 141 del TRLCAP que admite esta posibilidad cuando el importe acumulado de las obras complementarias no supera el 20% del precio primitivo del contrato. Sin embargo, en algunos casos, se calificaron indebidamente como obras complementarias lo que en realidad eran modificaciones del objeto de los contratos que respondían a vicios, defectos o indefiniciones de los proyectos o a deficiencias de la ejecución de las obras.

Por otra parte, en la mayoría de los expedientes tampoco se ha acreditado que las obras complementarias respondieran a circunstancias nuevas o imprevistas no incluidas en el proyecto ni en el contrato y que fuesen estrictamente necesarias para su ejecución, como exige el TRLCAP.

7.- Con carácter general en los expedientes de tramitación de las prórrogas de los contratos no se detallaron con claridad las causas que originaron el retraso y las razones por las que se estima que no son imputables al contratista.

8.- Por medio de Resoluciones de la Comisión Mixta de 17 de junio de 2003 y de 8 de marzo de 2005, se instó al Gobierno para que el GIF y ADI adoptaran medidas para solventar, entre otras cuestiones, las deficiencias de los proyectos para evitar las paralizaciones de las obras y la necesidad de realizar modificaciones, así como las ampliaciones de plazo y la utilización excesiva de prórrogas y modificaciones de contratos sin la debida motivación técnica y la falta de detalle en los proyectos básicos que permita anticipar el inicio de los trámites expropiatorios de los terrenos. En el análisis efectuado se ha observado que subsisten estos defectos que ya habían sido puestos de manifiesto en varias ocasiones por el Tribunal de Cuentas en informes anteriores.

A continuación se exponen de forma detallada la concurrencia de estas incidencias en algunos expedientes, que representan el 65% del importe de la muestra analizada, y que se consideran especialmente relevantes:

1.- Contrato para las obras de construcción de plataforma de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona: Tramo Hospitalet - La Torrassa (ON 31/04). En enero de 2003, el GIF adjudicó a una empresa de consultoría el contrato para la redacción del proyecto y el control de las obras de plataforma de este tramo. El proyecto, que fue aprobado el 16 de diciembre de 2004, con un presupuesto de ejecución de 122.121 miles de euros, consistía fundamentalmente en la ejecución de 2,72 Km. de plataforma para la línea de AVE en el término municipal de L'Hospitalet de Llobregat; parte del trazado debía discurrir en un túnel de 2,16 Km que cruzaría, a su vez, por debajo de otro túnel ya existente de Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya (FGC). El contrato para la ejecución de las obras se adjudicó el 5 de abril de 2005 por un precio de 107.626 miles y un plazo de ejecución de 20 meses, que supuso una baja del 11,9% en el precio y de un 9% del plazo inicialmente previsto.

A lo largo de la ejecución del contrato sucedieron una serie de incidencias, once prórrogas, cuatro revisiones de precios y un contrato modificado. Además, se aprobó la redacción de

un proyecto complementario y se aprobaron cinco expedientes de obras de emergencia. Todo ello elevó el plazo de ejecución de las obras a 58,5 meses y su coste total a 354.702 miles de euros, superior en un 229,6% al inicialmente previsto⁸.

(en miles de euros)							
Expediente	Contrato principal (ON 031/04)	Complementario (sin expediente)	Obra de Emergencia (ON 031/04 EM)	Obra de Emergencia (ON 031/04 EM2)	Obra de Emergencia (ON 031/04 EM4)	Obra de Emergencia (ON 031/04 EM3)	Obra de Emergencia (ON 031/04 EM5)
Objeto	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.. TRAMO:HOSPITAL-ET-LA TORRASSA.		OBRA DE EMERGENCIA DE RECÁLCE Y ESTABILIZACIÓN DEL TUNEL DE FGC AFECTADO POR LAS OBRAS DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F.. TRAMO:HOSPITAL-ET-LA TORRASSA.	OBRAS DE EMERGENCIA PARA EL SELLADO DE LAS JUNTAS ENTRE PANTALLAS DEL TUNEL DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F., EN EL TRAMO:HOSPITAL-ET-LA TORRASSA.	AMPLIACIÓN DE LAS OBRAS DE EMERGENCIA PARA EL SELLADO DE LAS JUNTAS ENTRE PANTALLAS DEL TUNEL DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F., EN EL TRAMO:HOSPITAL-ET-LA TORRASSA.	REPARACIÓN DEL TUNEL DE LOS FERROCARRILES DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA (FGC) Y TERMINACIÓN DEL TUNEL DE LAV BAJO EL TUNEL DE FGC CONSOLIDACIÓN DESDE LA SUPERFICIE DEL TERRENO COLINDANTE A AMBOS LADOS	AMPLIACIÓN DE LAS OBRAS DE REPARACIÓN DEL TUNEL DE LOS FERROCARRILES DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA (FGC) Y TERMINACIÓN DEL TUNEL DE LAV BAJO EL TUNEL DE FGC CONSOLIDACIÓN DESDE LA SUPERFICIE DEL TERRENO
Precios							
Licitación	122.121						
Adjudicación	107.626	20.890	12.043	2.088	3.882	9.048	79.882
Modificaciones	17.189						
Obras de emergencia	-7.423						
Convalidación de gastos	46.837						
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales							
Revisión de precios 1	5.459						
Revisión de precios 2	1.231						
Revisión de precios 3	1.518						
Revisión de precios 4	10.998						
Liquidación Adicional	64.324						
Total	247.759		12.043	2.088	3.882	9.048	79.882
Fechas							
Fecha de Adjudicación	05/04/2005		25/05/2007	29/10/2007	28/01/2008	29/10/2007	20/02/2008
Fecha Contrato	22/04/2005						
Fecha Inicio	20/05/2005		20/05/2007	29/10/2007			20/02/2008
Fecha Modificado	20/04/2009						
Fecha Fin	20/04/2009		25/09/2007	29/12/2007			20/03/2009
Plazo Inicial (en meses)	20	4	10	3		5	13,5
Plazo Acumulado (en meses)	58,5						
Prórrogas y Ampliaciones de plazo							
Prórroga 1	4						
Prórroga 2	3,5						
Prórroga 3	3						
Prórroga 4	3						
Prórroga 5	3						
Prórroga 6	4						
Prórroga 7	3						
Prórroga 8	4						
Prórroga 9	2						
Prórroga 10	4						
Prórroga 11	5						
Ampliación por Modificado	4						

9

Las obras comenzaron en mayo de 2005 y debían concluir, según lo pactado inicialmente en el contrato, en enero de 2007. En el mes de junio de 2006 el contratista presentó una primera propuesta para modificar el contrato que justificó por cuestiones técnicas y

⁸ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

⁹ Cuadro modificado como consecuencia de las alegaciones

peticiones de terceros y que implicaba unas modificaciones significativas¹⁰ respecto del proyecto adjudicado con elevada repercusión técnica y económica, elevando el precio del contrato en 20.470 miles de euros (el 19%) y el plazo de ejecución en 4 meses. Esta propuesta fue informada favorablemente por el Servicio de Inspección General del Ministerio de Fomento que aconsejó que se suspendieran las obras en las unidades afectadas por la modificación¹¹; sin embargo, ADIF consideró que la suspensión ocasionaría graves perjuicios para el interés público y en aplicación del artículo 146.4 del TRLCAP, tramitó el expediente para la continuación provisional de las obras. El 29 de septiembre de 2006 ADIF autorizó la redacción del proyecto modificado y el 3 de noviembre la Ministra de Fomento la continuación provisional. No obstante, este proyecto no llegó a aprobarse debido a una serie de acontecimientos que se describen en los párrafos siguientes de este Informe y que culminaron con la presentación en el mes de abril de 2008 de una segunda propuesta para la modificación del proyecto original por importe de 17.189 miles de euros y un plazo de ejecución de 4 meses, cuyo expediente fue aprobado el 20 de abril de 2009. A esa fecha ya había entrado en funcionamiento la línea del AVE Madrid-Barcelona, por lo que las obras modificadas aprobadas en ese momento ya estaban ejecutadas; ADIF justificó esta actuación con la autorización para la continuación provisional de las obras que había otorgado la Ministra de Fomento el 3 de noviembre de 2006 y que se consideró válida para todas las obras construidas.

El 15 de enero de 2007, aplicando lo previsto por el artículo 72.1 del TRLCAP, ADIF acordó la 1ª declaración de emergencia de las obras de *“Recalce y estabilización del túnel de FGC afectado por las obras de plataforma de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: Hospitalet-La Torrassa”* con un presupuesto estimado de 12.043 miles de euros y un plazo de ejecución de 10 meses que, para mayor rapidez de ejecución, se adjudicó a la Unión Temporal de Empresas (UTE) contratista de la obra principal. Esta declaración de obras de emergencia vino motivada porque el día 14 de noviembre de 2006 (pocos días después de que la Ministra de Fomento autorizase la continuación provisional de las obras, en contra de la recomendación del Servicio de Inspección del Ministerio de Fomento, mientras se redactaba la primera versión del proyecto modificado) se había producido un desplazamiento de las pantallas del túnel de la línea de FGC como consecuencia de los trabajos de consolidación del terreno que se estaban realizando durante la ejecución de las obras, dejando el túnel del ferrocarril de cercanías en una situación de inestabilidad que obligó a restringir el servicio ferroviario. En consecuencia, ADIF tuvo que acometer una serie de actuaciones consistentes en recalzar el túnel de FGC, reforzar el sostenimiento del túnel de la línea AVE, establecer un sistema de auscultación en el túnel de FGC, en las viviendas colindantes y en las vías de ancho ibérico de la Línea de Vilanova. Posteriormente, según se desprende del Informe del Servicio de Inspección del Ministerio de Fomento de 26 de mayo de 2008, parte de estas actuaciones se incluyeron, en octubre de 2007, en un proyecto de obras complementarias por un importe de 20.890 miles de euros (el 19,4% del precio de adjudicación del contrato principal) y un plazo de ejecución de 4 meses, encontrándose a la fecha de emisión del informe de la Inspección pendiente de la aprobación técnica y económica el expediente de obras complementarias. Sobre este contrato de obras complementarias en el trámite de alegaciones ADIF ha manifestado que no completó su tramitación debido a las circunstancias sobrevenidas, en especial el

¹⁰ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

¹¹ ADIF alega que en ningún apartado del Informe de la Inspección General de 27 de junio de 2006 se ha encontrado recomendación del órgano inspector en sentido contrario a la autorización para la continuación provisional de las obras. Esta alegación no se admite porque así se puso de manifiesto en la recomendación 2ª del citado Informe.

segundo desplazamiento de las pantallas del túnel del FGC en octubre de 2007; no obstante, el 28 de septiembre de 2012 el Consejo de Administración de ADIF convalidó gastos por 40.376,8 miles de euros (importe sin IVA), que representaban el 43,52% sobre el presupuesto de adjudicación del contrato principal¹².

Adicionalmente, el 29 de octubre de 2007, ADIF acordó otras dos declaraciones de obras de emergencia (2ª y 3ª), una de ellas para el *“Sellado exterior de las juntas entre pantallas del túnel de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: Hospitalet - La Torrassa”* y, la otra, para la *“Reparación del túnel de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña (FGC) y terminación del túnel de la Línea de Alta Velocidad bajo el túnel de FGC. Consolidación desde la superficie del terreno colindante a ambos lados de las pantallas (vía y edificios) del túnel de la Línea de Alta Velocidad y sellado interior de las juntas de pantallas en el tramo Hospitalet-La Torrassa”*, con unos presupuestos estimados de 2.088 y 9.048 miles de euros, respectivamente, y unos plazos de ejecución de 3 y 5 meses. Posteriormente, el 28 de enero y el 20 de febrero de 2008, ADIF acordó la ampliación de ambas declaraciones de emergencia, con un coste adicional de 3.882 miles de euros para la primera y de 79.882 miles para la segunda, con lo que el precio final de cada una de estas actuaciones fue de 5.970 miles y 88.930 miles, respectivamente.

La 2ª declaración de obras de emergencia mencionada tuvo su origen en la existencia de unas juntas abiertas entre las pantallas del túnel del AVE que provocaron la entrada de agua, con el consiguiente arrastre del terreno, que generó hundimientos en la superficie y obligó a suspender el tráfico ferroviario de las líneas de cercanías. Estas obras de emergencia fueron adjudicadas a una UTE especializada en túneles por un importe inicial de 2.088 miles de euros. Con motivo de la declaración de emergencia, el Servicio de Inspección del Ministerio de Fomento emitió un informe el 8 de noviembre de 2007 en el que señalaba que el origen de los daños era consecuencia de la ejecución defectuosa de las pantallas del tramo Hospitalet- La Torrassa y especificó que a lo largo de unos 1.300 metros *“una buena parte de las juntas existentes entre paneles de pantallas, tanto del lado de las vías como del lado de los edificios, presentan una apertura inaceptable por donde se ha producido la entrada de agua con arrastres de materiales”*. Cuando el Informe se refiere al elemento causal, hace hincapié en que el origen de los desperfectos está en la ejecución de las juntas entre pantallas, que provocó la entrada de material y la generación de huecos que afectaron a la seguridad de la explotación ferroviaria de las líneas de cercanías y que esta situación se vio agravada por el relleno que se había venido realizando de esos huecos, en particular, al rellenar una oquedad próxima a las pantallas del túnel de FGC al que causó importantes daños, poniendo en grave peligro la explotación ferroviaria de las líneas de cercanías; esto obligó a que el 20 de octubre de 2007 se suspendiera el servicio de cercanías y se paralizaran las obras. Por su parte, el informe emitido el 13 de marzo de 2008 por la asistencia técnica a las obras INECO-Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A. (TIFSA) puso de relieve que los daños producidos fueron originados por una deficiente ejecución de las obras y que existió una relación causa-efecto evidente entre la entrada de agua a través de las juntas de las pantallas durante la excavación y la aparición de los socavones. El 28 de enero de 2008, se declaró la ampliación de estas obras de emergencia (4ª obra de emergencia) debido a que los daños se habían extendido en una longitud mayor que la inicialmente prevista, lo que incrementó el coste en 3.882 miles de euros elevando el precio total a 5.970 miles. Aunque concurrieron los requisitos para declarar las obras de emergencia, no se dio cuenta al Consejo de Ministros hasta el 25 de

¹² Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

abril de 2008, tras la ampliación de la declaración de las obras de emergencia, cuando ya había transcurrido el plazo de sesenta días establecido a estos efectos en el artículo 72 del TRLCAP.

La 3ª declaración de obras de emergencia mencionada con anterioridad y, acordada por ADIF en octubre de 2007, vino originada por unos desperfectos que se habían producido durante el proceso de refuerzo en el túnel de FGC que también obligaron a cortar el tráfico de las líneas de cercanías y a realizar las actuaciones necesarias para solventar la situación. El presupuesto inicial para acometer las obras imprescindibles se cuantificó en 9.048 miles de euros, cuya ejecución, con una duración de 5 meses, fue encargada a una empresa especialista en construcción de túneles que era la adjudicataria del contrato principal del tramo contiguo. El Informe emitido el 8 de noviembre de 2007 por el Servicio de Inspección del Ministerio de Fomento describe los daños señalando que se había producido el desplazamiento de parte de las pantallas del túnel de FGC debido a la presión ejercida al intentar sellar una cavidad en el terreno contiguo al túnel. Esta zona de túnel ya había motivado el primer expediente de obras de emergencia para recalzarlo y estabilizarlo pero no habían resultado suficientes. Según el Informe, también en esta ocasión, el origen de los desperfectos estuvo en la ejecución de las juntas entre pantallas que presentaban aperturas inadmisibles que provocaron la afluencia de materiales y generaron hundimientos y socavones. Se consideró que las actuaciones propuestas en el expediente de emergencia eran las estrictamente necesarias para remediar el daño producido, evitar la situación de grave peligro y restablecer la normalidad en el transporte público de viajeros por ferrocarril, sin extenderse más allá de la reparación del daño y desaparición de la situación de peligro. Sin embargo, el 20 de febrero de 2008 ADIF aprobó la ampliación de estas obras de emergencia (5ª obra de emergencia) por un importe adicional de 79.882 miles de euros, que elevó el presupuesto total de estas obras a 88.930 miles. La motivación para la ampliación de la declaración de emergencia de las obras se fundamentó en la necesaria y mayor rapidez de ejecución. Una parte del incremento del presupuesto (cuyo detalle se muestra en el Anexo III) se debió a un aumento en la medición del número de unidades de obra previstas inicialmente en las obras de emergencia por importe de 66.035 miles; sin embargo, también se incluyeron en esta ampliación, por un importe de 13.847 miles, la ejecución de otras unidades de obra que no estaban previstas en la declaración de emergencia y que se hallaban comprendidas en el contrato principal de las obras (ejecución de bóvedas y contrabóvedas pendientes en la zona, finalización del pozo de bombeo, los apeos provisional y definitivo de la pasarela peatonal de Bellvitge, la finalización del paso inferior y la recuperación de la configuración inicial de la estación, revestimientos, la rehabilitación de dos zonas de aparcamientos, iluminación en superficie, etc.). Respecto a estas últimas unidades de obra, el Informe emitido por el Servicio de Inspección del Ministerio de Fomento en mayo de 2008 señaló que como algunas de las actuaciones ejecutadas formaban parte de unidades del proyecto principal, se hacía necesaria su modificación a fin de recoger la correspondiente segregación y, así, acomodar su contenido a la obra efectivamente ejecutada por la empresa contratista de la obra principal. Además, este informe puso de manifiesto que los defectos habidos en la ejecución de las pantallas y los mayores costes que ello había producido, deberían ser objeto de compensación económica por parte del contratista. La Dirección de Infraestructuras de ADIF, señaló al respecto que la compensación económica a la que aludía la Inspección era competencia exclusiva del Órgano de Contratación que, a la vista de las deficiencias de ejecución de algunas unidades de obras, sería quien resolvería el grado de responsabilidad del contratista.

