

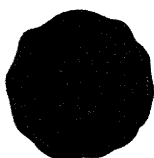


Ambito de la
Administración Foral

Procedimiento de adjudicación del concurso y formalización del concierto de traslado público sanitario



Marzo, 1998



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

Índice

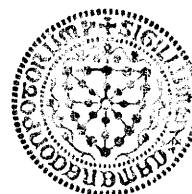
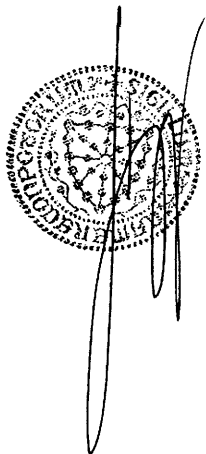
| | |
|--|----|
| I. Introducción | 3 |
| II. Breve descripción de los antecedentes y del procedimiento de adjudicación..... | 4 |
| III. Objetivo, alcance y limitaciones..... | 8 |
| IV. Conclusiones..... | 10 |

Anexo 1. Cuadros de evolución de precios

Anexo 2. Relación cronológica de acontecimientos más significativos

Alegaciones presentadas por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea

Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas.



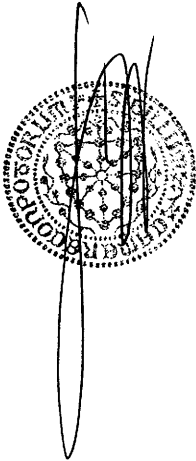
CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

I. Introducción.

La Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, a instancias del Grupo Parlamentario "Convergencia de Demócratas de Navarra", adoptó el 28 de octubre de 1997 el acuerdo de solicitar a la Cámara de Comptos la emisión de un informe de fiscalización sobre *"el procedimiento de adjudicación del concurso y formalización del concierto de traslado público sanitario a Dragados y Construcciones, S.A. y Urbaser, S.A. (UTE Dragados y Urbaser) con fecha junio de 1997"*

Resultado de esta petición, la Cámara de Comptos ha incluido en su plan de actuación de 1997 la realización del presente trabajo.

Dado que en el momento de redactar este informe tenemos constancia de que las anteriores adjudicaciones han sido objeto de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, esta Cámara insiste en que el trabajo realizado, conforme a las funciones que tiene encomendadas, lo es desde la óptica de la fiscalización y control económico-financiero de los fondos públicos, correspondiendo a las instancias judiciales pertinentes la competencia para resolver la legalidad de dichos procedimientos y determinar la validez jurídica de las actuaciones administrativas sujetas a revisión.



II. Breve descripción de los antecedentes y del proceso de adjudicación.

A continuación, y al objeto de centrar la petición parlamentaria, se expone una breve descripción de los hechos que han influido esencialmente en el proceso fiscalizado. Un desarrollo más amplio de los mismos se refleja en los anexos del presente Informe.

- La prestación del transporte sanitario en Navarra se viene realizando desde 1991 por un conjunto de empresas privadas navarras que, mediante los oportunos procesos de selección, se distribuían en las siguientes zonas de la Comunidad Foral:

- . Pamplona
- . Tudela (más doce localidades)
- . Tudela (más nueve localidades)
- . Tafalla
- . Estella
- . Azagra
- . Sangüesa/Roncal/Salazar
- . Baztan/Bidasoa
- . Alsasua-Altsasu

- Los contratos para la prestación del anterior servicio supusieron en 1995 un total de 497 millones y estaban vigentes hasta el 31 de diciembre de dicho año.

- Previamente, en junio de 1995, el SNS-O pone en marcha un nuevo proceso de adjudicación adecuado a la zonificación sanitaria de Navarra -según la Ley Foral de Sanidad-, con un coste global previsto para 1996 de 514 millones -aumento del 3 por ciento respecto a 1995-, actualizable anualmente de acuerdo con el IPC y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999.

Conviene indicar por su especial relevancia que, tanto en este concurso como en los posteriores, los procesos de selección y por ende los contratos son específicos e individuales para cada una de las zonas.

- En enero de 1996 se suspende el anterior proceso de adjudicación ya que "las agrupaciones empresariales que representan a las empresas del sector, han manifestado la imposibilidad de licitar a los importes máximos autorizados".

- En tanto se revisa la cuantía de los concursos y se efectúan los nuevos trámites administrativos, el servicio se sigue prestando mediante lo

que denominan “contrataciones excepcionales” hasta agosto de 1996 por las mismas empresas que lo venían ejerciendo.

