

INFORME DE FISCALIZACION
SOBRE LA CONSTRUCCION DE LA
UNIVERSIDAD PUBLICA DE NAVARRA.

Octubre 1993.

INDICE

I.- INTRODUCCION.

II.- ANTECEDENTES.

III.- OBJETIVO. ALCANCE Y LIMITACIONES.

IV.- CUADROS GENERALES Y PLANO.

V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

V.A.-DE CARÁCTER GENERAL.

V.B.-DE CARÁCTER ECONÓMICO.

V.C.-DE CARÁCTER LEGAL.

V.C1.-RESPECTO AL PROYECTO.

V.C2.-RESPECTO AL EXPEDIENTE DE CONSTRUCCIÓN DE BIBLIOTECA
Y DEPARTAMENTOS.

VI - ANEXOS

VI.1 - ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA DIRECCION GENERAL DE
EDUCACION

VI.2 - CONTESTACION DE LA CAMARA DE COMPTOS

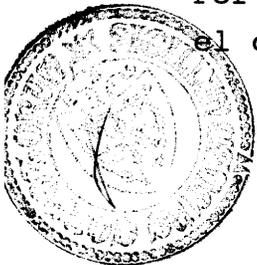
I.- INTRODUCCION.

La gestión de la construcción de los edificios de la Universidad Pública de Navarra (UPNA) está encomendada a la Sección de Obras y Equipamiento del Servicio de Planificación e Inversiones del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra.

Por ello, se integra en el programa denominado "Mejora de las Condiciones de Escolarización en todos los niveles de enseñanza".

Al realizar la fiscalización de este programa en el año 1992, hemos efectuado un trabajo específico sobre esta obra que, lógicamente, no se refiere a un único ejercicio presupuestario.

Por este motivo, el presente informe, completa el realizado sobre el citado Programa del Departamento de Educación y Cultura.



II.- ANTECEDENTES.

Efectuamos a continuación un breve comentario sobre aquellos aspectos, a nuestro juicio, más importantes para conocer la problemática general de la construcción de esta Universidad.

Estos comentarios los agrupamos en tres apartados, los que hacen referencia a la creación de la UPNA, los que se refieren a la elaboración del proyecto y la construcción y aquellos otros de carácter general que han influido en todo el proceso.

1) CREACION DE LA UPNA

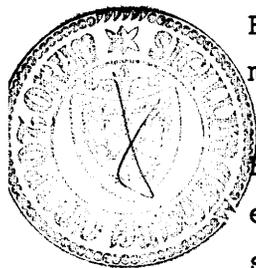
Los antecedentes de la UPNA se remontan a resoluciones del Parlamento de Navarra de noviembre de 1981 y junio de 1982 instando a la Diputación Foral de Navarra a la realización de estudios sobre las posibilidades de ampliación de las enseñanzas de rango universitario.

En 1985, el Departamento de Educación elabora el estudio memoria "Proyecto de creación de la Universidad Pública".

En febrero de 1987, el Consejo de Universidad emite informe en sentido favorable sobre la creación de la Universidad. Ésta se crea por la Ley Foral 8/1987 de 21 de abril.

En el proceso de implantación definitiva de la UPNA está, actualmente, pendiente:

- La elección del claustro constituyente (elegido en el tiempo de realización de esta fiscalización).
- La posterior elección del Rector, no por el Gobierno de Navarra, sino por sus electores naturales.
- La elaboración del proyecto de ley del Consejo Social.
- La elaboración y aprobación de los estatutos definitivos.



El inicio de las actividades académicas se produjo el curso 1989-90.

2) ELABORACION DEL PROYECTO Y FASES DE LA CONSTRUCCION

a) Tras el análisis de diversas alternativas, se optó por ubicar la UPNA en el Plan Sur de Pamplona, para lo que el Gobierno de Navarra adquirió, en 1988, 238.650 m² de terreno propiedad del Ayuntamiento. Posteriormente, se han iniciado los trámites para la adquisición de otros 632.878 m² de propiedad privada, cuyo coste no es posible cuantificar ya que, si no hay acuerdos, será el jurado de expropiación o, en su caso, los tribunales quienes establezcan el precio.

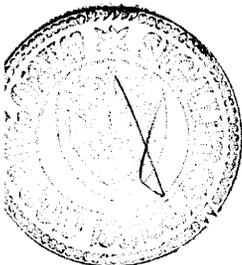
El Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal fue aprobado provisionalmente el 7-5-90 y definitivamente el 29-8-90.

En septiembre de 1988, se adjudicó directamente a Don Francisco Javier Sáenz de Oiza el proyecto de la UPNA.

El proyecto de las obras de la Escuela Universitaria de Ciencias de la Salud, que no se encuentra en el campus, fue adjudicado a Don Santiago Díez de Rada.

b) El Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), aprobado en septiembre de 1988, para la redacción del proyecto de la UPNA recoge, básicamente, los datos de estudios realizados en 1984, que podemos resumir en:

- m ² de aulas construídas	13.425
m ² resto de construcciones	72.256
	<hr/>
TOTAL	85.681
- presupuesto total	4.912 millones



Estos datos son recogidos en el P.P.T. con carácter orientativo para la realización del proyecto.

c) El denominado proyecto básico, que puede considerarse como anteproyecto, es de abril de 1989 y presenta unos datos más actualizados que podemos resumir en:

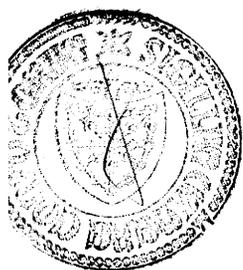
- m2 de aulas	23.636
m2 resto de construcciones	74.706

TOTAL	98.342
-------	--------

- presupuesto total	7.823 millones
---------------------	----------------

Este proyecto preveía la realización de las siguientes obras:

- URBANIZACION
- AULARIO
- BIBLIOTECA
- DEPARTAMENTOS (4)
- LABORATORIO AGRICOLA
- TALLERES DE MANTENIMIENTO
- CENTRAL INSTALACIONES
- TALLERES ESCUELAS
- RECTORADO
- PARANINFO
- CENTRO DE CALCULO
- GESTION Y ADMINISTRACION
- COMEDORES



d) Aunque el encargo era único, no se ha entregado un solo proyecto general, sino que a lo largo del tiempo se han ido entregando los proyectos correspondientes a los diversos edificios, que han sido aprobados y adjudicados de forma diferenciada.

El presupuesto total de ejecución por contrata de los diferentes proyectos ascendió a 9.198 millones, con una

superficie de 101.000 m2.