En definitiva, si bien en la parte correspondiente al aumento en la medición del número de unidades de obra previstas inicialmente en las obras de emergencia por importe de 66.035 miles de euros, se dieron las circunstancias previstas en el TRLCAP para la ampliación de la declaración de las obras de emergencia, no resulta de aplicación para la parte destinada a la ejecución de unidades de obra que formaban parte del proyecto original, cuyo importe ascendió a 13.847 miles de euros. Además, con anterioridad a la aprobación del expediente de ampliación de las obras de emergencia, este tramo ya se encontraba en servicio, habiendo concluido las actuaciones de la Línea de AVE el día 4 de febrero y entrado en funcionamiento el día 20 de ese mismo mes.

Con posterioridad a la finalización de las obras se tramitó una modificación del contrato para recoger las obras realmente ejecutadas y segregar aquellas unidades de obra que habían sido incluidas en las obras de emergencia. En la propuesta de modificación se manifestó que se segregaban del proyecto vigente las actuaciones que se habían recogido en las obras de emergencia *“Reparación del túnel de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña (FGC) y terminación del túnel de la Línea de Alta Velocidad bajo el túnel de FGC. Consolidación desde la superficie del terreno colindante a ambos lados de las pantallas (vías y edificios) y sellado interior de las juntas entre pantallas”* y se valoraron en 5.101 miles de euros; sin embargo, como ya se ha señalado, el coste total de estas obras de emergencia, después de la ampliación ascendió a 88.930 miles; de este importe, al menos 13.847 miles, correspondieron a actuaciones que formaban parte del proyecto de las obras. Finalmente, el expediente de modificación del contrato principal ascendió a 17.189 miles que supuso un incremento del precio de adjudicación del 16%.

Al igual que en las otras obras de emergencia no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 72 del TRLCAP que obliga a dar cuenta al Consejo de Ministros en el plazo de sesenta días, hecho que no se produjo hasta el 25 de abril de 2008, cuando se acordó la ampliación de la declaración de las obras de emergencia.

Por otra parte, en las consideraciones del Informe de la Inspección del Ministerio de Fomento, emitido al efecto el 26 de mayo de 2008, se puso de manifiesto que el criterio utilizado para medir determinadas unidades de obra ejecutadas no era el adecuado, y que si se hubiera aplicado el criterio contemplado en el proyecto, las mediciones hubieran resultado notablemente inferiores; también se señaló que se habían omitido de la segregación ciertas unidades que se habían incluido en las obras de emergencia. Asimismo, se dejó constancia de que se habían ejecutado la totalidad de las actuaciones incluidas en esta segunda propuesta de modificación. En consecuencia, al amparo de la autorización para la continuación provisional de las obras otorgado por la Ministra de Fomento el 3 de noviembre de 2006, se ejecutó un modificado que tardó en aprobarse más de dos años, sobrepasando ampliamente el plazo de ocho meses previsto en el artículo 146.4 del TRLCAP.

En lo que respecta al expediente de la modificación del contrato, los informes de revisión ambiental, de seguridad y salud, supervisión y verificación y el visado contenidos en el expediente, corresponden a la primera propuesta de modificación del proyecto (redactado por un ingeniero de caminos del contratista de las obras), no existiendo constancia de que se evacuaran estos informes para la modificación del proyecto que finalmente se aprobó¹³. Además, la fianza por el incremento del precio del contrato se depositó el 28 de abril de

¹³ En cuanto a los documentos que no están incorporados al expediente, en el trámite de alegaciones no se aportan tales documentos, sino que se menciona su existencia con el mismo documento que ya obraba en el expediente.

2009, con más de un año de retraso desde la conclusión de las obras que habían finalizado el 4 de febrero de 2008, si bien las obras no fueron recibidas de conformidad hasta el mes de febrero de 2011. Por otra parte, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización ADIF no ha aportado la certificación con la medición final de las obras de los contratos aquí descritos, ni las actas de recepción de las obras de emergencia junto con la liquidación y la documentación justificativa del abono total a los contratistas. En el trámite de alegaciones ADIF sólo ha aportado el acuerdo de liquidación del contrato principal que no viene acompañado de la documentación acreditativa correspondiente¹⁴.

A lo largo de la vida del contrato, se autorizaron once prórrogas para la ejecución de las obras que supusieron un incremento total de 38,5 meses, el 192,5%, respecto del plazo inicialmente pactado. En la motivación de estas prórrogas se hizo referencia a los incidentes acaecidos durante la ejecución, justificándose todas ellas por causas no imputables al contratista, fundamentalmente por retrasos de las compañías titulares de los servicios afectados, a excepción de la tercera prórroga en la que se hace una breve reseña sobre unos problemas geotécnicos en el túnel de FGC y en la cuarta, que en el informe del director de las obras se justificó la prórroga por la necesidad de ejecutar unas obras de emergencia en contradicción con el informe de la asistencia técnica cuyos razonamientos para la solicitud de prórroga fueron idénticos a los de las restantes.

Según la documentación aportada en el trámite de alegaciones, el 29 de noviembre de 2007, ADIF inició un procedimiento para la determinación del responsable de los daños y perjuicios derivados de la ejecución del contrato principal de las obras que concluyó el 30 de octubre de 2009 declarando a la UTE adjudicataria responsable de los daños y perjuicios generados a raíz del incidente de 20 de octubre de 2007 –rotura de dos paneles de la pantalla del túnel del Gornal y del consiguiente corte del servicio ferroviario-. La UTE recurrió la resolución de ADIF y con fecha 27 de diciembre de 2011, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid desestimó el recurso interpuesto por la UTE. El 20 de junio de 2012 ADIF inició el expediente para cuantificar los daños y perjuicios derivados de la ejecución del contrato, que concluyó el 24 de septiembre declarando la obligación de la UTE de indemnizar a ADIF por importe de 26.756,3 miles de euros - 17.223,4 miles por los gastos abonados por ADIF y 9.532,9 miles en concepto de obras de emergencia imputables a la UTE-.

En la propia Resolución además se cuantifican otros 7.492,3 miles por obras segregadas del proyecto principal por razones de seguridad durante la obra de emergencia que se descontarían a la UTE mediante una minusvaloración de la obra principal. A la fecha de cierre de estos trabajos, este Tribunal no tiene conocimiento de la firmeza de la Resolución de ADIF y, en consecuencia, de si se han recuperado las citadas cantidades que en su totalidad ascienden a 34.248,6 miles¹⁵.

Adicionalmente, para la ejecución de estas obras el GIF había adjudicado en el año 2003 a una empresa de consultoría el contrato para la redacción del proyecto y el control de las obras por importe de 2.322 miles de euros y a finales del ejercicio 2007 ADIF encargó a TIFSA otro contrato con el mismo objeto para el control de las obras por importe de 1.695 miles. De los documentos obrantes en el expediente, informes, planos, etc., se desprende que, aunque el contrato se adjudicó a TIFSA en solitario, la agrupación INECO-TIFSA era la que estaba prestando los servicios de asistencia técnica con anterioridad a la adjudicación del contrato.

¹⁴ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

¹⁵ Párrafos modificados como consecuencia de las alegaciones.

2.- Contrato para la Ejecución del Proyecto Constructivo de la Línea de Alta Velocidad Madrid - Zaragoza - Barcelona- Frontera Francesa. Tramo: Lleida - Martorell. Subtramo X-A. Olerdola - Avinyonet Del Penedes. Plataforma (ON 004/02).

El proyecto constructivo de este contrato se aprobó el 21 de febrero de 2002 y tenía por objeto la construcción de 6,520 Km. de plataforma ferroviaria, con un presupuesto base de 47.610 miles de euros y un plazo de ejecución de las obras de 24 meses. El contrato se adjudicó el 5 de julio de 2002 con una baja del 21,4%, por un precio de 37.460 miles y un plazo de ejecución de 22 meses, con una reducción del 9% del plazo previsto. Las incidencias surgidas durante la ejecución del contrato (cuatro prórrogas, un modificado que amplió también el plazo otros 4.5 meses, tres revisiones de precios y dos liquidaciones adicionales más un contrato de obras complementarias) elevaron el coste de las obras inicialmente previstas en el contrato principal a 63.107 miles (un 68,4% más) y el plazo de ejecución a 52,5 meses (un 138,6% más que el plazo inicial).

(en miles de euros)		
Expediente	Contrato principal (ON 004/02)	Complementario
Objeto	EJECUCIÓN PROYECTO CONSTRUCTIVO LÍNEA ALTA VELOCIDAD MADRID - ZARAGOZA - BARCELONA- FRONTERA FRANCESA. TRAMO: LLEIDA - MARTORELL. SUBTRAMO X-A. OLERDOLA - AVINYONET DEL PENEDÉS. PLATAFORMA.	
Precios		
Licitación	47.610	
Adjudicación	37.460	7.361
Modificaciones	7.453	
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales		
Revisión de precios 1	391	
Revisión de precios 2	5.906	
Revisión de precios 3	77	
Adicional Liquidación	3.744	715
Total	55.031	8.076
Fechas		
Fecha de Adjudicación	05/07/2002	30/06/2006
Fecha Contrato	03/09/2002	21/07/2006
Fecha Inicio	03/10/2002	21/07/2006
Fecha Modificado	28/01/2005	
Fecha Fin	03/02/2007	21/03/2007
Plazo Inicial (en meses)	22	4
Plazo Acumulado (en meses)	52,5	8
Prórrogas y Ampliaciones de plazo		
Prórroga 1	11	4
Ampliación por modificado	4,5	
Prórroga 2	6	
Prórroga 3	5	
Prórroga 4	4	

Parte de las incidencias del contrato vinieron motivadas porque el 9 de febrero de 2004 se firmó un Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Vilafranca del Penedés que contemplaba modificaciones sobre el proyecto constructivo que implicaban un incremento aproximado del 29% sobre las obras allí definidas. En el Convenio se estimó que el coste de la modificación para el GIF ascendería a 10.700 miles de euros y para el Ayuntamiento de Vilafranca del Penedés a 23.510 miles, pudiendo existir un eventual incremento del coste de las obras que sería asumido por la Administración responsable de la actuación concreta.

El 12 de marzo de 2004 el Ministerio de Fomento autorizó la redacción de la modificación del proyecto y la continuación provisional de las obras al amparo de lo previsto en el artículo 146.4 del TRLCAP, pero el expediente de modificación no se aprobó hasta el 28 de enero de 2005, superándose en más de dos meses el plazo exigido en el citado artículo del TRLCAP para la continuación provisional de las obras. El 23 de febrero de 2005, se formalizó la modificación del contrato, que supuso un incremento del precio de 7.453 miles de euros, un 19,9%, y del plazo de ejecución en 4,5 meses y, el 21 de julio de 2006, se formalizó otro contrato de obras complementarias por importe de 7.361 miles, que finalmente importó 8.076, con un plazo de ejecución de 4 meses, que se prorrogó por otros 4 meses más. Ambos contratos, en su conjunto, incrementaron en un 41,4% el precio inicialmente previsto para las obras.

Una parte de la modificación de las obras se justificó en la necesidad de reducir la pendiente de la plataforma ferroviaria prevista en el proyecto constructivo no acorde con la que se requiere para la circulación de mercancías, que obligó a incrementar la longitud de la vía férrea y a efectuar otras obras adicionales en la estación de Vilafranca del Penedés, que puede considerarse una deficiencia del proyecto constructivo y no una necesidad nueva o una causa imprevista.

No existe documentación en los expedientes de contratación de qué parte de las actuaciones contempladas en el Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Vilafranca de Penedés constituían una modificación del proyecto inicial y qué parte eran obras complementarias sobrevenidas como consecuencia de las modificaciones introducidas. El hecho es que el importe total se fraccionó en dos contratos, el primero de ellos, por 7.453 miles de euros, el 19,9% del precio de adjudicación (porcentaje inferior al 20% que el TRLCAP establece como máximo para que el adjudicatario quede obligado a ejecutar la modificación), se tramitó como una modificación del contrato principal y el segundo, por 7.361 miles, el 19,6% del precio de adjudicación (porcentaje inferior al límite del 20% que el TRLCAP establece como máximo para evitar una nueva licitación), se calificó como obras complementarias. Ambas actuaciones fueron llevadas a cabo por el adjudicatario de la obra principal, lo que determina la importancia de que en el expediente no se acreditara qué parte correspondían a obras complementarias, pues queda pendiente de justificar la adjudicación directa de este contrato.

Finalmente, aunque el plazo de ejecución de las obras contratado era de 22 meses, a lo largo de la vida del contrato se tramitaron 4 prórrogas y una ampliación de plazo por la modificación del contrato, que en su conjunto ascendieron a 30,5 meses, todas las prórrogas se justificaron por causas ajenas al contratista imputables a distintas administraciones por los retrasos en otorgar las autorizaciones pertinentes y al propio ADIF.

3.- Contrato para la ejecución de obra del Proyecto de Construcción de Plataforma de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-F. Francesa. Tramo: Sant Vicenc Dels Horts - Santa Coloma De Cervello (ON 013/02). El GIF licitó este contrato en agosto de 2002 por un precio de 53.527 miles de euros, adjudicándose en el mes de octubre por 44.656 miles y un plazo de ejecución de 14,5 meses, suponiendo una baja del 16,6% respecto del precio de licitación. No obstante, las incidencias surgidas durante la ejecución de este contrato dieron lugar a que el coste final ascendiera a 64.670 miles, sobrepasando un 44,8% el precio de adjudicación y un 20,8% el de licitación. Las obras se ejecutaron en 43,5 meses, es decir en plazo un 200% superior al inicialmente previsto¹⁶.

(en miles de euros)	
Expediente	Contrato principal (ON 013/02)
Objeto	EJECUCION DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAR-F.F. TRAMO: SANT VICENC DELS HORTS-SANTA COLOMA DE CERVELLO. PROVINCIA DE BARCELONA. (TRAMO: MARTORELL-GELI)
Precios	
Licitación	53.527
Adjudicación	44.656
Modificaciones	5.703
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales	
Revisión de precios 1	6.268
Revisión de precios 2	1.109
Revisión de precios 3	2.517
Adicional Liquidación	4.417
Total	64.670
Fechas	
Fecha de Adjudicación	04/10/2002
Fecha Contrato	12/11/2002
Fecha Inicio	20/06/2003
Fecha Modificación	30/05/2006
Fecha Fin	20/01/2007
Plazo Inicial (en meses)	14,5
Plazo Acumulado (en meses)	43,5
Prórrogas y Ampliaciones de plazo	
Prórroga 1	12
Prórroga 2	12
Prórroga 3	3
Prórroga 4	2

¹⁶ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

Las obras comenzaron a ejecutarse con un retraso superior a 7 meses desde la fecha de comienzo prevista y se tramitaron 2 prórrogas de 12 meses cada una motivado por la falta de disponibilidad de los terrenos en el término municipal de Santa Coloma de Cervelló. Adicionalmente, se tramitaron otras 2 prórrogas por un plazo total de 5 meses, debido al retraso de las Compañías titulares de los servicios afectados por las obras. En definitiva, las obras finalizaron más de 29 meses después del plazo inicialmente pactado, retrasos en la ejecución que dieron lugar a que se tramitaran tres expedientes de revisiones de precios del contrato que incrementaron el coste en 9.894 miles de euros.

Durante la redacción del proyecto original la Agencia Catalana del Agua ya había manifestado al Ministerio de Fomento su preocupación por los impactos que el proyecto original podía causar en el entorno del río Llobregat y en una planta potabilizadora. Para evitar estas afecciones la Agencia Catalana del Agua y la Generalidad de Cataluña habían propuesto un trazado alternativo, formalizando la propuesta en un Convenio suscrito en julio de 2003 con las entidades locales afectadas, tres meses después de que hubieran comenzado las obras. En octubre de 2003 la Secretaría de Estado de Infraestructuras ya recogió mediante la correspondiente Resolución la solución propuesta por la Agencia Catalana del Agua y rubricada por los Ayuntamientos afectados. Este hecho implicó la modificación de la parte final del trazado. El proyecto modificado se aprobó en mayo de 2005, no obstante, esta modificación del trazado no fue aceptada en su totalidad por la Agencia Catalana del Agua y dio lugar a una segunda modificación del proyecto que incrementó el presupuesto de las obras en 5.703 miles de euros, aumentando un 12,8% el presupuesto de ejecución inicial.

4.- Contrato para la ejecución de obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-F. Francesa: Tramo Castellbisbal-Papiol (ON 023/02). Este contrato, con un presupuesto de 55.274 miles de euros y un plazo de ejecución de 15 meses, se licitó el 1 de agosto de 2002, adjudicándose el 4 de octubre de ese mismo año por un precio de 46.298 miles y un plazo de ejecución de 12 meses, con una baja del 16,3% del precio de licitación y del 20% del plazo de ejecución. Las incidencias surgidas durante la ejecución de este contrato hicieron que el coste final de las obras ascendiera a 77.457 miles, sobrepasando un 67,3% el precio previsto para las obras y el plazo de ejecución se elevó a 42 meses, un 250% superior al plazo inicialmente acordado¹⁷.

¹⁷ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(en miles de euros)		
Expediente	Contrato principal (ON 023/02)	Complementario
Objeto	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: CASTELLABISBAL-PAPIOL.	
Precios		
Precio de Licitación	55.274	
Precio de Adjudicación	46.298	9.130
Modificado	8.220	
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales		
Revisión de precios 1	8.870	
Adicional Liquidación	4.340	852
Revisión de precios adicional Liquidación	-253	
Total	67.475	9.982
Fechas		
Fecha de Adjudicación	04/10/2002	28/04/2006
Fecha Contrato	19/11/2002	25/05/2006
Fecha Inicio	02/04/2003	20/06/2006
Fecha Modificado	24/06/2005	
Fecha Fin	20/12/2006	20/12/2006
Plazo Inicial (en meses)	12	6
Plazo Acumulado (en meses)	42	6
Prórrogas y Ampliaciones de plazo		
Prórroga 1	6	
Prórroga 2	6	
Ampliación por modificado	6	
Prórroga 3	12	

Las obras se iniciaron con una demora de 4,5 meses desde la fecha de comienzo prevista por falta de disponibilidad de los terrenos. Además, se tramitaron 3 prórrogas por un período total de 24 meses, las dos primeras, por 6 meses cada una, respondieron a la necesidad de compatibilizar las obras con el mantenimiento del servicio de viajeros. La tercera prórroga, por un periodo de 12 meses, se debió a la necesidad de construir un ramal para independizar el tráfico de mercancías y los trenes de cercanías en el entorno de Barcelona. Además, la tramitación de una modificación del proyecto motivó una nueva ampliación del plazo de 6 meses para la ejecución de las obras.

Iniciadas las obras, se sucedieron una serie de circunstancias que impidieron proseguir con los trabajos definidos en el proyecto constructivo debido a disconformidades y condicionantes impuestos por los organismos y servicios afectados por las obras, como los posibles problemas de abastecimiento de agua potable a la población que planteó Aguas del Ter de Llobregat y la disconformidad de la Dirección General de Carreteras de la Generalitat de Cataluña frente al proyecto de reposición de una carretera afectada por las obras.

Además, como se indica en el expediente de la modificación, el proyecto constructivo presentaba múltiples deficiencias, como la existencia de dos colectores que no estaban contemplados en el proyecto, las dimensiones proyectadas en un paso inferior resultaron ser inferiores a las de una estructura ya existente, el estudio hidráulico que acompañaba el proyecto estaba basado en una topografía que no se correspondía con la realidad, el presupuesto del proyecto no recogía la construcción de una parte de la estructura de un viaducto, la implantación de unas pilas sobre el cauce de un torrente fue desautorizada por la Agencia Catalana del Agua, un muro no podía ejecutarse tal como estaba proyectado porque afectaba a una red de saneamiento, mientras que otros debían incrementar su longitud de acuerdo con las actas de ocupación, la cimentación de otro muro no podía realizarse como se había proyectado y en otro caso debía redefinirse debido a los errores de la topografía.

Asimismo, los organismos responsables de los servicios afectados no aceptaron los materiales contemplados en el proyecto constructivo porque no se correspondían con los requeridos y en otros casos, el presupuesto del proyecto era insuficiente por no contemplar todos los servicios afectados.

Las cuestiones mencionadas hicieron necesario redactar un proyecto modificado para solventar las disconformidades de los organismos y servicios afectados, así como las deficiencias detectadas en el proyecto constructivo, lo que elevó el coste de las obras en 8.220 miles de euros.

Por otra parte, la construcción de una vía que no estaba prevista en el proyecto inicial, se concretó en el ejercicio 2006 en unas obras complementarias. El importe total de este contrato complementario ascendió a 9.982¹⁸ miles de euros que representó el 21,6% del precio de la adjudicación del contrato principal y contó con un plazo de ejecución de 6 meses.

En definitiva, aunque el plazo de ejecución inicialmente previsto era de 12 meses, el alargamiento de los plazos de ejecución por la falta de disponibilidad de los terrenos y por las modificaciones del proyecto, conllevó la aplicación de la cláusula de revisión de precios del contrato por importe de 8.870 miles de euros, que en la liquidación practicada en el mes de julio de 2007 se minoró en 253 miles.

5.- Contrato de ejecución de obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-F.Francesa. Tramo: Santa Coloma De Cervelló-Sant Joan Despí (ON 014/02). Este contrato, con un presupuesto de 26.413 miles de euros y un plazo de ejecución de 15 meses, fue licitado el 1 de agosto de 2002, adjudicándose por un precio de 23.185 miles y un plazo de ejecución de 14 meses, con un ahorro del 12,2% sobre el precio de licitación. Las incidencias surgidas durante la ejecución de este contrato, dos prórrogas, dos modificados, dos revisiones de precios y la liquidación final, elevaron el precio total de la contratación a 34.128 miles, superando en un 47% el precio de la adjudicación inicial y en un 29% el de licitación. Además, el plazo de ejecución se situó en 32 meses, un 128% superior al plazo inicialmente estipulado.

¹⁸ En el escrito de alegaciones ADIF manifiesta su desacuerdo con los importes que figuran en el texto respecto del contrato de obras complementarias, pero no tiene en consideración que la cifra a la que se hace referencia en el informe y en el cuadro 9.982 miles de euros se refiere al coste final de las obras complementarias que incluye el adicional de liquidación.

(en miles de euros)	
Expediente	Contrato principal (ON 014/02)
Objeto	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MADZAR-BAC-F.F. TRAMO: SANTA COLOMA DE CERVELLÓ-SANT JOAN DESPÍ.
Precios	
Precio de Licitación	26.413
Precio de Adjudicación	23.185
Modificación 1	2.215
Modificación 2	2.102
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales	
Revisión de precios 1	4.261
Revisión de precios 2	882
Adicional Liquidación	1.483
Total	34.128
Fechas	
Fecha de Adjudicación	04/11/2002
Fecha Contrato	21/11/2002
Fecha Inicio	18/05/2005
Fecha Modificación 1	10/06/2005
Fecha Modificación 2	23/07/2007
Fecha Fin	28/09/2007
Plazo Inicial (en meses)	14
Plazo Acumulado (en meses)	32
Prórrogas y Ampliaciones de plazo	
Prórroga 1	6
Ampliación por modificado 1	3
Prórroga 2	6
Ampliación por modificado 2	3

Este contrato se formalizó en noviembre de 2002, pero el 20 de diciembre se paralizó por falta de disponibilidad de los terrenos y el 6 de abril del año 2005, cuando aún no se habían iniciado las obras, se autorizó la redacción de un proyecto modificado para cambiar el trazado. Durante la redacción del proyecto original se dieron las mismas circunstancias descritas anteriormente para el contrato ON 013/02, por lo que, antes del inicio de las obras y como consecuencia de la Resolución de la Secretaría de Estado de Infraestructuras en octubre de 2003, que recogió la solución propuesta por la Agencia Catalana del Agua y rubricada por los Ayuntamientos afectados, se aprobó en junio de 2005 la modificación del contrato incluyendo la variación del trazado, lo que incrementó el precio del contrato en 2.215 miles de euros y el plazo de ejecución en 3 meses.

Aunque la repercusión económica del modificado no era elevada (el 9,5% del precio de adjudicación) en el informe emitido el 8 de noviembre de 2004 por el Inspector General del Ministerio de Fomento se manifestó que el proyecto había cambiado significativamente e indicó que no se trataba de una modificación porque el cambio total del trazado suponía

una alteración sustancial del contrato con las consecuencias administrativas que de ello se derivaban. A este respecto, la Dirección General de Proyectos del GIF y la Dirección General de Compras y Contratación manifestaron en sendas notas internas el 30 de marzo de 2005 que, si bien no se trataba de una modificación del contrato, la suspensión del inicio de las obras llevaba aparejada la resolución del contrato y el derecho del contratista a recibir el 3% del precio de adjudicación, por lo que era conveniente tramitarlo como una modificación, ya que la finalidad de la obra era la misma y los materiales y los elementos constructivos eran los mismos, además del perjuicio que ocasionaría para el interés público.

Una vez comenzadas las obras, la Agencia Catalana del Agua envió el 3 de junio de 2005 un requerimiento de paralización de las obras porque unos viaductos proyectados en la modificación sobre el río Llobregat provocaban una reducción considerable del ancho de cauce de avenida que hacía inasumible la solución prevista. Este requerimiento dio lugar a una segunda modificación del proyecto de las obras por un importe adicional de 2.102 miles de euros y una nueva ampliación de plazo de otros 3 meses.

Además, se tramitaron y autorizaron dos prórrogas, de seis meses cada una, la primera en el mes de octubre de 2006 y la segunda en abril de 2007. El motivo de ambas prórrogas se justificó por dificultades para la obtención de los permisos necesarios para la realización de los desvíos de servicios afectados y por los retrasos ocasionados en su gestión y ejecución. Las obras finalizaron en septiembre del año 2007 y fueron recibidas de conformidad el 3 de octubre de ese mismo año.

En definitiva, si bien el proyecto original había pasado los controles y las supervisiones previstas, no respondía a las necesidades reales de la ejecución de las obras, lo que obligó a variar por completo el trazado que se formalizó a través de dos contratos modificados en lugar de convocar una nueva licitación¹⁹.

6.- Contrato para la ejecución de obras del proyecto de construcción de la plataforma de la línea de Alta Velocidad MAD-ZAR-BARCELONA F. FRANCESA. Tramo HOSPITALET-CAN TUNÍS (ON 030-02). Este contrato se licitó el 1 de agosto de 2002, con un presupuesto de 96.512 miles de euros y un plazo de ejecución de 15 meses, resultando adjudicatario, el 14 de noviembre, el licitador que había obtenido la mejor puntuación por un precio de 72.085 miles y un plazo de ejecución de 13 meses, con un ahorro del 25,3% en el precio y del 13,4% en el plazo²⁰.

¹⁹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

²⁰ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(en miles de euros)		
Expediente	Contrato principal (ON 030/02)	Complementario
Objeto	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:HOSPITALET-CAN TUNIS.	
Precios		
Licitación	96.512	
Adjudicación	72.085	10.062
Modificaciones	13.661	
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales		
Revisión de precios 1	4.724	
Revisión de precios 2	554	
Revisión de precios (liquidación definitiva)	3.075	747
Liquidación Adicional	6.590	-502
Total	100.689	10.307
Fechas		
Fecha de Adjudicación	04/11/2002	23/07/2007
Fecha Contrato	04/12/2002	20/08/2007
Fecha Inicio	16/07/2003	04/09/2007
Fecha Modificado	24/11/2006	
Fecha Fin	16/09/2007	04/03/2008
Plazo Inicial (en meses)	13	6
Plazo Acumulado (en meses)	50	6
Prórrogas y Ampliaciones de plazo		
Prórroga 1	6	
Prórroga 2	6	
Prórroga 3	6	
Prórroga 4	6	
Prórroga 5	6	
Ampliación por modificado	4	
Prórroga 6	3	

Durante 7 meses y medio se declaró la suspensión temporal de las obras por falta de disponibilidad de los terrenos. Además, durante la ejecución del contrato se aprobaron 6 prórrogas por un total de 33 meses, que se motivaron por los retrasos en la obtención de permisos para la realización de los desvíos de los servicios afectados y los desvíos de tráfico de las vías de comunicación interceptadas por las obras. Las prórrogas segunda a sexta se justificaron también por la necesidad de mantener la vigencia del contrato durante la tramitación de una modificación del proyecto y de un proyecto complementario.

En el mes de julio de 2005 se propuso una modificación del proyecto que incrementaba el precio en 13.661 miles de euros (el 18,9%) y el plazo de ejecución en 4 meses. La modificación se motivó por la necesidad de realizar los ajustes geotécnicos e hidrogeológicos necesarios para dar cumplimiento a las condiciones establecidas en la

Declaración de Impacto Ambiental (DIA), emitida el 5 de febrero del año 2001, antes de que se aprobara el proyecto original. Además, se habían detectado dos colectores que no estaban incluidos en el proyecto original y que obligaron a realizar modificaciones en el diseño de las obras.

Con ocasión de la realización del proyecto modificado se propuso segregar del proyecto y del contrato original la reposición de los servicios afectados que estaban valorados en 1.269 miles de euros y que ADIF los tramitase como expedientes de gasto independientemente de las obras. Simultáneamente, y también para responder a las exigencias contenidas en la DIA, se inició un expediente de obras complementarias que incrementó el precio en otros 10.062 miles de euros (13,9% del precio de adjudicación), con un plazo de ejecución en 6 meses. En estas obras complementarias se incluyó también la reposición de los servicios afectados que se había segregado del proyecto original.

Durante la tramitación de la modificación del proyecto y de las obras complementarias no se paralizaron las obras, tramitándose en su lugar varias prórrogas con objeto de mantener la vigencia del contrato.

En definitiva, las unidades de obra realizadas a través de la modificación del contrato principal y del proyecto complementario tuvieron su origen en vicios o defectos del proyecto original.

Los expedientes de modificación y de obras complementarias, aunque coincidieron en el tiempo, se tramitaron de forma inconexa; la ausencia de interrelación entre ellos generó incoherencias entre los datos de ambos expedientes, prueba de ello es que el 7 de septiembre de 2006 en la memoria explicativa de la modificaciones del proyecto que presentó el Director de Infraestructuras justificó una reducción del presupuesto inicial en el capítulo de obras de tierra de 15.454,9 miles de euros a 12.481,8 miles y, unos días después, en el informe de la Inspección emitido con ocasión de la propuesta de las obras complementarias se dejó constancia de la visita del Inspector General el día 20 de septiembre de 2006 a las obras de esta propuesta que se estaban ejecutando conforme al proyecto original y, también, del grado de su ejecución en el momento de la visita, señalándose en particular que en el capítulo de “movimiento de tierras” se habían certificado 16.782,9 miles, el 107,96% del presupuesto. Resulta contradictorio que se propusiera en la modificación del contrato la reducción de unas unidades de obra que ya se habían ejecutado. Otro tanto ocurrió con el capítulo de “reposición de servicios afectados”²¹. Por otra parte, en la certificación del Acta de Replanteo, expedida el 4 de septiembre de 2006, que debía corresponder al Proyecto Modificado se hacía referencia a las comprobaciones sobre el terreno de la realidad geométrica del Proyecto Complementario.

²¹ No se admite la alegación de ADIF que afirma que las certificaciones de obra han de ser tenidas en consideración como pagos a cuenta para justificar la diferencia de medición considerable en el capítulo de movimiento de tierras y en el de servicios afectados, que lo considera como un error de medición en la elaboración de la certificación. Si bien el abono de las certificaciones de obra tiene la consideración de pagos a cuenta, no es menos cierto que tales documentos han de certificar la medición de unidades de obra ejecutadas desde el origen que, sin duda alguna, han de responder a una realidad. En cualquier caso, la observación que se pone de relieve en el texto del informe en cuanto a la cantidad de obra ya ejecutada no se desprende de las certificaciones de obra sino que la puso de manifiesto el Inspector del Ministerio en la visita a las obras que realizó con motivo de la propuesta del proyecto de obras complementarias.

Además, todos los cálculos de las obras complementarias se realizaron respecto al diseño del proyecto inicial, sin tener en consideración que simultáneamente se estaba tramitando su modificación, como ocurrió con la variación de la cota de un túnel artificial que estaba directamente relacionado con las obras complementarias a realizar adosadas a ese túnel para evitar el efecto barrera sobre un acuífero.

Los retrasos en el inicio de las obras y las demoras en la ejecución dieron lugar a varias revisiones de precios por un monto adicional de 9.100 miles de euros, la modificación del proyecto incrementó el coste en 13.661 miles, las obras complementarias ascendieron a 10.062 miles, lo que unido a las liquidaciones adicionales, elevó el coste de las obras a 110.996 miles y amplió el plazo de ejecución a 50 meses, resultando un incremento del 54% del precio y de un 284,6% del plazo respecto a los inicialmente previstos.

7.- Contrato de obras de construcción de plataforma de la línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: La Torrassa-Sants (ON 032/04). El expediente de contratación se inició el 16 de diciembre de 2004. Con fecha 5 de abril de 2005 el Consejo de Administración de ADIF acordó la adjudicación del contrato por un precio de 91.568 miles de euros y un plazo de ejecución de 23,5 meses, con una baja del 13,6% sobre el presupuesto de licitación, que era de 105.982 miles, y una reducción del plazo de ejecución inicialmente previsto que era de 24 meses. La adjudicación recayó sobre la oferta con mejor puntuación global, que era la de mejor precio sin llegar a baja temeraria.

(en miles de euros)					
Expediente	Contrato principal (ON 032/04)	Complementario 1	Complementario 2	ON 032/04 EM	ON 032/04 EM2
Objeto	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:LA TORRASSA-SANTS.				
Precios					
Licitación	105.982				
Adjudicación	91.568	6.684	11.309	45.000	61.888
Modificado	17.232				
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales					
Revisión de precios 1	3.832				
Revisión de precios 2	1.788				
Revisión de precios 3	6.830				
Adicional Liquidación			1.761		
Total	121.250	6.684	13.070	45.000	61.888
Fechas					
Fecha de Adjudicación	05/04/2005	26/12/2007	27/12/2007	23/07/2007	20/12/2007
Fecha Contrato	22/04/2005	27/12/2007		14/12/2007	20/12/2007
Fecha Inicio	20/05/2005			14/12/2007	20/12/2007
Fecha Modificación	27/10/2006				
Fecha Fin	31/01/2010			14/01/2008	20/04/2008
Plazo Inicial (en meses)	23,5	6		1,0	4,5
Plazo Acumulado (en meses)	56,35	6		1	4,5
Prórrogas y Ampliaciones de plazo					
Prórroga 1	3				
Prórroga 2	3				
Prórroga 3	4,85				
Prórroga 4	4				
Prórroga 5	6				
Prórroga 6	6				
Prórroga 7	4				
Prórroga 8	2				

A lo largo de la ejecución de este contrato se sucedieron diversas incidencias que elevaron en su conjunto el coste de las obras a 247.892 miles de euros y el plazo de ejecución a 56,35 meses, sobrepasando un 170,7% el precio y un 139,8% el plazo, inicialmente previstos.

La modificación del proyecto fue aprobada en octubre de 2006, por un importe de 17.232 miles de euros, que representó el 18,82% del precio del contrato y se debió fundamentalmente a un cambio en el sistema constructivo del túnel que formaba parte del

proyecto. De entre los informes técnicos emitidos con motivo de la modificación que forman parte del expediente destaca el del Departamento de Ingeniería del Terreno de la Universidad Politécnica de Cataluña el 21 de noviembre de 2005 (cuatro meses después de que se hubiera adjudicado el contrato principal), que señaló la necesidad de cambiar el método constructivo de los túneles por existir un riesgo importante e incontrolado de arrastre de arenas por debajo del nivel freático.

Con fecha 19 de julio de 2007, el Director de las obras informó de un comienzo de inestabilidad en el frente de la excavación del túnel, que obligó a limitar la velocidad del tráfico ferroviario en los accesos a la estación de Sants y a paralizar la excavación en tanto se reforzaba el frente con una estructura de hormigón. En el informe se advertía de un gran riesgo tanto para las vías ferroviarias en uso como para las edificaciones próximas. En consecuencia, el 23 de julio de 2007 el Presidente de ADIF declaró unas obras de emergencia por importe de 45.000 miles de euros y el 20 de diciembre de ese año se amplió la declaración de emergencia con un presupuesto adicional de 61.888 miles; ambos contratos fueron adjudicados al contratista de la obra principal.