Las adjudicaciones de las obras se han agrupado de la siguiente manera:

- MOVIMIENTO DE TIERRAS
- AULARIO
- TALLER MANTENIMIENTO Y CENTRAL INSTALACIONES
- BIBLIOTECA Y DEPARTAMENTOS
- TALLER ESCUELAS Y RECTORADO

El laboratorio agrícola fue desechado por considerarse innecesario, no habiéndose adjudicado los edificios correspondientes a:

- PARANINFO
- CENTRO DE CALCULO
- GESTION Y ADMINISTRACION
- COMEDORES

actualmente, está en debate su construcción o paralización y empleo alternativo del edificio de "EL SARIO".

e) Todas las adjudicaciones de las diferentes obras lo fueron por concurso.

En el cuadro siguiente puede verse, esquemáticamente, la situación de las diferentes partes de la obra:





SITUACIÓN DE LOS DIFERENTES EXPEDIENTES DE LA CONSTRUCCIÓN

DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA

OBRA	FECHA APROBAC. PROYECTO	FECHA ADJUDICACION	ADJUDICATARIO	FECHA RECEPC. PROVISIONAL	FECHA RECEPC. DEFINITIVA	OBSERVACIONES
MOVIMIENTO TIERRAS	30-06-89	25-08-89	AGROMAN	04-05-90	21-11-91	
(1) TALLER MANTENIMIENTO Y CENTRAL INSTALACION	21-02-90	16-03-90	CUBIERTAS Y MZOV	12-12-90 21-11-91	02-01-92 (2)	Taller de mantenimiento Central de Instalaciones
AULARIO	14-09-89	10-11-89	ATESE (SANCO-ECEOLAZA)	27-05-91	(2)	
TALLER ESCUELAS Y RECTORADO	26-07-91	24-09-91	UNISADAR (HUARTE-AGROMAN)	26-03-93 parcial		La recepción es sólo del edificio del Rectorado. (3)
BIBLIOTECA Y DEPARTAMENTOS	11-04-90	02-07-90	UNISADAR (HUARTE Y AGROMAN)	21-11-91 parcial 06-05-92 " 10-09-92 "	(2)	Departamento II Departamento I Departamentos III y IV pendiente de terminar la biblioteca.
ESCUELA DE SALUD	08-02-91	09-05-91	ATESE (SANCO-ECEOLAZA)	05-10-92		

(1) Se recoge sólo la edificación. Las instalaciones se adjudicaron con la biblioteca y departamentos, por lo que hay dos recepciones provisionales.

(2) No se ha realizado la recepción definitiva en estas obras por existir deficiencias pendientes de corrección. La recepción definitiva del aulario se ha realizado en el período de redacción del presente informe.

(3) La recepción provisional de los talleres se ha realizado en el período de redacción del presente informe.

3) OTROS ASPECTOS DE CARACTER GENERAL

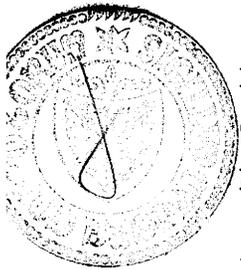
Hay varios aspectos que han incidido de forma notoria en todo el proceso de creación y construcción de la UPNA:

a) El nacimiento de la Universidad con varias carreras a la vez y, por lo tanto, con unas necesidades inmediatas ha obligado a realizar una construcción prácticamente simultánea de una serie de edificios, al mismo tiempo que se iba contratando el personal docente y se constituía la propia Universidad.

Esto ha provocado cambios en los criterios y modificaciones de las previsiones iniciales que han influido en la construcción.

b) La actividad docente se adelantó un curso, lo que provocó una mayor urgencia en la realización de las obras.

c) Los cambios producidos durante el proceso de construcción tanto en el Gobierno de Navarra como en los equipos directivos de la UPNA.



En 1988 se nombra el Presidente de la Comisión Gestora, que en julio de 1991 es confirmado como Rector provisional y permanece en el cargo hasta octubre de 1991.

En esta fecha es sustituido por un nuevo Rector que permanece hasta el mes de mayo de 1992, en que es nombrado el actual Rector de la UPNA.

Aunque la construcción de la UPNA la ha dirigido y gestionado el Gobierno de Navarra, las decisiones se tomaban con la audiencia de los órganos universitarios, por lo que, como es lógico, estos cambios en los equipos directivos influyen en la toma de decisiones.

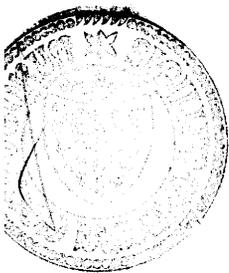
III.- OBJETIVO. ALCANCE Y LIMITACIONES.

De conformidad con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, y la Ley Foral 13/1986, de Contratos, hemos procedido a realizar la fiscalización de la construcción de la Universidad Pública de Navarra con los siguientes objetivos:

- Determinar el coste que para el Gobierno de Navarra supone esta obra, comprobando los pagos satisfechos hasta el 31-12-92 y estimando, si es posible, lo pendiente de ejecutar.
- Verificar el cumplimiento de la normativa vigente, especialmente la Ley Foral de Contratos, en la tramitación y ejecución de la obra.

Para ello, hemos revisado:

- los diferentes documentos justificativos de los gastos derivados de la obra.
- los expedientes que hemos considerado más significativos:
 - a) el de contratación del proyecto, básico para la posterior ejecución de la obra.
 - b) el de contratación de las obras de construcción de "Biblioteca y Departamentos" que es el expediente más importante tanto por el número de edificios construidos como por el importe de la adjudicación.



Nuestro trabajo se ha visto limitado por las siguientes circunstancias:

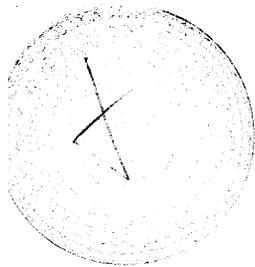
- a) La documentación de los expedientes se encuentra dispersa entre diferentes unidades, lo que nos ha obligado a un mayor esfuerzo para la realización del trabajo, y no nos garantiza que hayamos accedido a su totalidad.

b) Al tratarse de una obra en construcción no podemos dar una opinión sobre el coste total, refiriéndonos por tanto a la fecha de corte -31-12-92-, aunque dado el desarrollo de la obra se efectue una estimación de lo pendiente.

c) Al no disponer de personal especializado no podemos opinar sobre determinados aspectos técnicos (diseño, calidad, materiales, etc.).

El trabajo de campo se realizó entre los meses de febrero y mayo de 1993.

Agradecemos al personal del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra por la colaboración prestada en el desarrollo de este trabajo.