Con ocasión de la declaración de las obras de emergencia, la Inspección General del Ministerio de Fomento emitió un informe el 13 de agosto de 2007, en el que ponía de manifiesto que *“La causa de la situación planteada se debe a la excavación del túnel, sin consolidar los terrenos existentes,…”* e indicó la imposibilidad de continuar la excavación sin el tratamiento previo del terreno, al menos en el tramo de la emergencia. En esta misma línea se enmarca la conclusión de un informe emitido por la UTE encargada de la asistencia y control de las obras, en el que se insistía en la necesidad urgente de ejecutar el túnel con la consolidación previa del terreno. Esta misma UTE, con motivo de la propuesta del proyecto modificado, había emitido en mayo de 2005 un informe en el que se proponía un sistema de excavación con tratamiento previo del terreno en determinados tramos del túnel.

Adicionalmente, el 27 de diciembre de 2007 se adjudicó al contratista un contrato de obras complementarias por un importe de 17.993 miles de euros, el 19,65% del precio primitivo del contrato principal, que comprendía el presupuesto para la ejecución de unas obras complementarias por 11.309 miles y de otros 6.684 miles correspondientes a la convalidación de trabajos adicionales ya efectuados. El objeto de esta contratación, según la propuesta del Director de Infraestructuras de la línea para la aprobación del contrato de obras complementarias, consistió, fundamentalmente, en cambiar un pozo de ventilación por una salida de emergencia, en intercalar otro pozo de ventilación por cuestiones de seguridad y en finalizar el entronque entre los tramos consecutivos, Hospitalet- La Torrassa- Sants, de 53 metros de longitud para poder cumplir los plazos de los planes de obra.

La fecha de finalización prevista en el contrato primitivo era el 5 de mayo de 2007, pero se tramitaron 8 prórrogas que, en conjunto, ampliaron el plazo de ejecución en 32,85 meses, hasta el 31 de enero de 2010. No obstante, la póliza del seguro de construcción, exigida en el PCAP, por una suma asegurada de 93.793 miles de euros sólo tuvo vigencia desde el 20 de mayo de 2005 hasta el 20 de mayo de 2007, expirando cinco días antes de producirse el incidente anteriormente descrito en el frente de excavación del túnel que provocó la declaración de las obras de emergencia.

De la documentación sobre las circunstancias acaecidas en la ejecución de las obras y que motivaron las obras de emergencia se desprende que la excavación del túnel no se ejecutó

siguiendo las recomendaciones propuestas por el Departamento de Ingeniería del Terreno de la Universidad Politécnica de Cataluña²², en noviembre de 2005, con motivo de la modificación del proyecto, y que no se hizo un correcto análisis de los tramos en los que era necesario el tratamiento previo propuesto en el informe emitido por la UTE encargada de la asistencia y control de las obras en el mes de mayo de este mismo año, ambos informes previos a la aprobación del modificado, que no tuvo lugar hasta el mes de octubre del año 2006. Por ello es cuestionable que los problemas que se presentaron durante la excavación del túnel se debieran a causas de fuerza mayor y que, por tanto, el contratista quedara exonerado de responsabilidad por los defectos de construcción.

Por otra parte, destacan especialmente los siguientes expedientes de contratación por el retraso en el inicio de las obras y la dilatación de los plazos de ejecución.

8.- Contrato para la Ejecución del Proyecto de construcción de montaje de Vía de la Línea de Alta Velocidad Madrid- Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: Lleida–Alcover (ON 008/02) que se adjudicó el 4 de octubre de 2002, por 32.415 miles de euros, con un ahorro del 6,5% y un plazo de ejecución de 17 meses, se formalizó el 18 de noviembre. El 31 de julio de 2003, se dio la orden de inicio parcial de las obras, cuando ya habían transcurrido 8 meses y 12 días desde la firma del contrato. El retraso vino motivado porque las explanadas sobre las que se debían realizar las obras objeto del contrato se encontraban todavía en ejecución y los terrenos necesarios para realizar los acopios se encontraban pendientes de expropiación. Adicionalmente, las obras se prorrogaron otros 11,5 meses. En consecuencia, el plazo de ejecución pasó de 17 a 28,5 meses, sobrepasando un 67% el plazo inicialmente contratado.

Como consecuencia de las incidencias habidas durante la ejecución del contrato, el precio se elevó a 42.924 miles, un 32,4% sobre el importe adjudicado en el contrato principal. Las prórrogas del contrato fueron la causa de que se tramitaran 4 revisiones de precios que importaron 4.182 miles, habiéndose aprobado la última 3 años después de finalizar las obras que concluyeron en el mes de noviembre de 2005²³.

²² ADIF alega que la UPC hizo un seguimiento a lo largo de la ejecución de las obras para justificar que, con carácter general, se siguieron sus recomendaciones y remite algunos de estos informes de seguimiento. De la lectura de los citados informes se concluye y ratifica lo expresado en el texto del informe porque, efectivamente la UPC hacía recomendaciones y advertencias a lo largo de la ejecución de las obras, pero ello no acredita que se siguieran tales recomendaciones en todos los casos. En particular, no se observaron aquéllas en el tramo del túnel que se vio afectado y provocó las obras de emergencia.

²³ ADIF realiza una serie de alegaciones para este contrato y habla de imprecisiones de los datos del informe, así como de las causas que motivaron la primera prórroga, pero no aporta ninguna documentación que avale lo que alega. Todos los datos que figuran en el informe fueron aportados por ADIF durante la fiscalización.

(en miles de euros)	
Expediente	Contrato principal (ON 008/02)
Objeto	EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE MONTAJE DE VÍA. LÍNEA DE ALTA VELOCIDAD MADRID - ZARAGOZA - BARCELONA - FRONTERA FRANCESA. TRAMO: LLEIDA - ALCOVER.
Precios	
Precio de Licitación	34.668
Precio de Adjudicación	32.415
Modificado	3.235
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales	
Revisión de precios 1	231
Revisión de precios 2	4.101
Revisión de precios 3	-164
Adicional Liquidación	3.092
Revisión de precios adic. Liqu.	14
Total	42.924
Fechas	
Fecha de Adjudicación	04/10/2002
Fecha Contrato	18/11/2002
Fecha Inicio	31/07/2003
Fecha Modificación	31/01/2005
Fecha Fin	30/11/2005
Plazo Inicial (en meses)	17
Plazo Acumulado (en meses)	28,5
Prórrogas y Ampliaciones de plazo	
Prórroga 1	8,5
Prórroga 2	1,5
Prórroga 3	1,5

9.- Contrato de Ejecución de Obras del Proyecto de Construcción de Plataforma de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona Frontera Francesa, Tramo San Juan Despí-Hospitalet (ON 016-02) se adjudicó el 4 de octubre de 2002 por 22.048 miles de euros, con un ahorro inicial del 13,1% y un plazo de ejecución de 14 meses, por lo que las obras debían finalizar en marzo de 2003. Durante la ejecución del contrato se sucedieron una serie de incidencias que provocaron que las obras finalizasen en junio de 2006, tres años más tarde de lo previsto, y con un incremento sobre el precio del contrato principal del 27,4%, ascendiendo finalmente el importe de las obras a 28.084 miles.

Aunque el contrato se formalizó el 7 de noviembre de 2002, hasta mediados de julio de 2003 no se dio la orden de inicio parcial de las obras sobre los terrenos donde era posible la ocupación, encontrándose en ese momento todavía en trámites expropiatorios algunos subtramos. En consecuencia, la fecha de terminación se aplazó a mediados de septiembre

de 2004, no obstante, las obras finalizaron 21 meses más tarde debido a que se autorizaron tres prórrogas por un tiempo acumulado de 15 meses y una modificación del contrato que amplió el plazo otros 6 meses adicionales.

La dilatación de los plazos de ejecución de las obras motivó la revisión de los precios del contrato, que incrementó su importe en 2.036 miles de euros, un 9,2% del precio de adjudicación. Todo ello, junto con la liquidación adicional a favor del contratista, elevó el coste total del contrato a 28.084 miles. En definitiva, el ahorro inicial del 13,1% en el precio de licitación en la práctica resultó un sobrecoste del 10,6%, también el plazo de ejecución ofertado por el contratista se superó en un 150%.

(en miles de euros)	
Expediente	Contrato principal (ON 016/02)
Objeto	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.. TRAMO: SANT JOAN DESPÍ-HOSPITALET.
Precios	
Licitación	25.381
Adjudicación	22.048
Modificaciones	2.099
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales	
Revisión de precios 1	1.471
Revisión de precios 2	565
Adicional Liquidación	1.901
Total	28.084
Fechas	
Fecha Licitación	01/08/2002
Fecha Adjudicación	04/10/2002
Fecha Contrato	07/11/2002
Fecha Inicio	16/07/2003
Fecha Modificado	24/10/2005
Fecha Fin	16/06/2006
Plazo Inicial (en meses)	14
Plazo Acumulado (en meses)	35
Prórrogas y Ampliaciones de plazo	
Prórroga 1	6
Prórroga 2	6
Prórroga 3	3
Ampliación por modificado	6

10.- Contrato de Ejecución de las obras del Proyecto de Construcción de Plataforma de la Línea de Alta Velocidad Madrid – Barcelona Frontera Francesa . Tramo: Martorell – Río Llobregat (ON 026-02), se adjudicó el 4 de noviembre de 2002, por 7.326 miles, con una baja del 14,2% y un plazo de ejecución de 11 meses. El contrato se formalizó el 3 de diciembre, pero la falta de disponibilidad de los terrenos motivó que la orden de inicio de las obras tuviera lugar 29 meses y 10 días después de la firma del contrato.

Además, el plazo de ejecución de las obras se incrementó en 12 meses, debido a que se tramitaron cuatro prórrogas. En consecuencia, hubo que revisar los precios del contrato en tres ocasiones lo que incrementó el coste en 1.322 miles de euros, un 18%. Adicionalmente, en diciembre de 2005 se autorizó la redacción de una modificación del proyecto que aumentó el precio del contrato en otros 1.298 miles. Las incidencias mencionadas junto con la liquidación adicional a favor del contratista por importe de 701 miles, elevaron el importe de las obras a 10.647 miles, sobrepasando un 45% el precio de la adjudicación inicial. No obstante, en julio de 2009, dos años después de haber practicado la liquidación del contrato, se realizó otra liquidación adicional a favor del contratista por revisión de precios que ascendió a 53 miles. En definitiva, el ahorro del 14,2% inicialmente obtenido en la licitación del contrato se tradujo en un sobrecoste del 24%. También el plazo de ejecución contratado se superó en un 109%.

(en miles de euros)	
Expediente	Contrato principal (ON 026/02)
Objeto	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: MARTORELL-RIO LLOBREGAT.
Precios	
Licitación	8.535
Adjudicación	7.326
Modificado	1.298
Revisiones de precios y Liquidaciones Adicionales	
Revisión de precios 1	968
Revisión de precios 2	-53
Revisión de precios 3	354
Adicional Liquidación	701
Total	10.594
Fechas	
Fecha Licitación	01/08/2002
Fecha Adjudicación	04/11/2002
Fecha Contrato	03/12/2002
Fecha Inicio	14/05/2005
Fecha Modificación	28/12/2006
Fecha Fin	14/04/2007
Plazo Inicial (en meses)	11
Plazo Acumulado (en meses)	23
Prórrogas y Ampliaciones de plazo	
Prórroga 1	3
Prórroga 2	3
Prórroga 3	3
Prórroga 4	3

III.2.2.- Contratos de consultoría y asistencia técnica

Desde principios del año 2002 hasta la entrada en funcionamiento de la línea de AVE Madrid-Barcelona se tramitaron 259 expedientes de contratación de asistencia técnica por un importe de 186.224 miles de euros, que fueron adjudicados por importe de 154.410 miles, con un ahorro del 17,1%. No obstante, como consecuencia de las incidencias surgidas durante su ejecución, el coste final de estas asistencias técnicas ascendió a 193.645 miles, superando en un 25,4% y en un 4%, respectivamente, los precios de adjudicación y de licitación de los contratos primitivos²⁴.

El 29% de los contratos fueron objeto de modificaciones, que supusieron un coste adicional de 28.483 miles de euros, uno de ellos fue ampliado en 94 miles por obras complementarias; las revisiones de precios por importe de 7.318 miles afectaron al 37% de los contratos e incrementaron su precio de adjudicación en un 4,7%. Las liquidaciones adicionales importaron 3.340 miles; y en el 85,3% de los contratos se autorizaron prórrogas y ampliaciones de los plazos por un total de 1.556 meses, distribuidos entre los distintos contratos. En el Anexo V se detalla la muestra de los 17 contratos de consultoría y asistencia examinados de forma particular por importe de 34.936 miles de euros, que alcanza el 22,6 % del importe adjudicado.

III.2.2.1.- Contratación con las empresas estatales TIFSA E INECO

Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) y Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A. (TIFSA) constituían durante el periodo fiscalizado una agrupación de empresas integradas en el Grupo del Ministerio de Fomento. La titularidad de todas sus acciones correspondía a las entidades públicas empresariales del sector transporte, AENA, ADIF y RENFE. La agrupación surgió en 1999 cuando INECO adquirió el 49% del capital de TIFSA, propiedad de las ingenierías SYSTRA (francesa) y DE CONSULT (alemana), para ampliar los servicios que prestaba dentro del sector del transporte ferroviario dentro y fuera de España.

INECO se creó en 1968 para dar apoyo tecnológico en el desarrollo de programas de inversión en el campo del transporte y, estaba especializada en la realización de estudios y proyectos vinculados con los sectores del transporte y las telecomunicaciones. TIFSA fue fundada por Renfe en 1983; como empresa consultora había potenciado el desarrollo tecnológico en el campo ferroviario y había prestado servicios de asistencia técnica, estudios y proyectos en ingeniería civil e industrial. A partir del 1 de enero de 2005 el accionariado de INECO estaba formado por AENA con una participación del 61%, ADIF con una participación del 22% y RENFE del 17%. En el capital social de TIFSA participaban ADIF con un 51% e INECO con el 49% restante.

En cumplimiento del Acuerdo de Racionalización del Sector Público Empresarial adoptado por el Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010, el 29 de julio de ese mismo año se procedió a la fusión por absorción de TIFSA por INECO. Tras el proceso de fusión INECO se encuentra en la actualidad participada en un 45,85% por AENA, en un 41,37% por ADIF y por RENFE en el 12,78% restante.

²⁴ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

En marzo de 2001, RENFE firmó un Acuerdo con TIFSA para establecer un marco estable que regulase las relaciones contractuales entre las dos empresas al amparo del artículo 6 de la Ley 48/1998 sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones, que contemplaba la figura del Acuerdo Marco, cuyo objeto era fijar los términos de los contratos, particularmente los precios y las cantidades previstas, que se hubieran de adjudicar durante el transcurso de un periodo de tiempo, si bien la ley prohibía que las entidades contratantes recurrieran a esta figura de forma abusiva, de tal modo que se impidiera, restringiera o falseara la competencia.

Posteriormente, al crearse ADIF y poseer una participación en el capital social de TIFSA del 61,78% (51% de forma directa y 10,78% de forma indirecta), consideró a la Empresa pública como “empresa asociada” en los términos definidos en el artículo 7.2.g) letra i de la Ley 48/1998, por lo que la contratación de ADIF con TIFSA quedaba excluida del ámbito de aplicación de los procedimientos de licitación y adjudicación regulados en esta Ley. En virtud de esa consideración, el 7 de septiembre de 2005, ADIF y TIFSA suscribieron un Acuerdo de Colaboración para la prestación de los servicios de consultoría y asistencia que sustituyó al acuerdo marco suscrito en 2001 por TIFSA y RENFE.

Por medio del Acuerdo de Colaboración de 2005, TIFSA se comprometía a realizar los estudios, proyectos y trabajos que ADIF le encomendase dentro de unas áreas de prestación, a un precio competitivo para ambas partes. Para la prestación de servicios, ADIF podría utilizar el encargo directo o convenios específicos y TIFSA no podría participar en los procedimientos de adjudicación con concurrencia convocados por ADIF, salvo autorización previa por escrito.

En enero de 2006, INECO y TIFSA, por su parte, suscribieron un acuerdo de colaboración técnica por el que se obligaban a tener un registro único de trabajos de ambas empresas, a establecer equipos mixtos de trabajo actuando de forma unitaria frente a los clientes y a la prestación mutua de los servicios encomendados entre ambas Sociedades. Los trabajos objeto de colaboración entre ambas Empresas serían los encargados por terceros a una de las dos; en cuanto a la presentación de ofertas para la contratación de trabajos, en cada caso se decidiría cuál de las dos Empresas presentaría oficialmente la oferta, que sería la titular del contrato y facturaría los trabajos. Quedaban excluidos de este acuerdo los trabajos que ambas Sociedades estatales realizaran constituidas formalmente en UTE. En definitiva, mediante la firma de este convenio INECO se beneficiaba de los encargos directos recibidos por TIFSA como empresa asociada de ADIF y, a su vez, TIFSA se beneficiaba de los contratos adjudicados a INECO por ADIF a través de las licitaciones públicas, a pesar de que según el convenio firmado por TIFSA con ADIF no podía acudir a las licitaciones de su matriz.

En el convenio suscrito entre ambas sociedades se estipuló que cada una de las Empresas realizaría una facturación mensual por el coste del personal del equipo mixto y de los gastos incurridos calculados conformes las tarifas aprobadas para incluir en las ofertas, con un incremento del 15% en concepto de beneficio industrial. Según consta en las cuentas anuales de 2008 INECO facturó en este ejercicio a TIFSA 6.500 miles de euros para sostenimiento de sus gastos generales.

Con la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, el 30 de abril de 2008, a INECO y a TIFSA se les atribuyó la condición de “medio propio y servicio técnico” de la Administración General del Estado, en los términos establecidos por el artículo 24.6 de la Ley, a cuyos efectos modificaron sus Estatutos sociales en junio 2008. A

su vez, INECO era “empresa asociada” de AENA y TIFSA lo era de ADIF en los términos contemplados en el artículo 18.4.a) de la Ley 31/2007, que sustituyó a la Ley 48/1998, beneficiándose de esta forma ambas de encargos directos de sus matrices.

Con carácter general, en los encargos directos a TIFSA se hace referencia al Acuerdo de Colaboración suscrito el 7 de septiembre de 2005 y a las tarifas contenidas en un anexo al mismo, no obstante la mayor parte de las ofertas presentadas por TIFSA contienen partidas globales que no permiten verificar las tarifas aplicadas, cuya unidad de medida es el precio/hora de las personas en función de la titulación y de los años de experiencia. Tampoco el presupuesto elaborado por ADIF contiene los precios unitarios, ni descompuestos, que permitan identificar cómo se ha obtenido.

Desde el año 2001 hasta febrero de 2008 (puesta en funcionamiento de la línea del AVE Madrid-Barcelona) se adjudicaron para las obras de construcción de esa línea férrea 171 contratos de consultoría y asistencia técnica por un importe total de 219.045 miles de euros. TIFSA resultó adjudicataria de 62 de estos contratos por un importe de 84.053 miles, el 36,3% de los contratos y el 38,4% del importe contratado. También se le adjudicaron otros 3 contratos en UTE con otras empresas, por un importe de 16.192 miles de euros, de esta forma el 45,8% del monto total de los contratos de consultoría relacionados con las obras del AVE Madrid-Barcelona se adjudicó a TIFSA en solitario o en colaboración con otras empresas.

De los 62 contratos adjudicados a TIFSA, el 19% de los contratos los obtuvo por el sistema de libre concurrencia, mientras que el 81% fueron encargos directos como “empresa asociada”. En cuanto al importe total contratado a TIFSA, 19.416 miles de euros fueron mediante concurso abierto y 64.638 miles mediante encargo directo. El siguiente cuadro muestra la evolución de la contratación con TIFSA durante el periodo.

Año	Nº de Contratos	Forma de Adjudicación	Importe
2003	5	Concurso abierto	10.915
Subtotal	5		10.915
2004	4	Concurso abierto	5.233
	1	Encargo directo	399
Subtotal	5		5.632
2005	2	Concurso abierto	2.590
	4	Encargo directo	3.227
Subtotal	6		5.817
2006	16	Encargo directo	18.758
Subtotal	16		18.758
2007	1	Concurso abierto	677
	19	Encargo directo	19.326
Subtotal	20		20.003
2008	10	Encargo directo	22.928
Subtotal	10		22.928
TOTAL	62		84.053

Entre los años 2002 a 2005, en los que el Ente contratante fue GIF, el principal procedimiento de contratación utilizado con TIFSA fue el de concurso abierto, tendencia que cambió desde la creación de ADIF. En efecto, a partir del año 2006 se incrementó

considerablemente la contratación con TIFSA y el encargo directo se convirtió en el sistema normal de adjudicación; de los 46 contratos adjudicados, en 45 ocasiones se hizo mediante este procedimiento.

Además de los contratos de asistencia técnica, se adjudicaron a TIFSA 4 contratos de servicios por importe de 1.849 miles de euros, 3 contratos por una cuantía de 1.414 miles fueron mediante encargo directo y solamente 1 de 435 miles mediante el sistema de concurso abierto adjudicado en el año 2002. Adicionalmente se formalizaron con esta sociedad 5 contratos menores, por un importe global de 133 miles de euros.

La sociedad estatal INECO durante el periodo señalado resultó adjudicataria de 12 contratos de consultoría y asistencia técnica que importaron 15.543 miles de euros, el 7% del importe contratado por este concepto. Adicionalmente, esta sociedad en UTE con otras empresas fue seleccionada para otras dos contrataciones por una cuantía de 14.328 miles. En consecuencia, a INECO en solitario o en colaboración con otras empresas se le adjudicó el 13,6% del importe de los contratos de consultoría y asistencia técnica. Toda la contratación con INECO se hizo mediante el sistema de concurso abierto.

En conjunto la agrupación de empresas conformada por las Sociedades estatales TIFSA e INECO fueron las adjudicatarias durante el periodo 2002-2008 de 74 contratos de consultoría y asistencia técnica para las obras de construcción de la línea ferroviaria de AVE Madrid-Barcelona, por un importe de 99.597 miles de euros, el 43% de los contratos de esta naturaleza y el 45,5% de su importe total. También fueron adjudicatarias en UTE con otras empresas de otros tres contratos de consultoría que importaron 16.192 miles, cantidad que sumada a la obtenida por la contratación de cada una de ellas, supuso un 52,9% del importe total de los contratos de consultoría.

Se ha comprobado que las ofertas económicas presentadas por TIFSA en los encargos directos coincidieron con el presupuesto previsto en los Pliegos de Prescripciones Técnicas, sin que ADIF obtuviese ningún ahorro en la adjudicación de estos contratos. Por el contrario, en los contratos de consultoría y asistencia que se licitaron, se obtuvo una baja media del 19,3% sobre el presupuesto inicial. De entre los contratos que se sometieron a licitación destacan dos contratos adjudicados a TIFSA, uno en solitario y otro en UTE, con otras empresas, por las circunstancias que se señalan a continuación²⁵.

Por otra parte, en las ofertas presentadas por TIFSA con ocasión de los encargos directos recibidos de ADIF como “empresa asociada” al amparo de la Ley 48/1998 se ha comprobado que, en aquellos contratos en los que existía un límite máximo establecido del 50% para la subcontratación y la obligación de comunicarlo, no se indicó qué parte iba a ser subcontratada. Además, el personal ofertado para la prestación del servicio técnico pertenecía en su mayoría a la Sociedad estatal INECO.

En el contrato de Consultoría y Asistencia para la redacción del proyecto constructivo y control de las obras de montaje de vía de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera francesa. Tramo Vilafranca-Barcelona, que fue adjudicado a TIFSA por

²⁵ INECO-TIFSA alega que el importe que se abonaba por hora de trabajo del personal era muy inferior al precio de mercado del resto de consultoras y adjunta un cuadro de tarifas comparativa. Esta alegación no se puede admitir porque el cuadro que aporta para comparar los precios del sector privado con las tarifas de INECO-TIFSA responde al año 2010, muy posterior al período fiscalizado; además, las tarifas de INECO para hacer la comparativa no son las que estuvieron vigentes a lo largo del período fiscalizado, que fueron superiores a las reflejadas en las alegaciones.

el procedimiento de concurso abierto por un precio de 536 miles de euros, se obtuvo una baja del 29%, si bien las incidencias surgidas durante la ejecución, 7 prórrogas que elevaron el plazo del contrato de 14 a 45 meses, incrementaron el coste final hasta los 619 miles, un 15,4% sobre el precio de adjudicación, ya que la ampliación de plazo hizo necesario ampliar el número de informes y realizar revisiones de precios. Se ha comprobado en el Informe de Valoración Técnica que forma parte del expediente de adjudicación de este contrato, que a TIFSA se le asignó la máxima puntuación en cada uno de los criterios de valoración que conformaban la oferta técnica, no habiéndose asignado la misma puntuación al resto de los licitadores que habían obtenido idéntica valoración técnica en cada uno de los conceptos.

Por otra parte, la relación de precios unitarios con el presupuesto justificativo del importe de la oferta económica de TIFSA no obra en el expediente; tampoco la documentación exigida en el Pliego de Cláusulas Administrativas para acreditar la solvencia económica, financiera y técnica. Por último, se ha observado que la conformidad a la propuesta de concesión de la primera prórroga fue aceptada por INECO que no era la Empresa adjudicataria del contrato²⁶.

En el contrato de consultoría y asistencia para el seguimiento y control de mantenimiento de la infraestructura y vía, aparatos de vía, estructuras, explanaciones, túneles, instalaciones y de todas las actuaciones relativas a dicho mantenimiento de la línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: Madrid-Lleida, que fue adjudicado en febrero de 2003 por 7.442 miles de euros a una UTE conformada, entre otras empresas, por INECO-TIFSA por el procedimiento de concurso abierto, el GIF obtuvo una baja del 20% sobre el precio de licitación.

III.2.3.- Contratos de suministros

El GIF primero y, posteriormente, ADIF contrataron de forma independiente los suministros necesarios para la ejecución de las obras del AVE Madrid-Barcelona con objeto de adaptar los ritmos de fabricación y transporte de los suministros al de su consumo en la ejecución de las obras de construcción de las líneas de AVE. La diferencia entre los tiempos de fabricación y transporte de los suministros y el grado de avance previsto para la ejecución de las obras justificó la necesidad de realizar la contratación independiente de los suministros para disponer de un stock previo al inicio de las obras.

No obstante lo anterior, en el 63% de los contratos se autorizaron prórrogas y ampliaciones de plazo con el objetivo de acomodar el suministro al grado de avance de las obras, motivadas todas ellas porque los contratos de suministro se habían adjudicado con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de las obras correspondientes que precisaban del suministro. Ello dio lugar a revisiones de precios que elevaron el coste de los contratos. En definitiva la adjudicación de los contratos de suministro con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de obra, supuso una deficiencia de gestión al prescindir de una adecuada previsión, planificación y coordinación.

Durante el periodo fiscalizado se adjudicaron 105 contratos de suministro por un importe 213.768 miles de euros, con una baja inicial del 4% sobre el precio de licitación. Los

²⁶ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

contratos de suministro significaron en torno al 8% de la contratación total de la línea del AVE Madrid-Barcelona.

Como consecuencia de las modificaciones, revisiones de precios y liquidaciones el coste total de estos contratos ascendió 229.803 miles de euros, que incrementaron el precio de adjudicación en un 7,5%, superando en definitiva el de licitación en un 3,1%.

Se han fiscalizado 12 contratos de suministro, por importe de 141.493 miles de euros, vinculados a la ejecución de las obras de construcción de la línea ferroviaria de AVE Madrid-Barcelona, que representan el 52% del importe adjudicado en el periodo analizado, relacionados en el Anexo VI, entre los que destacan por las incidencias observadas los siguientes:

Durante el periodo 2002-2008 los cinco contratos, que tenían por objeto el “*suministro y transporte de aparatos de dilatación*” (STRANSAD 001/03, STRANSAV 007/03, STRANS 001/04, STRANSAD 001/06 y XSTRANSAD 001/07), con un montante global de 26.105 miles de euros fueron adjudicados a la misma Empresa, cuatro de ellos en solitario y uno en UTE con otra Sociedad. De estos contratos, en tres ocasiones la adjudicación tuvo lugar mediante el procedimiento ordinario de concurso abierto, habiendo sido adjudicados los dos de mayor cuantía, por importe de 8.353 miles y 5.000 miles, por el procedimiento negociado²⁷.

De los tres contratos adjudicados por concurso abierto, cuyo importe total asciende a 12.752 miles de euros, se ha comprobado que en el contrato “*suministro y transporte de aparatos de dilatación*” con un presupuesto de 4.988 miles de euros (el 40% del total adjudicado por concurso), solamente concurrió la empresa contratista que ofertó un precio de 4.983 miles, con una baja del 0,01%. El precio final que se abonó por este contrato ascendió a 5.415 miles, de los que 15 miles fueron abonados en concepto de revisión de precios, correspondiendo el resto a la valoración de los trabajos realizados.

En relación con este contrato, el presupuesto que acompañaba el Pliego de Prescripciones Técnicas y que sirvió para la licitación del contrato no valoraba el número total de unidades que constituían el objeto del contrato, no dando cobertura a 14 de las unidades sacadas a licitación. Por otra parte, la oferta presentada por el único licitador no contemplaba todas las unidades exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas que constituían el objeto del contrato, sino únicamente las contempladas en el presupuesto de licitación.

También, el calendario de pagos previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, consistente en cuatro pagos a realizar en distintos hitos de la ejecución del contrato, ha sido incumplido por ambas partes, mediante la emisión y aceptación de certificaciones mensuales. Este sistema de pagos dio lugar a unas revisiones de precios que incrementaron el precio en 15 miles de euros.

En definitiva, el número de unidades del suministro objeto del contrato ascendía a 62, de las que se presupuestaron y ofertaron 48, entregándose finalmente 51 con una liquidación a favor del contratista de 417 miles de euros, que, sumado al importe resultante de la revisión de precios supuso un 8% adicional al importe de adjudicación.

²⁷ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

El contrato para “*suministro y transporte de balasto*” para la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa. Tramo: Vilafranca-Can Tunis (1ª Parte: Vilafranca- El Papiol), con un presupuesto de licitación de 9.404 miles de euros y un plazo de ejecución de 18 meses, fue adjudicado a una empresa en febrero de 2005 por 9.216 miles, con una baja del 2% sobre el precio de licitación. Las prórrogas del contrato, junto con las revisiones de precios y la valoración final de las unidades suministradas aumentaron el plazo a 33 meses y el precio del contrato a 10.501 miles, que incrementó un 13,9% el precio y un 83% el plazo inicialmente pactados²⁸.

Para acomodar el suministro al grado de avance de las obras, se tramitaron tres prórrogas motivadas porque el contrato de suministro se había adjudicado con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de las obras correspondientes que precisaban del suministro de balasto. Ello dio lugar a una revisión de precios que elevó el coste del contrato en 416 miles de euros. Además, el exceso de valoración por 869 miles, se debió a un incremento en el número de unidades suministradas para otros tramos de la vía que no eran el objeto del contrato y que debería haber dado lugar a nuevas contrataciones con su correspondiente procedimiento de licitación.

También en el contrato de suministro y transporte de balasto para el tramo: Vilafranca-Can Tunis (2ª parte: El Papiol-Can Tunís). Línea de Alta Velocidad Madrid-Barcelona-Frontera Francesa, se había adjudicado con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de las obras correspondientes que precisaban del suministro de balasto, lo que motivó que se acordaran dos prórrogas para acomodar el suministro al grado de avance de las obras dando lugar a revisiones de precios que incrementaron el coste en 237 miles de euros.

El contrato de “*suministro y transporte de traviesas bibloque de hormigón armado para vía sin balasto con sujeciones*” destinadas al túnel de San Pedro y al Túnel de Sant Joan Despí-Sants, con un presupuesto inicial de 8.930 miles de euros, fue adjudicado por ADIF el 26 de abril de 2007 a una empresa mediante el procedimiento negociado sin publicidad con una baja del 0,05%, por un precio de 8.925 miles y un plazo de ejecución de 4 meses. El objeto del contrato era la fabricación, transporte y descarga de 68.500 traviesas de una clase y 2.000 traviesas de otra. En el expediente se justificó el sistema de contratación por la complejidad técnica para la fabricación del sistema, que aconsejaba su ejecución a la empresa adjudicataria del contrato e impedía la subcontratación de las prestaciones que justificaron la utilización del procedimiento negociado sin convocatoria. No obstante, en octubre de 2007 se tramitó una propuesta para modificar el contrato, mediante la que se amplió la adquisición de diverso material de vía cuya fabricación se realizaba en el extranjero, por estar sujeto a patente. Esta modificación elevó el precio a 9.033 miles. Posteriormente, en octubre de 2008, se tramitó una segunda modificación del contrato consistente en el cambio de destino de 4.100 traviesas que se destinaron a la Línea de AVE de Levante.

Entre las condiciones del contrato el adjudicatario venía obligado a suministrar mensualmente la parte proporcional del total del material contratado, siendo el plazo marcado para el suministro de 4 meses. A lo largo de la vida del contrato se aprobaron 8 prórrogas que incrementaron el plazo de ejecución a 43 meses, un 975% sobre el inicialmente previsto. Las dos primeras, por un periodo de 7 meses, para acomodar el

²⁸ Párrafo modificado como consecuencia de la documentación aportada en el trámite de alegaciones.

suministro al grado de avance de las obras, motivadas porque el contrato de suministro se había adjudicado con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de las obras correspondientes que precisaban del suministro de balasto y las restantes, que ampliaron el plazo en otros 32 meses, porque el material fabricado en el extranjero no había sido suministrado a ADIF, si bien en todos los expedientes se matiza que la entrega se produciría en las próximas fechas. Aunque en el contrato se estipularon penalizaciones por el incumplimiento de los plazos de entrega pactados, no existe constancia de que ADIF hiciera uso de esta cláusula del contrato.

Las ampliaciones de plazos dieron lugar a revisiones de los precios por importe de 33 miles de euros, la liquidación final del contrato, que tuvo lugar en noviembre de 2011, dio lugar a un saldo a favor de ADIF de 7 miles ²⁹.

El contrato cuyo objeto era el *“suministro de plataformas para el cambio de ancho de trenes de viajeros de tecnología de Talgo, de instalaciones de descongelación de rodales y medidores de parámetros”* fue adjudicado por el GIF en noviembre de 2002 mediante el procedimiento negociado sin publicidad que se justificó en el expediente porque la empresa adjudicataria era el único fabricante del material a suministrar. El presupuesto de licitación, que formaba parte del Pliego de Prescripciones Técnicas se cuantificó en 2.557 miles de euros, y comprendía el número de unidades de los suministros estipuladas en el objeto del contrato, matizando que las cantidades a suministrar eran orientativas, pudiendo variar en más o en menos, pero manteniendo los precios unitarios.

El precio inicialmente ofertado por la empresa contratista para satisfacer el objeto del contrato fue de 3.602 miles de euros, muy superior al presupuesto aprobado; tras negociar con la empresa, el GIF aceptó adjudicar el contrato por un precio de 2.985 miles, importe que superaba aún el 16% del presupuesto previamente aprobado y un plazo de 24 meses. La oferta que finalmente fue admitida contenía unos precios unitarios de las unidades a suministrar muy superiores a los aprobados por GIF, con un incremento medio del 134,7%, llegando a sobrepasar en alguno de ellos el 547%, como el caso del *“transporte del cambiador portátil incluyendo montaje y desmontaje”* con un precio unitario aprobado de 6 miles de euros, que se adjudicó por 39 miles o el precio unitario del *“Mantenimiento de un cambiador”* que en el presupuesto aprobado venía expresado en unidades semestrales (5 miles de euros/semestre), mientras que en el de la adjudicataria se expresó en unidades mensuales (2,3 miles/mes), lo que supuso un incremento del 179% sobre el precio aprobado. Con estas premisas la única forma de rebajar el precio de la oferta hasta los 2.985 miles, fue reducir notablemente el número de unidades a suministrar, incluso suprimiendo algunas de ellas como *“suministro e instalación de un conjunto de apoyos fijos en foso”*.