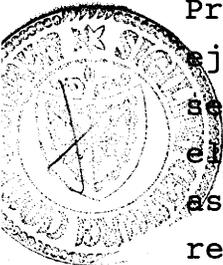
IV.- CUADROS GENERALES Y PLANO.

Presentamos a continuación dos cuadros en los que puede verse:

- el gasto realizado por los diferentes conceptos que inciden en la construcción de la UPNA hasta el 31-12-92 y una estimación de lo pendiente, para terminar las obras ya iniciadas.
- La evolución de la superficie edificable prevista y los presupuestos en las diferentes fases del Proyecto y su ejecución final.

Se incluye también un plano general en el que puede verse la distribución de los diferentes edificios en el campus universitario.

CUADRO 1



Incluye el Presupuesto de ejecución por contrata recogido en el Proyecto, el importe de la adjudicación, las modificaciones y ejecución hasta el 31-12-92 de los diferentes contratos en que se ha subdividido la construcción de la UPNA. Se añaden, además, el importe de los honorarios profesionales pagados a esta fecha, así como la adquisición de los terrenos y el equipamiento realizado con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra.

También se han incluido las obras de la Escuela de la Salud, no prevista en el proyecto inicial y construida fuera del campus, así como las reparaciones efectuadas en el edificio del SARIO con motivo del inicio de las clases.



RESUMEN ECONOMICO A 31-12-92 DE LOS DIFERENTES
EXPEDIENTES DE CONSTRUCCION DE LA UPNA

Importes en millones

PRESURUESTO PROYECTO	ADJUDICACION	(BAJA)-ALZA	MODIFICACIONES	% (S)ADJUDIC.	ADJUD.+MODIF.	PAGADO a 31-12-92
Movimiento Tierras	250,1	6,12	48,4	18,24	313,8	313
Aulario	1.634,1	0,00	294,4	18,02	1.928,5	1.988
Talleres y Rectorado	819,5	(3,25)	49,7	6,27	842,6	750
Taller Mant. y Cent. Inst.	156,2	(2,94)	0,0	0,00	151,6	163 (1)
Biblioteca y Depart.	4.545,3	(2,60)	1.314,3	29,69	5.741,4	5.118
Obras Complementarias	93,5	(3,53)	0,0	0,00	90,2	71
TOTAL OBRA CAMPUS	7.498,7	(1,83)	1.706,8	23,19	9.068,1	8.403
HONORARIOS CAMPUS						457 (2)
OTROS HONORARIOS						65
TERRENOS						1.600 (3)
ESCUELA DE SALUD	908,0	(7,35)	17,8	2,11	861,1	870
REFORMAS DEL SARIO	111,1	(1,35)	11,6	10,58	121,2	125
EQUIPAMIENTO						525
TOTAL	8.517,8	(2,39)	1.736,2	20,88	10.050,4	12.045

(1) Incluye sólo la edificación.

(2) El importe de honorarios depende del total de la obra.

(3) No incluimos los nuevos terrenos a adquirir para completar el campus.

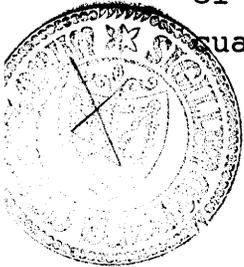
CUADRO 2

En este cuadro puede verse la evolución entre los proyectos aprobados y la ejecución a 31-12-92, para lo que indicamos para cada edificio los metros previstos y construidos y el importe de ejecución material previsto y el ejecutado. En el caso de lo pagado a 31-12-92 se añade la columna de ejecución total.

Para pasar del importe de ejecución material al total es necesario tener en cuenta el porcentaje de gastos generales y beneficio industrial y la baja en la subasta y añadir el importe del IVA.

Se incluye un mayor desglose, para las obras del campus, que en el cuadro anterior coincidiendo en ambos las columnas de ejecutado a 31-12-92.

Para poder analizar la evolución de la obra, señalamos que, según el informe previo, la obra tendrá una superficie de 85.681 m² y un presupuesto de ejecución total de 4.912 millones, y que, según el proyecto básico, estas cifras ascienden a 98.342 metros cuadrados y 7.823 millones de pesetas.





**EDIFICIOS DE LA OBRA DEL CAMPUS:
COMPARACION ENTRE PROYECTO Y EJECUCION.**

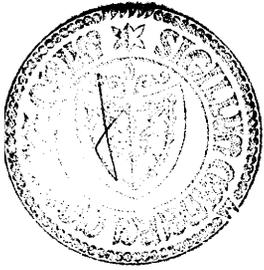
Importes en millones

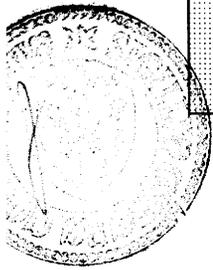
	PROYECTO OBRA m ²	PRESUPUESTO EJECUCION MATERIAL	EJECUCION A 31-12-92 m ²	EJECUCION MATERIAL	EJECUCION TOTAL
URBANIZACION					
MOVIMIENTO TIERRAS		192		227	313
AULARIO	26.916	1.258	26.916	1.498	1.988
BIBLIOTECA	10.431	711	15.500	507	642 *
URBANIZACION		632		588	744 (1)*
DEPART. I AGRONOMOS	7.930	403	13.527	869	
LABORATORIO AGRICULTURA	2.000	294	0	0	
DEPART.II TELEC. E IND.	15.917	788	15.917	909	3.555
DEPART. III ECONOMICAS	10.652	574	10.652	681	5.118
DEPART. IV BASICAS	5.430	279	5.430	350	
AJUSTES(IVA,Rev.prec...)					46
CENTRAL INSTALACION	0	70	0	104	131
TALLERES MANTENIMIENTO	882	81	882	92	
URBANIZACION		37		37	163 (1)*
TALLERES ESCUELAS	5.367	361	5.367	283	
RECTORADO	3.726	258	3.726	285	750 (1)*
OBRAS COMPLEMENTARIAS					71
SUBTOTAL OBRA NO INICIADA	11.858	1.083	0		
TOTAL	101.109	7.021	97.917	6.430	8.403
TOTAL EJECUCION CONTRATA		9.122			
SEG.HIG.(no incluida)		76			
TOTAL EJECUCION	101.109	9.198	97.917		8.403

* Obra sin terminar

(1) En estas contrataciones se ha realizado obra de urbanización.

Incluimos a continuación un plano esquemático de los diferentes edificios de la UPNA y su situación.





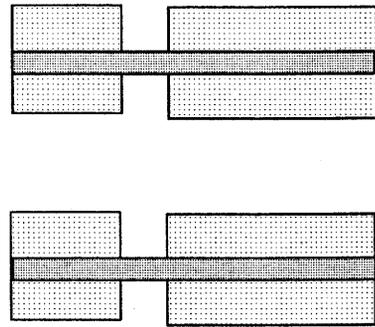
TALLER MANT.
CENTRAL INSTAL.

TALLERES
ESCUELA
TECNICA

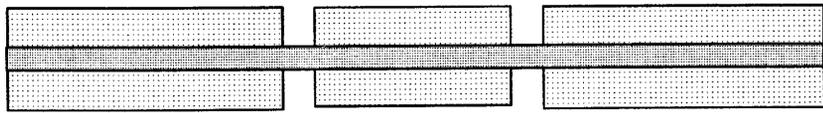
A TAJONAR



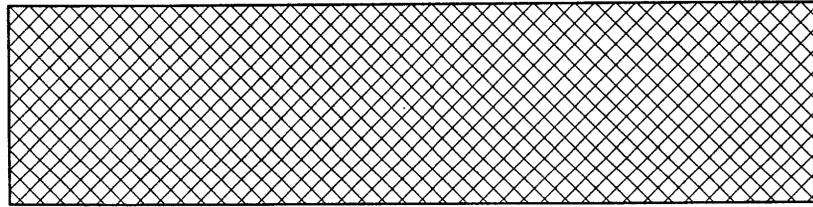
DPTO. INGENIERIAS



INDUSTR.



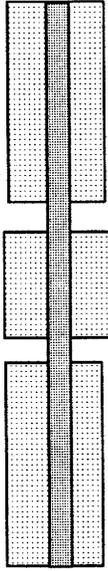
A U L A R I O



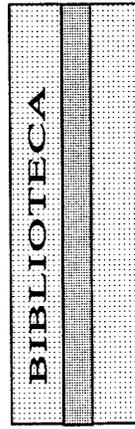
A P A R C A M I E N T O

TELECOM.

DEPARTAMENTO
AGRONOMOS



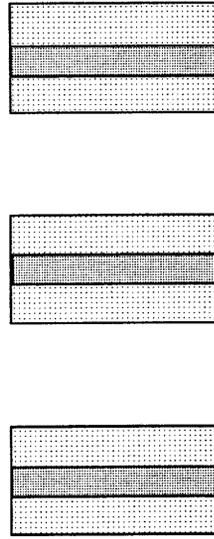
BIBLIOTECA



RECTORADO



DEPARTAMENTOS CIENCIAS



HUMANAS Y
SOCIOLOGICAS

ECONOMICAS Y
EMPRESARIALES

BASICAS

EDIF.
SARIO

CAMPO
FUTBOL
SADAR

V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Presentamos, a continuación, las conclusiones que se derivan del trabajo realizado por esta Cámara de Comptos y las recomendaciones consiguientes:

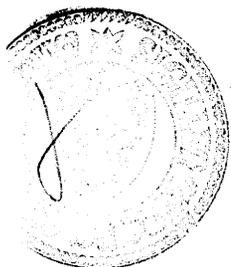
A) DE CARACTER GENERAL

1- Como se ha señalado en los antecedentes, las obras de la UPNA han estado influidas por la necesidad de construir simultáneamente un conjunto de edificios, el anticipo en el inicio de las actividades docentes y los cambios en los criterios y modificaciones de las previsiones iniciales, de los que como casos más significativos, señalamos:

- no construir el laboratorio agrícola y ampliar el Departamento de ingenieros agrónomos.
- efectuar un nuevo contrato para reformar el proyecto de la biblioteca, con un incremento de aproximadamente 5000 m2 construidos.
- dejar en suspenso la construcción de los edificios correspondientes a comedores, centro de cálculo, paraninfo y gestión y administración.

2- La Aprobación del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) es posterior a la aprobación de los proyectos técnicos y al inicio de las obras de la UPNA.

Ello implica una ilógica tramitación de los expedientes, puesto que los PSIS tienen por objeto regular la implantación de grandes obras en el territorio, determinando su procedencia o no en el espacio, y, por tanto, su aprobación

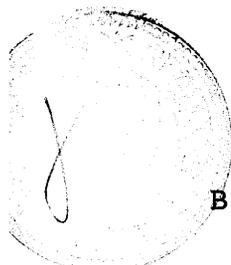


ha de ser previa a la de los proyectos de obra que fijan las condiciones técnicas de su ejecución.

Recomendamos la aprobación del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal como trámite previo a la construcción de las edificaciones que puedan afectar al desarrollo urbano.

- 3- Si bien se encargó un único proyecto, su entrega no se ha realizado de una sola vez, sino en fases sucesivas. Asimismo, se han efectuado varias adjudicaciones de obra, agrupando partes de diferentes proyectos. Así, por ejemplo, no se ha ejecutado un proyecto de urbanización, sino que en diferentes obras se han incluido partes de la urbanización. En este mismo sentido, la obra Taller de Mantenimiento y Central de Instalaciones se ha realizado en dos contrataciones; la construcción del edificio, por un lado, y, por otro, la adquisición de las instalaciones, que se incluye en la obra de "Biblioteca y Departamentos".
- 4- Aunque hay edificios terminados que han sido recibidos, provisional o definitivamente, y entregados al servicio público, la obra no está terminada en su totalidad.

Recomendamos, en la medida que sea posible, definir y concretar totalmente las necesidades con anterioridad al inicio de las obras.

 B) DE CARACTER ECONOMICO

- 5- Al no estar terminadas las obras no puede establecerse su coste total. Por ello, presentamos los pagos realizados hasta 31-12-92, no sólo por las obras realizadas en el campus, sino también por otras obras o gastos que sin pertenecer al campus afectan a la Universidad.

Pagos a 31-12-92	en millones
- obras campus	8.403
- honorarios	522
- terrenos	1.600
- Escuela de salud	870
- reformas Sario	125
- Equipamiento	525

TOTAL	12.045

estimándose lo pendiente de terminar en aproximadamente 1.000 millones, sin incluir, las obras de urbanización pendientes

Igualmente hay que señalar que la UPNA, con cargo a sus presupuestos ha efectuado gastos en concepto de equipamiento.

Para hablar de coste total, debe tenerse presente que la Universidad es un proyecto vivo y en crecimiento. Así, y a corto o medio plazo, habrá que ver si se construyen los edificios actualmente en duda, habrá que considerar los nuevos terrenos del "Campus" en proceso de expropiación, y nuevas construcciones como residencias, instalaciones deportivas etc...