El contrato se formalizó el 4 de diciembre de 2002, ajustándose a lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas y administrativas. Finalmente, se liquidó en enero de 2007 por 3.105 miles de euros, el incremento del precio se debió, por una parte, a las revisiones de los precios motivadas por las prórrogas del contrato (dos de 12 meses cada una), que importaron 204 miles; y se fundamentaron en que el grado de avance de las obras a las que iban destinadas los suministros era más lento de lo previsto y, por otra, al mayor número de unidades que finalmente fueron suministradas. En particular, se certificaron 74,10 mensualidades en concepto de mantenimiento por un importe total de

²⁹ Párrafos modificados como consecuencia de la documentación aportada en el trámite de alegaciones.

200 miles, superando en un 200,6% la cantidad contratada (65 miles), cuando el contrato, incluidas las dos prórrogas que se formalizaron, tuvo una duración de 48 meses.

En definitiva, se redujeron el número de unidades para aproximar el precio al presupuesto inicialmente aprobado, alejándose con ello de las necesidades previstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas, pero finalmente se suministraron mayor número de unidades que las consignadas en el pliego y a los precios unitarios superiores contenidos en la oferta.

La contratación para el *“suministro y transporte de barra de carril en barra larga”* se concretó en tres expedientes de contratación en los que tan sólo concurrió un solo licitador.

El primero de estos contratos se licitó por 28.514 miles de euros y un plazo de 16 meses, siendo los 12 primeros para la fabricación, transporte y acopio y, los 4 meses restantes, para el mantenimiento de los acopios en la fábrica. El objeto del contrato era el suministro de 2.100 unidades de barra larga de carril de 288 metros, a partir de barras cortas de 36 metros, aunque admitía variantes. Este contrato fue adjudicado por el GIF en el mes de marzo de 2002, por un precio de 27.985 miles y un plazo de ejecución de 12 meses, a la variante propuesta por el único licitador que se comprometió a suministrar las 2.100 unidades de barra larga de carril, a partir de barras cortas de 72 metros, a un precio unitario de 9.654 euros. Aunque en el contrato se regularon las ampliaciones del plazo de ejecución del contrato sin que la duración total, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de tres años, se concedieron cuatro prórrogas que elevaron el plazo de ejecución a 50 meses, sobrepasando ampliamente la limitación estipulada en el contrato. Estas prórrogas se justificaron porque el contrato se había tramitado con anterioridad a la redacción del proyecto de montaje de vía y, consecuentemente, de la licitación de las obra, cuyo ritmo de ejecución no permitía aún las operaciones de montaje objeto del contrato de suministro. Esta motivación no guarda coherencia con la que el GIF utilizó para independizar la contratación de los suministros necesarios para la ejecución de las obras con objeto de adecuarlos al grado de avance de aquéllas. Además, en el Pliego de Condiciones Administrativas se estipuló que el plazo máximo de ejecución comenzaría a contar a partir de la fecha de la firma del contrato, siendo los plazos máximos de inicio y/o terminación de obligada observancia; sin embargo, hasta el 2 de enero de 2003 no se inició la ejecución de los trabajos (más de ocho meses desde la formalización del contrato) por lo que, transcurridos 12 meses desde la fecha de la adjudicación, se aplicó la cláusula de revisión de precios que, con la duración total del contrato, arrojó un coste adicional de 1.865 miles de euros, el 6% del precio de adjudicación.

El segundo contrato, cuyo objeto era el suministro de 458 barras de carril de 288 metros, a partir de barras cortas de 72 metros, fue licitado por el GIF con un presupuesto de 5.402 miles de euros, con un precio unitario de 8.544 euros, notablemente inferior (el 88%) al que se abonó en el primer contrato por un suministro de idénticas características. Este contrato fue adjudicado, en octubre de 2003, al único licitador por 5.385 miles de euros y un plazo de ejecución de 12 meses, que ofertó un precio unitario de 8.518 euros, frente a los 9.654 euros del primer contrato. De la documentación presentada por el licitador se desprende que parte de los trabajos del contrato se realizaron en la factoría de otra Empresa, sin que exista constancia de que se diera cumplimiento de lo dispuesto en Pliego de Cláusula Administrativas respecto a dar cuenta de las subcontrataciones. También y por los mismos motivos que para el contrato anterior, se tramitaron dos prórrogas que ampliaron el plazo de ejecución en 13 meses adicionales que, por aplicación de la cláusula de revisión de precios, incrementaron el precio del contrato en 196 miles de euros. En julio de 2006 se

liquidó el contrato por un importe total de 5.628 miles, de los que 5.432 miles respondieron al número total de unidades suministradas.

El tercer contrato se licitó por ADIF en junio de 2005, con un presupuesto de 10.280 miles de euros y un plazo de ejecución de 10 meses para el suministro de 650 unidades de barra larga de 270 metros, a partir de barras cortas de 90 metros y 98 unidades de barras cortas de 90 metros, el contrato fue adjudicado al único licitador por importe de 10.279 miles y un plazo de 8 meses. Como en el anterior contrato, parte de los trabajos se realizaron en la factoría de otra Empresa, sin que exista constancia de que se diera cumplimiento de lo dispuesto en Pliego de Cláusula Administrativas respecto a la subcontratación. Por otra parte, durante la ejecución de este contrato, por las mismas causas que en los dos contratos anteriores, se concedieron 3 prórrogas que elevaron el plazo de ejecución a 24 meses y, en consecuencia, dieron lugar a la aplicación de la cláusula de revisión de precios por el que ADIF abonó un importe adicional de 207 miles. También se incrementó de forma considerable el número de unidades suministradas de carril en barra corta de 90 metros que ascendió a 243 frente a las 98 unidades que constituían el objeto del contrato. En definitiva, la liquidación del contrato, aprobada por ADIF en junio de 2008, ascendió a 11.021 miles, con un incremento de 743 miles sobre el importe adjudicado.

III.2.4.- Contratos de servicios, convenios y expedientes de gasto y contratos menores

Desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea férrea del AVE Madrid-Barcelona, se adjudicaron 46 contratos de servicios por un importe total de 78.071 miles de euros, que supuso una baja inicial del 5,64% respecto del precio de licitación. Las modificaciones del 39% de estos contratos por un importe de 43.229 miles de euros, incrementaron el precio de adjudicación en un 55,37%. Adicionalmente en 3 de estos contratos se realizaron obras complementarias por importe de 10.762 miles, por revisiones de precios se incrementó el coste en 2.382 miles, por su parte, se abonaron 3.014 miles en las liquidaciones adicionales. El conjunto de las incidencias surgidas durante la ejecución de estos contratos elevó el precio final a 137.458 miles de euros, sobrepasando el 76% el precio de adjudicación y un 66% el de licitación. También, el 54,35% de estos contratos de servicios fueron objeto de prórrogas y de ampliaciones de plazo.

Para la construcción de la línea ferroviaria del AVE Madrid-Barcelona se adjudicaron 77 contratos menores por un importe de 1.746 miles de euros y además, se registró un gasto de 123.534 miles derivado de una serie de convenios y expedientes.

IV.- CONCLUSIONES

Primera.- El Consejo de Ministros, en su reunión de 23 de mayo de 1997, atribuyó al GIF la construcción y administración de la línea de AVE Madrid-Barcelona (Sants) y la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Transportes, por Resolución de 9 de septiembre de 1998, le encomendó la redacción material de los proyectos necesarios para la construcción del conjunto de la línea. Posteriormente, la LSF creó el ADIF que asumió a partir del 1 de enero de 2005 todas las funciones del Ente Público GIF, quedando este último extinguido. (Epígrafe III.2)

Segunda.- El Presidente del GIF aprobó en octubre de 1999 una Circular Interna que regulaba de forma pormenorizada los procedimientos internos para la contratación del Ente Público, la tramitación de las incidencias durante la ejecución y la extinción de los contratos, según el régimen jurídico aplicable en cada caso, ADIF no dispuso de normativa interna para la contratación hasta el mes de marzo de 2007³⁰. (Epígrafe III.1.2)

Tercera.- Por medio de Resoluciones de la Comisión Mixta de 17 de junio de 2003 y de 8 de marzo de 2005 acordadas en relación con las dos fiscalizaciones aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 27 de junio de 2002 y el 25 de julio de 2003, referidas a los primeros contratos de obras formalizados para la construcción de la esta línea de AVE, se instó al Gobierno para que GIF y ADIF adoptaran medidas destinadas a que los proyectos básicos cuenten con el detalle suficiente que permita anticipar el inicio de los trámites expropiatorios de los terrenos; solventar las deficiencias de los proyectos constructivos para evitar las paralizaciones de las obras y la necesidad de realizar modificaciones; reducir las ampliaciones de plazo; y evitar utilización de prórrogas y modificaciones de contratos sin la debida motivación técnica. En el análisis efectuado se ha observado que subsisten estos defectos que ya habían sido puestos de manifiesto en las dos fiscalizaciones mencionadas. (Epígrafe III.2.1)

Cuarta.- Para la construcción de la línea férrea, con una longitud de 621 Km, se formalizaron 2.095 contratos principales que, con un presupuesto de licitación de 7.550.424 miles de euros, se adjudicaron por 6.822.833 miles, 38 contratos de obras complementarias por un importe de 171.984 miles y 9 obras de emergencia por 239.867 miles, si bien el coste final ascendió a 8.966.711 miles, que determina un coste medio de 14.439 miles de euros por kilómetro con una desviación global del 31,4% respecto de los precios inicialmente previstos. Esta inversión ha sido cofinanciada por el Fondo de Cohesión que, durante el periodo 2000 a 2006, aportó para ello 3.388.900 miles de euros; además, Redes Transeuropeas de Transporte (RTE-T) aportó otros 70.900 miles para financiar los estudios, los proyectos y las obras de la plataforma del tramo Maçanet-Sils (entre Barcelona y Girona). (Epígrafe III.2)

El 81,7% de la inversión correspondió a 666 contratos de ejecución de obras que se adjudicaron por importe de 5.406.322 miles de euros, con un ahorro inicial del 10% sobre precio de licitación. Como consecuencia de las modificaciones de los contratos, de las obras complementarias y de emergencia, de las revisiones de precios y de las liquidaciones adicionales, el coste total de ejecución de estos contratos ascendió a 7.326.125 miles, incrementándose en un 35,51% el precio de adjudicación y superando en un 21,74% el coste previsto inicialmente³¹.

³⁰ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

³¹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

También se tramitaron 555 expedientes de prórrogas y ampliaciones de plazo por un período medio de 4,5 meses por expediente.

Además, se licitaron 653 contratos de asistencia técnica destinados fundamentalmente a la redacción de los proyectos y a la asistencia técnica a la dirección y supervisión de los proyectos y de las obras. El precio de adjudicación de estos contratos ascendió a 371.957 miles de euros, con una baja media respecto del precio de licitación del 18%, el precio final de estos contratos importó 473.719 miles, sobrepasando un 27,4% el precio de adjudicación y un 4,6% el de licitación. Los contratos de suministro, que importaron 828.915 miles, han supuesto el 9,2% de la inversión total en la línea férrea. (Epígrafe III.2)

Quinta.- Durante el período fiscalizado, que abarca desde enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea Madrid-Barcelona (Sants) en febrero de 2008, se adjudicaron 1.182 contratos principales, 18 contratos complementarios y 8 de obras de emergencia, cuyo coste final ascendió a 3.721.970 miles de euros; de estos contratos 378 fueron de ejecución de obras, 260 de asistencia técnica, 105 contratos de suministro, 49 de servicios, 339 convenios y expedientes de gasto y 77 fueron contratos menores. Los contratos principales habían sido adjudicados por un importe global de 2.599.979 miles de euros, con un ahorro inicial del 8,8% respecto al precio de licitación, si bien, finalmente, se incrementó en un 43,2% respecto al precio de adjudicación de los contratos que GIF y ADIF habían considerado inicialmente necesarios para llevar a cabo la construcción de esas obras. (Epígrafe III.2)

Sexta.- Aunque el órgano de contratación del GIF era el Consejo de Administración, todos los expedientes fueron iniciados, por razones de urgencia con la finalidad de que se pudiera cumplir con el programa de actuaciones, con la autorización del Presidente del GIF, haciendo un uso abusivo de la competencia atribuida por el art. 28.1 g) del Estatuto del GIF, que en los casos de urgente necesidad permite al Presidente de la Entidad adoptar decisiones reservadas al Consejo de Administración. Esta urgencia no se ha podido apreciar ya que todos ellos fueron tramitados por el procedimiento ordinario de concurso abierto, sin reducción de plazos³².

El proceso de adjudicación de los contratos se ajustó, con carácter general, a las estipulaciones establecidas en el TRLCAP y en las normas de desarrollo. (Epígrafe III.2.1)

Séptima.- El 31% de los contratos adjudicados durante el período fiscalizado fueron de ejecución de obra que se concretaron en 356 contratos de obra principal adjudicados por un importe de 2.028.897 miles de euros, con un ahorro del 9,2% sobre el precio de licitación, siendo este importe el 78% del precio total de los contratos adjudicados.

Durante la ejecución de las obras se formalizaron 69 modificaciones de contratos y se adjudicaron 14 contratos de obras complementarias y 8 de obras de emergencia que, junto a las revisiones de precios y las liquidaciones adicionales, elevaron el coste total de las obras inicialmente contratadas a 3.035.821 miles de euros, que supuso un incremento del 49,6%. En definitiva, el ahorro inicial del 9,2% en el precio de licitación de los contratos se transformó finalmente en un sobrecoste del 35,8% respecto a lo inicialmente previsto. Además se tramitaron 336 prórrogas y ampliaciones de plazo que dieron lugar a un incremento medio de 13,5 meses los plazos de ejecución de los contratos.

³² Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

Especialmente significativos resultaron 6 contratos de obra, que representan el 10% del valor total adjudicado, para los que se aprobaron hasta dos modificaciones, siendo de especial relevancia el contrato para *“las obras de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona: Tramo Hospitalet - La Torrassa”* en el que, además de un contrato modificado, se realizaron cinco obras de emergencia, superándose en un 221,6% el precio de adjudicación del contrato principal³³. Por Resolución de ADIF se declaró responsable de los daños y perjuicios derivados del incidente que dio lugar a las obras de emergencia a la UTE adjudicataria del contrato principal, que fue ratificada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo. ADIF cuantificó los daños y perjuicios totales en 34.248,6 miles, cantidad que a la fecha de cierre de estos trabajos no se tiene se tiene constancia de que se haya cobrado. (Epígrafe III.2.1)

Octava.- El plazo de inicio de las obras se demoró en el 30% de los contratos, siendo el retraso medio del comienzo de las obras de 7 meses desde la firma del contrato, si bien en algún caso, como en el del contrato de ejecución de *“obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Santa Coloma de Cervelló-Sant Joan Despí”* y en el de *“obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Martorell-Río Llobregat”*, el retraso fue de 30 meses. En numerosas ocasiones, estos retrasos se debieron a que se iniciaron las licitaciones de los contratos sin haber comenzado los procedimientos de expropiación forzosa de los terrenos afectados dando lugar a la suspensión del inicio de las obras. (Epígrafe III.2.1)

Novena.- En los casos en los que se hicieron modificaciones, se solicitó autorización provisional para continuar con las obras justificando tal actuación en que la paralización de las obras durante la tramitación de los modificados suponía un grave perjuicio para el cumplimiento de los plazos de ejecución que, no obstante, se superaron ampliamente.

Se han detectado numerosas modificaciones de los proyectos que, además, con carácter general, no cumplían los requisitos exigidos en el artículo 101 del TRLCAP, al calificarse como necesidades nuevas o causas imprevistas cuestiones de las que ya se tenía conocimiento antes del inicio de las obras y que eran debidas a vicios o indefiniciones del proyecto u omisiones, o al venir originadas las modificaciones de los contratos por una defectuosa ejecución en la construcción. Además, en otros casos, se calificaron indebidamente como obras complementarias lo que en realidad eran modificaciones del objeto de los contratos. (Epígrafe III.2.1)

Décima.- Desde principios del año 2002 hasta la entrada en funcionamiento de la línea de AVE Madrid-Barcelona se tramitaron 259 contratos de asistencia técnica por un importe de 186.224 miles de euros, que fueron adjudicados por importe de 154.410 miles, con un ahorro del 17,1% sobre el precio de licitación, pero como consecuencia de las incidencias surgidas durante su ejecución, el coste final de estos contratos ascendió a 193.645 miles, superando el 25,4% el precio inicialmente previsto por GIF y el ADIF.

El 29% de estos contratos fueron objeto de modificaciones que supusieron un coste adicional de 28.483 miles de euros, uno de ellos fue ampliado en 94 miles de euros por obras complementarias, las revisiones de precios por importe de 7.318 miles afectaron al 37% de los contratos, que incrementaron el precio de adjudicación en un 4,7%. Las

³³ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

liquidaciones adicionales importaron 3.340 miles. También el 85,3% de los contratos fueron objeto de prórrogas y ampliaciones de los plazos de ejecución. (Epígrafe III.2.2)

Undécima.- Lo dispuesto en la normativa interna de ADIF no se ajustaba debidamente a lo establecido en la LSF y en los Estatutos porque sometía todos los contratos de servicios y suministros a la Ley 48/1998, sin tener en cuenta si el objeto de estos contratos estaba comprendido dentro del ámbito de aplicación. En consecuencia al aplicar la Ley 48/1998 a la contratación de ADIF con TIFSA relacionada con la construcción de infraestructuras, ADIF consideró que esa contratación quedaba incluida dentro de la excepción a la aplicación de los procedimientos de adjudicación que dicha Ley establecía para las empresas asociadas, por lo que suscribieron un acuerdo de colaboración para la prestación de los servicios de consultoría mediante el encargo directo o convenios específicos³⁴.