Para valorar correctamente el coste de las obras del campus (8.403 millones más 456 de concepto de honorarios más lo pendiente que puede estimarse en 1.000 millones), debe tenerse presente que no todos los edificios se han construido y que en otros de los previstos se han ampliado los metros construidos, como puede verse en el cuadro siguiente:

EDIFICIOS PREVISTOS SEGÚN PROYECTO APROBADO		EDIFICIOS CONSTRUIDOS SEGÚN PROYECTO		EDIFICIOS CONSTRUIDOS SEGUN EJECUCION PAGOS A 31-12-92	
M2	IMPORTE	M2	IMPORTE	M2	IMPORTE
101.109	9.198	89.251	7.798	97.917	8.403

- 6- La forma en que se ha realizado la obra (cambios de definición, edificios no construidos, etc.) hace difícil obtener conclusiones parciales sobre aspectos económicos, que por lo tanto deben contemplarse globalmente.
- 7- Respecto a las obras del campus, existe una considerable variación de los presupuestos conforme se van concretando los diferentes proyectos, pasando de los 4.900 millones del informe previo, a los 7.900 del proyecto básico y los 9.200 millones en el proyecto definitivo. Debe tenerse presente que en esos años se ha producido en nuestro país un notable incremento de actividad del sector de la construcción.
- 8- No consta la existencia de replanteo de los proyectos ni documentación en que conste la supervisión realizada; sin embargo, el personal del Servicio de Planificación e Inversiones ha efectuado un seguimiento y control de los proyectos y de la obra, como lo demuestra:

- a) Los cambios realizados en los proyectos, previamente a su aprobación, con el objeto de lograr una mayor definición y adecuación a los planes iniciales y de que las obras del campus no sobrepasaran un importe aproximado de 10.000 millones.

En el caso de la biblioteca, el proyecto fue aprobado definitivamente el 11-4-90, tras haberse realizado tres entregas del mismo, que fueron rechazadas por no estar completo o no ajustarse a los requisitos acordados anteriormente.

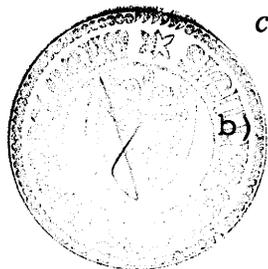
No obstante lo anterior y como ya hemos comentado, debemos señalar que al ser nombrado por la UPNA el responsable de la biblioteca después de que el proyecto fuera inicialmente aprobado, fue nuevamente adjudicado por Resolución 1.082/1991, de 11 de septiembre, por la denuncia de la Universidad de falta de funcionalidad, la necesidad de

redistribución de espacios, etc..

Como principal innovación hay que destacar el incremento de la superficie construida en aproximadamente 5000 metros cuadrados.

Queremos indicar , asimismo, que existe una reclamación de la empresa adjudicataria de fecha 26-1-93 solicitando una indemnización de 60 millones por el perjuicio causado durante el tiempo que estuvo parada la obra de la biblioteca.

Recomendamos realizar el acta de replanteo, que no debe confundirse con la de comprobación del replanteo y dejar constancia documental de la supervisión realizada.



b) El importe neto de las modificaciones aprobadas que no ha sobrepasado en ningún expediente el 20 por ciento, excepto en el de "Biblioteca y Departamentos" que alcanza el 30 por ciento.

Debe señalarse que en esta última obra

- se incluyen modificaciones que afectaban a otros proyectos (no construcción del laboratorio, parte de la jardinería, etc.)
- la obra está todavía sin terminar

motivos por los que no es posible, actualmente, estimar el importe real de estas modificaciones.

No hemos podido valorar el importe de las modificaciones que han supuesto cambios en las soluciones constructivas disminuyendo los costes y se han utilizado para compensar otros cambios en sentido contrario, sin tener por tanto, repercusiones presupuestarias.

9- Las adjudicaciones se han realizado con una baja que, en

general, oscila alrededor del 3 por ciento; si bien el aulario no tuvo baja, la escuela de salud tuvo la mayor, el 7,35 por ciento, y el movimiento de tierras fue adjudicado con un alza del 6,12 por ciento.

C) DE CARACTER LEGAL.

C.1 Respecto al proyecto.

- 10- La adjudicación directa del proyecto se justifica en el supuesto contemplado en el art. 42.1 de la Ley Foral de Contratos "*..en que no sea posible promover la concurrencia en la oferta o en que, por circunstancias excepcionales, no convenga promoverla*", señalándose en el informe técnico que es "*una obra muy compleja y difícilísima de proyectar en la que la creatividad del arquitecto es y debe ser un punto de partida importante para llegar a una correcta definición del mencionado proyecto*".

Como ya indicamos en el informe sobre las Cuentas Generales del año 1989, a nuestro juicio, no están suficientemente justificados los motivos para no promover la concurrencia.

Los acontecimientos posteriores, retraso en la entrega de los proyectos y encarecimiento del 20 por ciento por la necesidad de colaborar con un equipo multidisciplinar, avalan nuestra opinión.

Esta opinión fue objeto de una alegación por parte del Gobierno de Navarra en el citado informe en la que, entre otras razones, indica que el adjudicatario había sido nombrado mejor arquitecto español del momento y que el precio se abona de acuerdo con las tarifas oficiales vigentes, lo que no permite realizar ofertas económicas diferentes.

- 11- La adjudicación de la redacción del proyecto se aprueba en septiembre de 1988 y el contrato se firma en octubre. Sin

embargo, hay documentación en el expediente que permite afirmar que en el mes de junio se habían firmado por el arquitecto ejemplares del contrato para la redacción del proyecto de la UPNA, lo que nos indica que el contrato pudo haber tenido lugar con anterioridad a su adjudicación formal.

12- Este tipo de trabajos están regulados de dos maneras diferentes: la de los contratos de asistencia técnica y la del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, que regula los contratos para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales, cuyas principales diferencias son que en este último, que ha sido el aplicado, no es exigible:

- La clasificación del contratista y la comprobación de que el adjudicatario disponga de una organización con elementos personales y materiales suficientes que garantice la correcta ejecución del proyecto.
- La fianza definitiva, quedando al criterio de la Administración exigir o no su consignación.

Recomendamos, valorar los medios del adjudicatario y exigir la constitución de la fianza en función de la importancia del contrato.

13- El contrato ha sufrido dos modificaciones:

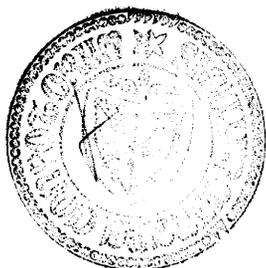
a) la primera de 35 millones de incremento, el 20 por ciento, que se justifica en acontecimientos posteriores a la firma del contrato, como:

- "- Necesidad de confección de un Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal.
- Modificaciones del plan de necesidades.
- Previsión del inicio de las actividades.

y la magnitud e importancia de la obra que obliga a contar con un equipo multidisciplinar, por lo que con el arquitecto colabora la empresa "Técnica y Proyectos S.A." (TYPESA), por la cual las tarifas se incrementan en ese 20 por ciento".