Desde el año 2001 hasta febrero de 2008 se adjudicaron, para las obras de construcción de la línea férrea de alta velocidad Madrid-Barcelona, 171 contratos de consultoría y asistencia técnica por un importe total de 219.045 miles de euros. TIFSA resultó adjudicataria en 62 ocasiones por un importe de 84.054 miles. También se le adjudicaron a la sociedad estatal 3 contratos en UTE con otras empresas, por un importe de 16.192 miles de euros. En definitiva, el 45,8% del monto total de los contratos de consultoría relacionados con las obras del AVE Madrid-Barcelona se adjudicó a TIFSA en solitario o en colaboración con otras empresas. De estos contratos, el 81% fueron encargos directos.

Entre los años 2002 a 2005, en los que el Ente contratante fue el GIF el principal procedimiento de contratación utilizado con TIFSA fue el de concurso abierto, tendencia que cambió desde la creación de ADIF. A partir del año 2006 se incrementó considerablemente la contratación con TIFSA y, en virtud de su consideración de empresa asociada de ADIF, el encargo directo se convirtió en el sistema normal de adjudicación; de los 46 contratos adjudicados, en 45 ocasiones se hizo mediante este procedimiento³⁵.

Las ofertas económicas presentadas por TIFSA en los encargos directos coincidieron con el presupuesto previsto, no habiendo obtenido ningún ahorro en la adjudicación de estos contratos. En tanto que los contratos de consultoría y asistencia que se sacaron a licitación se obtuvo una baja media del 19,3% sobre el presupuesto inicial³⁶. (Epígrafe III.2.2.1)

Duodécima.- INECO y TIFSA constituían durante el periodo fiscalizado una agrupación de empresas integradas en el Grupo del Ministerio de Fomento. Ambas empresas suscribieron en 2006 un acuerdo de colaboración técnica por el que se obligaron a tener un registro único de trabajos de ambas Empresas, a establecer equipos mixtos de trabajo actuando de forma unitaria frente a los clientes y a la prestación mutua de los servicios encomendados entre ambas sociedades. Los trabajos objeto de colaboración entre ambas Empresas eran los encargados por terceros a una de las dos Empresas y la presentación de ofertas para la contratación de trabajos.

³⁴ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

³⁵ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

³⁶ INECO-TIFSA alega que el importe que se abonaba por hora de trabajo del personal era muy inferior al precio de mercado del resto de consultoras y adjunta un cuadro de tarifas comparativa. Esta alegación no se puede admitir porque el cuadro que aporta para comparar los precios del sector privado con las tarifas de INECO-TIFSA responde al año 2010, muy posterior al período fiscalizado; además las tarifas de INECO para hacer la comparativa no son las que estuvieron vigentes a lo largo del período fiscalizado, que fueron superiores a las reflejadas en las alegaciones.

En definitiva, mediante la firma de este convenio INECO se benefició de los encargos directos recibidos por TIFSA como empresa asociada de ADIF y, a su vez, TIFSA se benefició de los contratos adjudicados a INECO por ADIF a través de las licitaciones públicas. (Epígrafe III.2.2.1)

Decimotercera.- Durante el periodo fiscalizado se adjudicaron 105 contratos de suministro por un monto total de 213.768 miles de euros, que supuso un ahorro del 4% sobre el presupuesto inicial. Estos contratos significaron en torno al 8% de la contratación total de la línea de AVE Madrid-Barcelona. Como consecuencia de las modificaciones, revisiones de precios y liquidaciones el coste total de estos contratos se elevó a 229.803 miles de euros, incrementado el precio de adjudicación en un 7,5%³⁷.

Aunque GIF primero y, posteriormente, ADIF justificaron la contratación independiente de los suministros necesarios para la ejecución de las obras del AVE Madrid-Barcelona con la finalidad de adaptar los ritmos de fabricación y transporte de los suministros al de su consumo en la ejecución de las obras de construcción, se ha comprobado que en el 63% de los contratos se autorizaron prórrogas y ampliaciones de plazo para acomodar el suministro al grado de avance de las obras, motivadas todas ellas porque los contratos de suministro se habían adjudicado con anterioridad a la redacción de los proyectos de montaje de vía y a la licitación de los contratos de las obras correspondientes que precisaban del suministro. Ello dio lugar a revisiones de precios que elevaron el coste de los contratos en 6.595 miles de euros. (Epígrafe III.2.3)

V.- RECOMENDACIONES

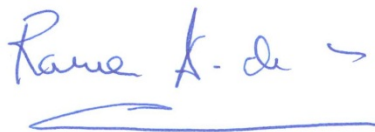
Primera.- La LCSP, hoy sustituida por el TRLCSP, en su Disposición final quinta modificó el artículo 22.3 b) de la LSF, disponiendo que el ADIF tramitará los expedientes de contratación relativos a la construcción o modificación de las infraestructuras ferroviarias y será competente para seleccionar al contratista al que se encomiende la ejecución del contrato, ajustando su actividad a las normas establecidas para las Administraciones Públicas en la LCSP. En definitiva, por esta modificación se ha sometido a los procedimientos establecidos por el actualmente vigente TRLCSP para las entidades que tienen la consideración de Administración Pública a toda la contratación llevada a cabo por ADIF para la construcción o modificación de infraestructuras ferroviarias, no haciéndose ninguna distinción entre unos tipos y otros de contratos. Esto aconseja que la Entidad modifique sus procedimientos internos de contratación y refleje en ellos en mayor medida los principios que establecen las normas en las que ha de enmarcar su actividad contractual, lo que conllevaría someter a un mismo régimen jurídico tanto los contratos de obra como los de suministros y servicios relacionados con la construcción o modificación de infraestructuras ferroviarias.

Segunda.- Teniendo en cuenta que la puesta en funcionamiento de la línea de AVE Madrid-Barcelona (Sants) en febrero de 2008 se ha producido con retrasos y sobrecostes muy significativos y que en la presente fiscalización se ha detectado que subsistían la mayoría de las deficiencias y debilidades que ya se habían puesto de manifiesto por el Tribunal en sus anteriores fiscalizaciones, se considera que, sin más dilación, ADIF debería:

³⁷ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

- Poner en marcha las medidas y procedimientos que le permitan efectuar una previsión más realista de los plazos y costes de ejecución de las actuaciones que tiene encomendadas, destinando más recursos a las labores de investigación previa durante la fase de redacción de los proyectos constructivos con el objetivo de evitar la utilización generalizada de las modificaciones de los contratos y las suspensiones temporales de las obras que están motivadas, en muchas ocasiones, por imprecisiones contenidas en los proyectos constructivos y suponen un aumento inevitable de los costes.
- Efectuar una previsión más realista de los plazos necesarios para la finalización de los procedimientos de expropiación de terrenos de modo que se reduzcan los retrasos en el inicio de las obras por la falta de disponibilidad de los terrenos; en todo caso, los acuerdos de expropiación deberían adoptarse inmediatamente después de la aprobación de los proyectos constructivos.
- Detallar con claridad en los expedientes que tramite para autorizar las prórrogas de los contratos y las obras complementarias las razones en las que éstas se fundamentan y evitar la concesión de las prórrogas que se motiven por razones que no las justifican.

Madrid, 25 de abril de 2013
EL PRESIDENTE

A handwritten signature in blue ink, reading "Ramón A. de" followed by a flourish and a horizontal line.

Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ANEXOS:

- Anexo I.-** Cuadro resumen contratación total AVE MADRID-BARCELONA (SANTS)
- Anexo II.-** Cuadro resumen contratación AVE MADRID-BARCELONA (SANTS) para contratos adjudicados desde el 1-1-2002
- Anexo III.-** Resumen del presupuesto de las obras de emergencia de reparación del túnel FGC de la Generalitat de Cataluña y terminación del túnel LAV bajo el túnel de FGC, consolidación desde la superficie del terreno colindantea ambos lados de las pantallas (vía y edificios) del túnel de la LAV y sellado interior de las juntas de pantalla
- Anexo IV.-** AVE MADRID - BARCELONA. Muestra de contratos de obra
- Anexo V.-** AVE MADRID - BARCELONA. Muestra de contratos de consultoría y asistencia técnica
- Anexo VI.-** AVE MADRID - BARCELONA. Muestra de contratos de suministros

ANEXO I

CUADRO RESUMEN CONTRATACION TOTAL AVE MADRID-BARCELONA (SANTS)

(En miles de euros IVA incluido)

Clase de contratos	Nº	%	Precio de Licitación	Baja	Precio de Adjudicación	Modificados		Obras Complementarias		Obras de Emergencia		Revisión de Precios		Prórrogas y Ampliaciones de Plazo		Adicional de Liquidación		Coste Total	% sobre Licitación	% sobre Adjudicación	Coste/total Inversión
						Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Incremento de plazo	Nº	Importe				
Contratos de Obra	666	32%	6.018.039	10,2%	5.406.322	141	622.824	34	161.128	9	239.867	355	477.579	555	2.505	481	418.405	7.326.125	121,7%	135,5%	81,7%
Contratos de Asistencia Técnica	652	31%	452.849	17,9%	371.863	220	71.305	1	94	0	0	351	21.326	456	2.838	161	9.130	473.719	104,6%	127,4%	5,3%
Contratos de Suministros	268	13%	817.178	3,3%	789.920	48	22.137	0	0	0	0	140	22.112	206	1.146	68	-5.255	828.915	101,4%	104,9%	9,2%
Contratos de Servicios	58	3%	113.674	6,7%	106.059	26	61.216	3	10.762	0	0	23	7.265	34	249	16	3.874	189.175	166,4%	178,4%	2,1%
Convenios y exptes de gasto	349	17%	146.247	0,0%	146.247	5	2.278	0	0	0	0	0	44	1	12	2	-2.179	146.389	100,1%	100,1%	1,6%
Contratos Menores	102	5%	2.438	0,7%	2.422	0	0	0	0	0	0	0	0	3	11	6	-33	2.388	98,0%	98,6%	0,0%
Total	2.095	100%	7.550.424	9,6%	6.822.833	440	779.759	38	171.984	9	239.867	869	528.326	1.255	6.761	734	423.942	8.966.711	118,8%	131,4%	100,0%

ANEXO II

CUADRO RESUMEN CONTRATACION AVE MADRID-BARCELONA (SANTS) PARA CONTRATOS ADJUDICADOS DESDE EL 1-1-2002

(En miles de euros IVA incluido)

Clase de contratos	Nº	%	Precio de Licitación	Baja	Precio de Adjudicación	Modificados		Obras Complementarias		Obras de Emergencia		Revisión de Precios		Prórrogas y Ampliaciones de Plazo		Adicional de Liquidación		Coste Total	% sobre Licitación	% sobre Adjudicación	Coste/total Inversión
						Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Incremento de plazo	Nº	Importe				
Contratos de Obra	356	30%	2.234.700	9,2%	2.028.897	69	271.985	14	68.235	8	236.967	127	311.586	336	1.657	83	118.150	3.035.821	135,8%	149,6%	81,6%
Contratos de Asistencia Técnica	259	22%	186.224	17,1%	154.410	75	28.483	1	94	0	0	96	7.318	221	1.556	48	3.340	193.645	104,0%	125,4%	5,2%
Contratos de Suministros	105	9%	222.961	4,1%	213.768	10	7.294	0	0	0	0	27	6.595	66	512	40	2.147	229.803	103,1%	107,5%	6,2%
Contratos de Servicios	46	4%	82.734	5,6%	78.071	18	43.229	3	10.762	0	0	15	2.382	25	166	15	3.014	137.458	166,1%	176,1%	3,7%
Convenios y exptes de gasto	339	29%	123.091	0,0%	123.091	17	2.278	0	0	0	0	3	44	1	12	32	-1.878	123.534	100,4%	100,4%	3,3%
Contratos Menores	77	7%	1.746	0,2%	1.742	0	0	0	0	0	0	0	0	3	11	6	-33	1.709	97,9%	98,1%	0,0%
Total	1.182	100%	2.851.455	8,8%	2.599.979	189	353.268	18	79.091	8	236.967	268	327.925	652	3.915	224	124.739	3.721.970	130,5%	143,2%	100,0%

ANEXO III

AVE MADRID-BARCELONA

RESUMEN DEL PRESUPUESTO DE LAS OBRAS DE EMERGENCIA DE REPARACION DEL TUNEL FGC DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA Y TERMINACION DEL TUNEL LAV BAJO EL TUNEL DE FGC, CONSOLIDACION DESDE LA SUPERFICIE DEL TERRENO COLINDANTE A AMBOS LADOS DE LAS PANTALLAS (VIA Y EDIFICIOS) DEL TUNEL DE LA LAV Y SELLADO INTERIOR DE LAS JUNTAS DE PANTALLA

(En miles de euros)

CAPITULO / SUBCAPITULO	Unidades de Obra	Presupuesto de la declaración inicial	Presupuesto de la ampliación	Incremento total	Incremento unidades previstas	Unidades de obra no previstas
TOTAL CAPITULO 1	IMPERMEABILIZACION INTERIOR DE JUNTAS	1.188	7.699	6.511	6.511	0
TOTAL CAPITULO 2	REPARACION DEL TUNEL DE FGC	840	4.598	3.758	2.180	1.578
SUBCAPITULO 2.1	AUSCULTACION DEL TUNEL	241	758	517	517	0
SUBCAPITULO 2.2	REPARACION TUNEL	599	2.262	1.663	1.663	0
SUBCAPITULO 2.3	REPOSICION DEL SERVICIO FERROVIARIO	0	1.578	1.578	0	1.578
TOTAL CAPITULO 3	TUNEL EN MINA	1.911	9.154	7.243	6.902	341
SUBCAPITULO 3.1	EXCAVACION Y SOSTENIMIENTO	1.911	8.813	6.902	6.902	0
SUBCAPITULO 3.2	REVESTIMIENTO	0	341	341	0	341
TOTAL CAPITULO 4	OTRAS REPARACIONES	139	2.421	2.282	782	1.500
SUBCAPITULO 4.1	PASARELA PEATONAL BELLVITGE	0	341	341	0	341
SUBCAPITULO 4.2	PARKIN GORNAL	0	415	415	0	415
SUBCAPITULO 4.3	PARKIN GRAN VIA	0	643	643	0	643
SUBCAPITULO 4.4	ILUMINACION EN SUPERFICIE	0	53	53	0	53
SUBCAPITULO 4.5	APEADERO BELLVITGE	139	921	782	782	0
SUBCAPITULO 4.6	VARIOS	0	48	48	0	48
TOTAL CAPITULO 5	REPARACION EN CERCANIAS	2.063	21.313	19.250	19.250	0
SUBCAPITULO 5.1	INVESTIGACION GEOTECNICA	508	4.254	3.746	3.746	0
SUBCAPITULO 5.2	ACTUACIONES PARA CONSOLIDACION DEL TERRENO	705	12.386	11.681	11.681	0
SUBCAPITULO 5.3	APEO DE VIA	439	1.009	570	570	0
SUBCAPITULO 5.4	SUPERESTRUCTURA DE VIA	358	2.047	1.688	1.688	0

(En miles de euros)

CAPITULO / SUBCAPITULO	Unidades de Obra	Presupuesto de la declaración inicial	Presupuesto de la ampliación	Incremento total	Incremento unidades previstas	Unidades de obra no previstas
SUBCAPITULO 5.5	ELECTRIFICACION	8	866	859	859	0
SUBCAPITULO 5.6	INST. DE SEÑALES DE SEGURIDAD Y COMUNICACIONES	45	751	706	706	0
TOTAL CAPITULO 6	OBRAS CONTEMPLADAS EN EL PROYECTO DE SUBTRAMO	124	16.129	16.005	10.577	5.428
SUBCAPITULO 6.1	PASO INFERIOR BELLVITGE	0	421	421	0	421
SUBCAPITULO 6.2	MOVIMIENTO DE TIERRAS	0	674	674	0	674
SUBCAPITULO 6.3	BOVEDA	0	1.584	1.584	0	1.584
SUBCAPITULO 6.4	CONTRAVOBEDA	0	2.333	2.333	0	2.333
SUBCAPITULO 6.5	IMPERMEABILIZACION RECINTO ESTANCO	124	10.701	10.577	10.577	0
SUBCAPITULO 6.6	REVESTIMIENTO Y ACABADO	0	0	0	0	0
SUBCAPITULO 6.7	POZO DE BOMBEO	0	324	324	0	324
SUBCAPITULO 6.8	MUROS PASO INFERIOR AVDA. CARRILET	0	92	92	0	92
TOTAL CAPITULO 7	OTROS	0	1.183	1.183	0	1.183
TOTAL CAPITULO 8	SEGURIDAD Y SALUD	289	1.925	1.636	1.636	0
	TOTAL PRESUPUESTO EJECUCION MATERIAL	6.554	64.422	57.868	47.838	10.030
	GASTOS GENERALES (13%)	852	8.375	7.523	6.219	1.304
	BENFICIO INDUSTRIAL (6%)	393	3.865	978	808	170
	TOTAL PRESUPUESTO EJECUCION MATERIAL	7.799	76.662	66.369	54.865	11.504
	IVA (16%)	1.248	12.266	10.619	8.778	1.841
	TOTAL PRESUPUESTO LIQUIDO	9.047	88.928	76.988	63.643	13.345

En el presupuesto de la ampliación, el subcapítulo 6.6 se corresponde con el "pozo de bombeo", y el 6.7 se corresponde con "muros paso inferior Avda. Carrilet, no existiendo unidad de obra "revestimiento y acabado".