Esta variación, aprobada por el órgano de contratación, no se plasma formalmente en una modificación del contrato, sino que se sustituye el anterior contrato por otro que, ilógicamente, mantiene la fecha del primero.

- b) la segunda, por 253 millones para ajustar los honorarios en función del importe real de la obra.



En este caso, al fijar el importe máximo, no se tuvo en cuenta que, en septiembre de 1991, se firmó una resolución por el Director General del Departamento autorizando un gasto complementario de hasta 30 millones para la redacción del proyecto reformado de la biblioteca.

Por tanto, no queda claro si el total autorizado es 462,9 millones o 492,9 millones.

Recomendamos formalizar adecuadamente las modificaciones de los contratos.

- 14- Según el contrato, la entrega del proyecto debería realizarse el 1 de abril de 1989. De la documentación del expediente se desprende la voluntad de ampliar este plazo, aunque formalmente no se recoja esta prórroga en las modificaciones aprobadas, incumpliendo la normativa vigente.

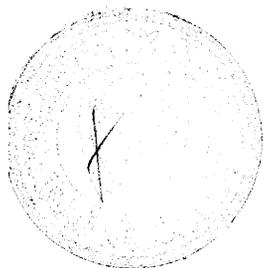
Puede afirmarse que ha habido retraso en la entrega de los proyectos, aunque:

- no se ha realizado una entrega única del proyecto
- no constan las actas de recepción
- es difícil, por las modificaciones sufridas, establecer

la fecha exacta de entrega.

Recomendamos aprobar expresamente las modificaciones de los plazos de entrega de los proyectos, y confeccionar las correspondientes actas de recepción y, ante los retrasos, manifestarse expresamente sobre la procedencia de las sanciones previstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas.

- 15- De la revisión de las minutas pagadas, se observa que no siempre se ha utilizado el mismo criterio para el cálculo y se han detectado errores en algunas de las liquidaciones. Según nos indican, al tener la consideración de pagos a cuenta y no estar la obra terminada, se realizará el ajuste en las liquidaciones pendientes.



A partir de la colaboración de TYPESA, las minutas se incrementan en un 20 por ciento. Aunque no hay constancia escrita, nos indican que a partir de septiembre de 1992 esta empresa ha dejado de prestar su colaboración; sin embargo, las minutas se siguen abonando con el incremento del 20 por ciento.

Recomendamos regularizar los pagos realizados y pronunciarse sobre la procedencia del pago de las minutas incrementado en un 20 por ciento desde el momento en que TYPESA dejó de colaborar.

- 16- En la documentación revisada se ha observado la existencia de varias cartas con quejas y advertencias de sanción motivadas por el retraso y otras circunstancias (falta de definición, desviaciones presupuestarias etc...), que no han dado lugar a apertura de expediente.

C.2- Respecto al Expediente de construcción "Biblioteca y Departamentos".

- 17- Como en el resto de las obras de la UPNA, la documentación del expediente de la obra está diseminada en varios lugares:

en el expediente propiamente dicho, anexa a los originales de las diferentes Órdenes Forales y resoluciones, en el archivo de contratos, y entre los papeles de trabajo de la Sección de Obras al ser utilizados por estar la obra en construcción.

Recomendamos confeccionar un expediente completo de cada obra, con independencia de que copias de la documentación se archiven en diferentes unidades o archivos.

- 18- La adjudicación de la obra se efectuó por concurso a favor de la UTE UNISADAR (Huarte y Agromán), por un importe de 4.427 millones, con una baja del 2,6 por ciento.

En el pliego se señalan los criterios a valorar, aunque no su ponderación, que se establece en el informe propuesta del Director del Servicio y es posterior a la apertura de los sobres.

En el expediente no consta la documentación relativa a alguno de los criterios a valorar como la conformidad de las empresas colaboradoras o la relación detallada del personal con indicación de su titulación, curriculum y experiencia.

En las adjudicaciones se han seguido criterios razonablemente homogéneos; sin embargo, es evidente que esta forma de realizar las adjudicaciones, que es práctica habitual en la Administración, no favorece la imagen de transparencia y ecuanimidad que debe guiar la actividad pública.

Asimismo, debe resaltarse la dificultad para valorar de manera objetiva aspectos de carácter cualitativo como capacidad y experiencia, maquinaria o interés empresarial en la zona.

Recomendamos:

- favorecer la transparencia en las adjudicaciones, señalando, en lo posible, la ponderación de los criterios de adjudicación en los pliegos o, en todo caso, con

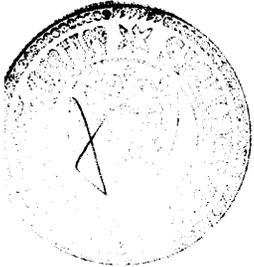
anterioridad a la apertura de las proposiciones.

- *Analizar la conveniencia de mantener entre los criterios a considerar aspectos de carácter cualitativo en cuya valoración es muy difícil excluir la subjetividad.*

19- La Administración no ha realizado el control ni dado su autorización a las empresas subcontratistas, como exige la legislación vigente.

Entre la documentación hay una lista de posibles subcontratistas, sin que conste expresamente su aceptación y una carta del adjudicatario de fecha 26-11-90 en la que se señalan diecisiete empresas que van a participar en la obra, indicando que si en quince días no se recibe contestación se entenderá aceptada dicha propuesta.

A petición de esta Cámara se solicitó a la empresa la relación de empresas subcontratadas. Según esta respuesta, que no podemos contrastar, el volumen total subcontratado asciende al 20 por ciento, existiendo empresas que no estaban citadas en las listas anteriores.



Recomendamos establecer el control exigido en la normativa vigente sobre las subcontrataciones.

20- Las modificaciones aprobadas a 31-12-92 ascienden a 1.314 millones. En 1993 se aprueba una Resolución incrementando el gasto en 53,6 millones para ajustar el importe al nuevo tipo impositivo del IVA.

El total de las modificaciones aprobadas están motivadas por:

- indefinición de las necesidades iniciales de la UPNA	52%
- deficiencias del proyecto	36%
- realizar obras complementarias	7%
- otros conceptos (mejoras técnicas..)	5%

	100%

Dentro de estas modificaciones, hay unas que suponen un incremento en el coste de esta obra, pero no en el general de la UPNA, ya que sustituyen a obras que se tenía previsto realizar en el proyecto básico. El importe de estas modificaciones, valoradas a precio de ejecución, asciende aproximadamente a 490 millones de pesetas.