ANEXO IV

AVE MADRID - BARCELONA. MUESTRA DE CONTRATOS DE OBRA

(En miles de euros)

Año	Expediente	Objeto	Licitación		Adjudicación	
			Fecha	Importe	Fecha	Importe
2002	ON 004/02	EJECUCIÓN PROYECTO CONSTRUCTIVO LÍNEA ALTA VELOCIDAD MADRID - ZARAGOZA - BARCELONA- FRONTERA FRANCESA. TRAMO: LLEIDA - MARTORELL. SUBTRAMO X-A. OL <input type="checkbox"/> RIVOLANET DEL PENED <input type="checkbox"/> S. PLATAFORMA.	19/04/2002	47.610	05/07/2002	37.460
2002	ON 013/02	EJECUCION DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAR-F.F. TRAMO: SANT VICENC DELS HORTS-SANTA COLOMA DE CERVELLO. PROVINCIA DE BARCELONA. (TRAMO;MARTORELL(GELI	01/08/2002	53.527	04/10/2002	44.656
2002	ON 014/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F. TRAMO: SANTA COLOMA DE CERVELLO-SANT JOAN DESPÓ.	01/08/2002	26.413	04/11/2002	23.185
2002	ON 023/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: CASTELLABISBAL-PAPIOL.	01/08/2002	55.274	04/10/2002	46.298
2002	ON 029/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:PAPIOL-SANT VICENC DELS HORTS.	01/08/2002	54.214	04/11/2002	48.522
2002	ON 030/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:HOSPITALET-CAN TUNÓS.	01/08/2002	96.512	04/11/2002	72.085
2004	ON 013/04	EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO:MASSANES-MACANET	26/03/2004	44.607	23/06/2004	31.921
2005	ON 001/05	CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:SANT BOI DE LLOBREGAT-HOSPITALET.	28/01/2005	195.369	29/04/2005	168.428
2006	ON 026/06	OBRAS DE EJECUCION DEL PROYECTO DE OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCION DE PLATAFORMA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F..TRAMO:SANT BOI DE LLOBREGAT-HOSPITALET.	06/06/2006	23.655	24/11/2006	23.655
2005	ON 031/04	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:HOSPITALET-LA TORRASSA.	29/12/2004	122.121	05/04/2005	107.626

(En miles de euros)

			Licitación		Adjudicación	
Año	Expediente	Objeto	Fecha	Importe	Fecha	Importe
2007	ON 031/04 EM	OBRA DE EMERGENCIA DE RECALCE Y ESTABILIZACION DEL TUNEL DE FGC AFECTADO POR LAS OBRAS DE PLATAFORMA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F..TRAMO:HOSPITALET-LA TORRASA.			25/05/2007	12.043
2007	ON 031/04 EM2	OBRAS DE EMERGENCIA PARA EL SELLADO DE LAS JUNTAS ENTRE PANTALLAS DEL TUNEL DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F., EN EL TRAMO:HOSPITALET-LA TORRASA.			29/10/2007	2.088
2007	ON 031/04 EM4	REPARACION DEL TUNEL DE LOS FERROCARRILES DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA (FGC) Y TERMINACION DEL TUNEL DE LAV BAJO EL TUNEL DE FGC CONSOLIDACION DESDE LA SUPERFICIE DEL TERRENO COLINDANTE A AMBOS LADOS			29/10/2007	9.048
2008	ON 031/04 EM3	AMPLIACION DE LAS OBRAS DE EMERGENCIA PARA EL SELLADO DE LAS JUNTAS ENTRE PANTALLAS DEL TUNEL DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F., EN EL TRAMO:HOSPITALET-LA TORRASA.			28/01/2008	3.882
2008	ON 031/04 EM5	AMPLIACION DE LAS OBRAS DE REPARACION DEL TUNEL DE LOS FERROCARRILES DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA (FGC) Y TERMINACION DEL TUNEL DE LAV BAJO EL TUNEL DE FGC CONSOLIDACION DESDE LA SUPERFICIE DEL TERR			20/02/2008	79.882
2005	ON 032/04	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:LA TORRASSA-SANTS.	29/12/2004	105.982	05/04/2005	91.568
2007	ON 032/04 EM	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:LA TORRASSA-SANTS.			23/07/2007	45.000
2007	ON 032/04 EM2	AMPLIACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LLINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:LA TORRASSA-SANTS.			20/12/2007	61.888
2007	ON 001/00 EM	OBRAS DE EMERGENCIA DEL CONTRATO DE CONSTRUCCION DE LAS OBRAS DE LA PLATAFORMA TRAMO LLEIDA-MARTORELL, SUBTRAMO IV-B	21/06/2007	2.900,00	17/09/2007	2.900
2002	ON 008/02	EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE MONTAJE DE VÍA. LÍNEA DE ALTA VELOCIDAD MADRID - ZARAGOZA - BARCELONA - FRONTERA FRANCESA. TRAMO: LLEIDA - ALCOVER.	28/06/2002	34.668	04/10/2002	32.415
2002	ON 016/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.. TRAMO: SANT JOAN DESPÓ-HOSPITALET.	01/08/2002	25.381	04/10/2002	22.048
2002	ON 017/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE UNA BASE DE MONTAJE DE VÍA EN EL TERMINO MUNICIPAL DE PUIGVERD DE LLEIDA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: LLEIDA-MARTORELL.	01/08/2002	20.494	29/11/2002	16.665

ANEXO IV

AVE MADRID - BARCELONA. MUESTRA DE CONTRATOS DE OBRA

(En miles de euros)

			Licitación		Adjudicación	
Año	Expediente	Objeto	Fecha	Importe	Fecha	Importe
2002	ON 026/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: MARTORELL-RIO LLOBREGAT.	01/08/2002	8.535	04/11/2002	7.326
2002	ON 028/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:COSTA BLANCA-CONEXIÓN VALL □S.	01/08/2002	16.525	04/11/2002	14.195
2003	ON 038/02	CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO PROYECTO DE ADECUACIÓN DE MANDO AVE PARA LA INSTALACIÓN DE LA CENTRAL MSC.	04/11/2002	832	24/01/2003	679
2004	ON 015/04	EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA DE LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: MACANET-SILS.	26/03/2004	36.475	23/06/2004	26.656
2004	ON 028/03	EJECUCIÓN DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO DE UNA BASE DE MONTAJE DE VÍA EN EL TERMINO MUNICIPAL DE VILAFRANCA DEL PENEDES DE BARCELONA EN LA LÓNEA DE A.V.MAD-ZAR-BAC-F.F.. TRAMO:LLEIDA-MARTORELL.	19/12/2003	24.223	27/02/2004	18.957
2005	ON 011/05	OBRAS DEL PROYECTO DE PROTECCION ACUSTICA ENTRE LLEDIA Y MARTORELL(GELIDA) DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..	19/07/2005	5.072	03/11/2005	4.068
2005	ON 020/05	OBRAS DE EJECUCION DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO DE MONTAJE DE VIA DE LA LINEA DE A.V.MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO:VILAFRANCA-BARCELONA.SUBTRAMO:RAMAL DE MERCANCIAS EL PAPIOL-CAN TUNIS.	27/05/2005	9.603	28/10/2005	7.788
2005	ON 022/04	CONEXIÓN FERROVIARIA CORREDOR MEDITERRANEO-LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.. TRAMO:CONSTANTÓ-PERAFORT.CRUCÉ BAJO LA LÍNEA DE A.V. DEL RAMAL BARCELONA-CASTELLÓN.	29/10/2004	5.241	28/02/2005	3.945
2006	ON 023/05	OBRAS DE EJECUCION DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO DE MONTAJE DE VIA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO:VILAFRANCA-BARCELONA.SUBTRAMO:OLERDOLA-SAN JOAN DESPI.	17/10/2005	11.982	27/01/2006	9.183
2006	ON 025/05	OBRAS DE EJECUCION DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO DE MONTAJE DE VIA.LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO:BY PASS DE MADRID.VALLECAS-LOS GAVILANES.	18/10/2005	1.691	02/02/2006	1.370
2006	XON 007/06	OBRAS COMPLEMENTARIAS DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F..TRAMO:PUIGVERD DE LLEIDA-VILAFRANCA DEL PENEDES.	12/06/2006	2.395	21/11/2006	2.016
Importe Total Seleccionado				1.031.301		1.079.446

ANEXO V

AVE MADRID - BARCELONA. MUESTRA DE CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA

(En miles de euros)

Año	Código de Expediente	Número de Expediente	Objeto del Contrato	Sistema de Adjudicación	Precio de Adjudicación	Fecha de Adjudicación
2003	CON 007/03		CYA PARA EL CONTROL DE LA EJECUCION DE LA EDIFICACION Y URBANIZACION DE LA ESTACIÓN DE PERAFORT EN LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..(Contrato resuelto según consejo 29/10/04)	AC	960	19/12/2003
2003	AV 018/02	3.5/5500.0201/7-00100	CONSULTORÍA Y ASISTENCIA PARA LA DIRECCION FACULTATIVA DE LAS OBRAS DE INSTALACIONES ELECTRICAS(LINEA AEREA DE CONTACTO SUBESTACIONES, SEÑALIZACION, TELECOMUNICACIONES FIJAS Y GSM-R)PARA LA LINEA DE A	AC	1.940	20/12/2003
2003	PC 015/03	3.5/5500.0523/4-00100	CYA PARA LA REDACCION DEL PROYECTO Y CONTROL DE LAS OBRAS DE PLATAFORMA DEL TRAMO: SANT BOI DE LLOBREGAT-HOSPITALET EN LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.	AC	3.091	21/12/2003
2003	CON 021/02	2.5/5500.0203/3-00100	C. Y A. PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y VIA, APARATOS DE VIA, ESTRUCTURAS, EXPLANACIONES, TUNELES, INSTALACIONES Y DE TODAS LAS ACTUACIONES RELATIVAS A DICHO MA	AC	7.442	21-feb-03
2004	AD 009/04	3.5/5500.0122/5-00100	CYA PARA LA DIRECCIÓN FACULTATIVA DE LAS OBRAS DE INSTALACIONES DE SEGURIDAD Y COMUNICACIONES DEL TRAMO VILLAR DE CHINCHILLA-ALMANSA DE LA LÍNEA DE MADRID-ALICANTE Y DEL EQUIPAMIENTO SUPLEMENTARIO DE	AC	422	22/12/2003
2004	AV 007/04 L2	2.5/5500.0182/9-00100	CYA PARA LA OBTENCIÓN DE CONSULTORES ESPECIALIZADOS UN ANÁLISIS ECONÓMICO - FINANCIERO, NECESARIO PARA LA TOMA DE DECISIONES ESTRATEGICAS, EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN TECNICA EFECTUADA. TRAMO MADRID-B	N	671	23/12/2003
2004	AV 007/04 L1	2.5/5500.0181/1-00100	CYA PARA LA REALIZACION DE LAS ACTIVIDADES PARA EL CONTROL DE CALIDAD DEL DISEÑO Y LA CONSTRUCCIÓN DE TODOS LOS ELEMENTOS DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA EJECUTADA DESDE EL PUNTO DE VISTA TECNICO Y	N	1.343	24/12/2003
2005	XAV 002/06	2.5/4000.0123/5-00000	SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS PUENTES,VIADUCTOS Y OBRAS DE FABRICA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: MADRID-LLEIDA.PERIODO 2006-2009.	AS	993	25/12/2003

(En miles de euros)

Año	Código de Expediente	Número de Expediente	Objeto del Contrato	Sistema de Adjudicación	Precio de Adjudicación	Fecha de Adjudicación
2005	PC 004/04	3.5/5500.0835/2-00100	CYA PARA LA REDACCIÓN DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO Y CONTROL DE LAS OBRAS DE MONTAJE DE VIA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..TRAMO: VILAFRANCA DEL PENEDES-BARCELONA.	AC	536	31-ene-05
2005	CON 002/05	3.5/5500.0830/3-00100	CYA PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA PLANIFICACIÓN Y AVANCE DE LA LAV M-FY Y COORDINACIÓN DE LAS OBRAS EN EL NÚCLEO URBANO DE BARCELONA Y SU ENTORNO.	AC	4.376	27-jun-05
2006	AV 003/06	3.6/5500.0110/8-00100	CYA PARA EL APOYO AL SEGUIMIENTO DE LAS OBRAS DE PLATAFORMA, MONTAJE DE VIA Y BASES DE MONTAJE DE DIVERSOS SUBTRAMOS DE LAS LINEAS DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F.;NUEVO ACCESO FERROVIARIO DE A.V. DE LEVANTE.	AC	1.738	27/12/2003
2006	XAV 012/06	3.6/1800.0111/4-00000	OBTENCION CERTIFICADO INTEOPERABILIDAD POR ORGANISMO NOTIFICADO SUBSIST.INFRA., ENERGIA Y CONTROL, MANDO Y SEÑALIZACION.TRAMO:MADRID-LLEIDA.	N	1.866	28/12/2003
2006	AC 025/06	3.6/5500.0383/1-00100	CYA PARA LA REDACCION DE PROYECTOS CONSTRUCTIVOS DE ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS A LAS OBRAS DE PLATAFORMA DE LA LINEA DE A.V. MAD-BCN-F.F..TRAMO: RIELLS-MASSANES.	N	551	18-dic-06
2007	AC 017/07	3.7/5500.0817/6-00100	CYA TECNICA DE CONTROL DE LA OBRA DEL TRAMO HOSPITALET-LA TORRASA DE LA L.A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F..	N	1.695	18-dic-07
2008	AC 006/08	3.8/5500.0568/3-00100	CYA TECNICA PARA EL CONTROL DE LAS OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE TALUDES Y ACTUACIONES MEDIOAMBIENTALES Y URBANAS EN LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BCN-F.F..ENTRE SANT VICENT DEL HORTS Y SANTS.	N	1.242	28-abr-08
2008	AV 018/07	3.7/5500.0830/9-00100	CYA PARA LA AUDITORIA TECNICA DE OBRAS DE PLATAFORMA DE LAS LINEAS DE A.V. LLEIDA-BARCELONA, CORDOBA-MALAGA Y MADRID-VALLADOLID.	N	811	29/12/2003
2008	XCON 001/08		CYA TECNICA PARA EL CONTROL DEL SUMINISTRO DE MATERIAL DE VIA FERROVIARIA: TRAVIESAS, SUJECIONES, CARRIL, SOLDADURAS Y BALASTO EN LINEAS DE A.V. EN CONSTRUCCION Y OPERACIONES Y REGISTRO CON VEHICULO A	N	5.259	24-mar-08
			Importe Total Seleccionado		34.936	

(En miles de euros)

Año	Código de Expediente	Número de Expediente	Objeto del Contrato	Sistema de Adjudicación	Precio de Adjudicación	Fecha de adjudicación
2002	SP 005/02	3.5/5500.0691/9-00100	CONTRATO DE SUMINISTRO DE PLATAFORMAS PARA EL CAMBIO DE ANCHO DE TRENES DE VIAJEROS DE TECNOLOGÍA CAF.	N	695	04/11/2002
2002	SP 006/02	2.5/5500.0260/3-00100	CONTRATO DE SUMINISTRO DE PLATAFORMAS PARA EL CAMBIO DE ANCHO DE TRENES DE VIAJEROS DE TECNOLOGÍA TALGO, DE INSTALACIONES DE DESCONGELACIÓN DE RODALES Y DE MEDIDORES DE PARÆMETROS. TRAMO: MADRID - PUI	N	2.985	05/11/2002
2002	STRANSC 026/01	3.5/5500.0727/1-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE CARRIL EN BARRA LARGA CON SUS SOLDADURAS PARA LA LÍNEA DE ALTA VELOCIDAD MADRID-ZARAGOZA-BARCELONA-FRONTERA FRANCESA. TRAMO LLEIDA-MARTORELL. BASES DE MONTAJE DE VÍA DE MONT	AC	27.985	06/11/2002
2002	SSV 011/02	2.5/5500.0264/5-00100	CONTRATO DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN DEL SISTEMA DE VIDEOMONITORIZACIÓN, CONTROL DE ACCESOS Y ALARMAS EN EDIFICIOS Y SENSORES DE METEOROLOGIA DEL TRAMO MADRID-PUIGVERD DE LLEIDA DE LA LÍNEA DE A.V. MA	AC	10.254	07/11/2002
2002	STRANSD 011/02	3.5/5500.0731/3-00100	CONTRATO DE SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE DESVÍOS FERROVIARIOS DE A.V. PARA LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO: LLEIDA-MARTORELL, CON DESTINO A OBRAS FERROVIARIAS.	AC	46.668	08/11/2002
2003	STRANSC 006/03	3.5/5500.0723/0-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE CARRIL EN BARRA LARGA CON SUS SOLDADURAS PARA LOS TRAMOS: NUE.ACC.FERR.AL NORT Y NOROE DE ESPAÑA. MAD-VALL.TRAMO:SEG-GARCI.BASE DE MONTAJE DE OLMEDO.SUBTRAMOS 0,1 Y LOTE 5;NU	AC	5.385	09/11/2002
2005	STRANSB 006/04	3.5/5500.0837/8-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE BALASTO PARA LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO:VILAFRANCA-CAN TUNIS(1;PARTE:VILAFRANCA-EL PAPIOL)	AC	9.216	10/11/2002
2005	STRANSB 007/04	3.5/5500.0841/0-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE BALASTO PARA LA LÍNEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F.TRAMO:VILAFRANCIA-CAN TUNIS (2;PARTE:EL PAPIOL-CAN TUNIS)	AC	4.702	26/12/2003

(En miles de euros)

Año	Código de Expediente	Número de Expediente	Objeto del Contrato	Sistema de Adjudicación	Precio de Adjudicación	Fecha de adjudicación
2005	STRANSC 002/05	3.5/5500.0887/3-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE CARRIL EN BARRA LARGA CON SUS SOLDADURAS Y BARRA CORTA ELEMENTAL DE 90 M. PARA EL TRAMO VILAFRANCA-BARCELONA DE LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F..	AC	10.279	11/11/2002
2005	STRANST 001/05	3.5/5500.0891/5-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE TRAVIESAS DE 3 HILOS CON SUJECCIONES PARA LA LINEA DE A.V. MAD-ZAR-BAC-F.F. TRAMO: CASTELLBISBAL-CAN TUNIS.	AC	9.416	12/11/2002
2006	STRANSAD 001/06	3.6/5500.0106/6-00100	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE APARATOS DE DILATACION PARA LAS LINEAS DE A.V. COR-MAL. TRAMO: ANTEQUERA (BOBADILLA)-MALAGA; NUEVO ACCESO FERROVIARIO AL NORTE Y NOROESTE DE ESPAÑA, MAD-SEG-VALL/MEDINA DEL CAMPO	AC	4.983	13/11/2002
2007	XSTRANST 001/07		SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE TRAVIESAS BIBLOQUE Y HORMIGON ARMADO PARA VIA SIN BALASTRO CON SUJECIONES DESTINADAS AL TUNEL DE SAN PEDRO Y AL TUNEL DE SANT JOAN DESPI-SANTS	N	8.925	14/11/2002
			Importe Total Seleccionado		141.493	