Como venimos recomendando en los últimos informes de esta Cámara de Comptos, *si los proyectos adolecen de deficiencias, el Gobierno debería adoptar las medidas investigadoras y correctoras previstas en la legislación vigente.*

Asimismo, podría plantearse la aprobación de nuevas medidas legislativas similares a las contenidas en la Ley 31/90 de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado, tendentes a garantizar la correcta elaboración de los Proyectos.

- 21- En el plan de trabajos estaba previsto el inicio el 2 de julio de 1990, fecha de la Orden Foral de adjudicación por lo que no pudo empezarse en esa fecha. El inicio real fue el 26-9-90. El plazo previsto era de 20 meses.

En la primera modificación se aprueba un incremento de plazo de 2,5 meses y en el informe técnico de la tercera se estima necesario un incremento de 12,5 meses, hasta septiembre de 1993, pero no es expresamente aprobado.

Respecto de los plazos parciales es difícil establecer

conclusiones ya que en las modificaciones no se concreta expresamente nada acerca de ellos y no consta la fecha exacta de entrega. No obstante, hemos encontrado alguna carta haciendo mención a retrasos en los plazos parciales.

Recomendamos que las modificaciones aprueben el incremento de los plazos y no sólo el de los importes.

- 22- Se han realizado tres recepciones provisionales, la primera con fecha 21-11-91 para el Departamento II (ingenieros industriales y telecomunicaciones) y la Central de instalaciones; la segunda de fecha 6-5-92 para el Departamento I (ingenieros agrónomos) y la tercera con fecha 10-9-92 para los Departamentos III y IV (Ciencias humanas y económicas).

No se ha realizado la recepción definitiva correspondiente a la primera recepción provisional por el deficiente funcionamiento de la central de instalaciones.

A este respecto, según se nos indica en el Departamento de Educación, debe señalarse que, en 1993 sin su conocimiento, la UPNA ha sustituido el sistema telefónico instalado por otro, cuando todavía estaba sin realizar la recepción definitiva de la Central de Instalaciones de la que el sistema telefónico forma parte, por lo que en este momento se dispone de dos centrales telefónicas.

Recomendamos se establezca una mayor coordinación entre la UPNA y el Gobierno de manera que se evite este tipo de actuación. Asimismo, debe analizarse si existe algún tipo de responsabilidades por esta actuación y actuar en consecuencia.

- 23- Por errores al aplicar las bajas de adjudicación se han realizado pagos en exceso por importe de aproximadamente 2 millones correspondientes a las obras "Biblioteca y Departamentos", "Taller de Mantenimiento" y "Reformas del Sario".

Recomendamos regularizar estos pagos realizados en exceso.

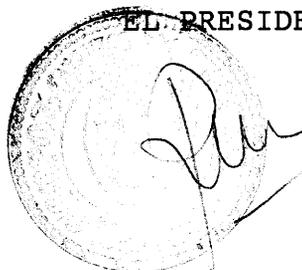
24- La contratación del movimiento de tierras se ha efectuado con un alza del 6,12 por ciento sobre el importe del gasto aprobado.

Si ya la posibilidad de admitir ofertas superiores al presupuesto aprobado tiene difícil encaje en la normativa vigente, lo realmente improcedente, en este caso, es el grado de ambigüedad con que el Pliego de Cláusulas Administrativas recoge aquella posibilidad al establecer "*que no serán admitidas las proposiciones cuyo importe sea excesivamente superior al presupuesto aprobado*".

Recomendamos no incluir en los Pliegos de Cláusulas Administrativas la posibilidad de admitir ofertas económicas al alza sobre el presupuesto aprobado.

Pamplona, 1 de octubre de 1993

EL PRESIDENTE,



Fco. Javier Tuñón San Martín



ANEXO VI.1.
ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL
DE EDUCACIÓN



**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE LA CAMARA DE
COMPTOS EN RELACION CON LA U.P.N.A.**

Nº 8 - Inexistencia de replanteo de proyectos. No es práctica habitual de este Departamento y no parece tener mucho sentido de no tratarse de carreteras, autovías, etc. (Dpto. Obras Públicas), en que podrían producirse de posibles afecciones a otros propietarios.

En el Departamento de Educación y Cultura, sólo se suele realizar el acta de replanteo, con lo que se consolida el inicio de obra a efectos de los plazos de obra establecidos.

Nº 10 - No existe encarecimiento del 20% de honorarios con el arquitecto Sr. D. F. Javier Saenz de Oiza, si bien es cierto que ante la ruptura de relación contractual Sr. Saenz de Oiza - TYPESA, procedería la modificación de contrato con el Sr. Saenz de Oiza, con la reducción del 20% de honorarios aunque la mayor implicación de éste 20% es para la fase de proyectos, prácticamente terminada.

Este 20% nacía para la colaboración en los proyectos de la UPNA y conviene hacer las siguientes matizaciones:

- Dicha colaboración surgió del retraso en la

presentación de los proyectos y se convino por ambas parte.

- Los últimos proyectos: Paraninfo, Centro Cálculo, Comedores, Gestión y Administración se abonaron, parcialmente, en Diciembre de 1.992, deduciéndose todo el desarrollo de instalaciones.
- Del resto de obras sólo se abona "direcciones de obras", es decir no se actualiza el abono a proyecto y dirección completos, deduciendo lo cobrado anteriormente, como se hace con el resto de arquitectos; tampoco se abona desarrollo de instalaciones.

En estos momentos, por el concepto anterior y contando con que no se ha abonado nada por direcciones de obra desde Diciembre de 1.992, el arquitecto tiene retenidos aproximadamente 70 millones de ptas. en honorarios.

No obstante, se está estudiando, junto con la Sección Jurídica de Secretaría Técnica la posibilidad de modificación de contrato, o de esperar al final practicando las deducciones correspondientes.

No existe encarecimiento de proyecto con el complemento del 20%. El arquitecto cobra inicialmente un 20% más, pero a cambio no existen, como en

cualquier otra obra, proyectos independientes de ingenieros para las instalaciones de obra.

En los últimos proyectos cotejados los proyectos de ingenieros suponen más del 20%. Véase como ejemplo E. Sanitaria, Planetario, Edificio Departamento etc.

Nº 13 - Modificación proyecto biblioteca

Aunque existe una Resolución específica para la Modificación del Proyecto de Biblioteca, Resolución 1082/1991, de 11 de Septiembre, en la que se autoriza un gasto complementario de 30.000.000 ptas. y posteriormente existe otra modificación del contrato con el arquitecto, Orden Foral 335/1992, de 13 de Agosto, hasta una cuantía máxima de 462.974.000 ptas., en ningún momento se ha pensado en que la modificación sea la suma de ambas, es decir 492.974.000 pesetas.

Por ello, sólo será válida la 2ª Modificación con el coste aproximado hasta 462 millones, que dependerá del porcentaje de minuta a aplicar al coste real de ejecución material de obra.

Nº 18 - La adjudicación a favor de la UTE-UNISADAR, por 4.427 millones, sin ponderar los criterios que luego se valoran en el informe del Director del Servicio es práctica habitual, puesto que al

no estar desarrollada la Ley de Contratos no hay criterios fijos de valoración de baremos. Esto ocurre en todos los Departamentos, y lo que se necesita es que la Junta de Contratación los defina.

Nº 19 - Falta de autorización a empresas subcontratistas por parte de la administración.

Los casos de aceptación tácita son aislados y por tratarse de empresas capacitadas el olvido es más formal que fundamental.

Nº 20 - Sobre las deficiencias de proyectos.

La mayoría de las indefiniciones de proyectos se detectan al mismo tiempo, en que ya está avanzada la construcción del aulario y se están construyendo los Departamentos; si para esta obra se contrata a uno de los mejores arquitectos del mercado, y además se le dota de una muy buena oficina colaboradora de ingeniería TYPESA, es difícil pensar en deficiencias, máxime siendo obras de tecnología avanzada, con detalles constructivos sofisticados y complejos.

No obstante, sí se detectaron fallos, pero la relación contractual con el Sr. Saenz de Oiza - TYPESA ha sido muy difícil; con todo también se han conseguido reducciones presupuestarias importantes.

Para corregir un proyecto del Sr. Saenz de Oiza haría falta un buen equipo técnico con un arquitecto de su valía a la cabeza, y para ello habría que duplicar los honorarios.

Nº 21 - No existe Orden Foral para aprobación de ampliación de plazo de ejecución en la 2ª Modificación, pero sí se recoge en el informe técnico y en el contrato de esta 2ª modificación formalizado con la empresa constructora.

No obstante en estos momentos ya se ha aprobado formalmente la ampliación del plazo total.

Nº 23 - Errores de aplicación de bajas.

Se refiere a la aplicación de la baja de adjudicación en las obras de seguridad.

No está claro en la normativa vigente -art. 3º Real Decreto 555/1.986 de 21 de febrero- que se tenga que aplicar la baja; la dirección facultativa está en contra de su aplicación.

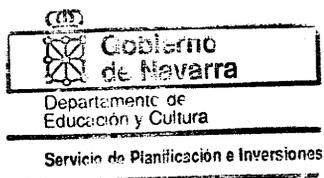
No obstante, en base a la última comunicación de la Junta de Contratación, que se desconocía, es determinante su aplicación.

A partir de este momento se aplicará dicha baja, ya que las liquidaciones son a "buena cuenta" y a expensas de posibles reclamaciones.

Nº 24 - La baja en adjudicaciones y el alza en movimiento de tierras. En el Pliego de Cláusulas se establecía la admisión de ofertas cuyo importe "no fuera excesivamente superior al presupuesto aprobado". En todo caso, en el informe técnico previo de aprobación de Proyecto ya se intuía la existencia de precios unitarios bajos, sin embargo al tratarse del 1er. proyecto del Sr. Saenz de Oiza, y de TYPESA, una de las mejores empresas nacionales de ingeniería, no se consideró oportuno discutir con ellos.

Pamplona, 24 de Septiembre de 1.993

EL DIRECTOR DEL SERVICIO



José Morán González

COMENTARIO FINAL

En referencia a las modificaciones contractuales viene determinada, principalmente, por la ampliación de un edificio de 5.430 m² construidos, destinados a laboratorio de producción agraria para incrementar el Departamento de Agrónomos y que supone 404.092.288 pts. sobre los 528 (m.p.) aprobados. El resto, hasta los 528 (m.p.) corresponde a mejoras en distribución en despachos de profesores y obras complementarias de urbanización.

La segunda modificación, por un coste de 335.802.882 ptas., no es sólo producto de indefiniciones al proyecto, sino también de carencia de instalaciones para equipamiento de laboratorios de ingenieros agrónomos, industriales, telecomunicaciones y ciencias básicas (física y química, principalmente).

Las indefiniciones de la UPNA, en cuanto al equipamiento de los Edificios Departamentales citados, provoca la mencionada modificación.

Por otra parte, la infraestructura de equipamiento de laboratorios no podía dejarse en manos de la UPNA, por no disponer del equipo técnico necesario para su desarrollo.

La tercera modificación de 449.907.303 pts. viene determinada por el aumento de superficie, de 5.000 m²,

en la construcción de la biblioteca, más obras complementarias de urbanización por valor de 80 (m.p.) aproximadamente.

En cualquier caso la valoración porcentual de las causas de incrementos de precios es básicamente correcta.

ANEXO VI.2.
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS.

Examinadas las alegaciones remitidas por el Director General de Educación, esta Presidencia resuelve elevar a definitivo el Informe de Fiscalización Provisional sobre la construcción de la Universidad Pública de Navarra, puntualizando lo siguiente:

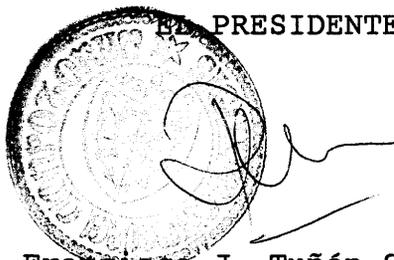
En sus alegaciones a lo señalado en el Informe Provisional, el Director General del Departamento sostiene que "no existe encarecimiento del 20% de honorarios con el arquitecto...". Tal afirmación se fundamenta esencialmente en que, si bien el arquitecto cobra un 20% más, "...a cambio no existen, como en cualquier otra obra, proyectos independientes de ingenieros para las instalaciones de la obra".

Frente a tal argumentación es preciso recordar que, tanto en el Pliego de Cláusulas Administrativas como en el propio contrato suscrito con el Arquitecto, se hace constar que "no se mayorarán los honorarios por colaboración entre técnicos", cláusula que posteriormente es forzoso modificar al objeto de autorizar el incremento del 20% en el precio del contrato.

Por lo demás, el incremento del precio contractual en tal porcentaje es un hecho que las propias alegaciones -incidiendo en las causas que lo justifican, puestas ya de manifiesto en el Informe- admiten expresamente.

Pamplona, 1 de octubre de 1993

EL PRESIDENTE,



Francisco J. Tuñón San Martín