- En febrero de 1996 se inician los trámites de los nuevos concursos, con un importe máximo previsto para 1996 de 555 millones -es decir, un 8 por ciento más que el proceso anterior- y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999, salvo denuncia de parte.

- En agosto de 1996 se adjudica la contratación por un importe total de 555 millones -exactamente el importe de licitación-. Entre finales de agosto y primeros de septiembre se firman los nuevos contratos con las empresas que se recogen en el cuadro siguiente y que coinciden con las que lo venían prestando hasta el momento, salvo las zonas de Tudela que ambas son asumidas por una de las empresa que lo prestaban:

| Nombre | Zona |
|---|----------------|
| Amb. Iruña, SAL | Pamplona |
| Amb. La Nora, SL | Sangüesa |
| Amb. Juan Jiménez, SL | Tafalla |
| <i>Amb. Virgen del Puy, SL *</i> | <i>Estella</i> |
| <i>Amb. Nuestra Señora del Olmo, SL *</i> | <i>Azagra</i> |
| <i>Amb. Baztan-Bidasoa, SL *</i> | <i>Baztan</i> |
| <i>Amb. Iru-Bide, SL *</i> | <i>Alsasua</i> |
| <i>Amb. Navarra, SL *</i> | <i>Tudela</i> |

* empresas que posteriormente denuncian el contrato.

- El 27 de septiembre de 1996, los adjudicatarios de las zonas de Estella, Azagra, Baztan, Alsasua y Tudela denuncian, dentro del plazo establecido¹, los contratos unos días antes firmados. En consecuencia, el concurso recientemente concluido sólo permanece vigente para las zonas de Sangüesa, Tafalla y Pamplona con un importe de 292 millones para 1996.

- Resultado de la denuncia anterior, y en tanto se realiza un nuevo proceso de adjudicación para esas zonas, y hasta finales de julio de 1997, se prorroga excepcionalmente en tres procesos de contratación diferentes -por el procedimiento negociado- la prestación del servicio por las empresas denunciantes en su zona de influencia.

- En marzo de 1997 se aprueba el gasto para los nuevos concursos por importe anual de 368 millones -es decir, un 40 por ciento más que el importe denunciado, aunque con una base de permanencia menos- y con tramitación por urgencia.



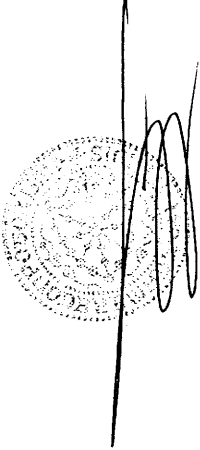
¹ Que previamente se amplió en un mes, a petición de la Asociación de Empresarios Navarros de Ambulancias (ASENA).

Abierto el proceso de selección, a todas las zonas se presenta, además de las empresas anteriores, la Agrupación Temporal de Empresas constituida por Dragados y Construcciones, SA y Urbaser, SA.

- La Comisión Técnica nombrada para estudiar las distintas ofertas concluye otorgando mayor puntuación a esta UTE para todas y cada una de las zonas.

- En junio de 1997 se adjudica el servicio de las zonas denunciadas a la UTE Dragados y Construcciones-Urbaser por un importe global de 328 millones -es decir, una baja de 10,7 por ciento-, firmándose los correspondientes contratos el 25 de julio de 1997 y distribuyéndose el gasto por zonas de la siguiente forma (en millones):

| | |
|---------------------|-----|
| Zona Baztán-Bidasoa | 74 |
| Zona de Alsasua | 38 |
| Zona de Estella | 58 |
| Zona de Azagra | 58 |
| Zona de Tudela | 100 |

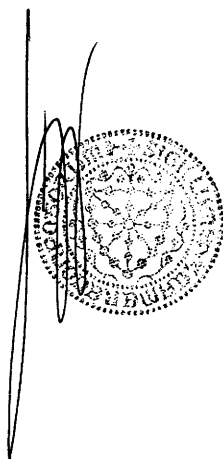


- Por último indicar que en 1997, el coste para el SNS-O del transporte sanitario asciende a un total de 630 millones. Además del gasto anterior, el Gobierno de Navarra -Departamento de Presidencia- sufragará el coste derivado de la utilización del transporte sanitario por los beneficiarios adscritos al Sistema de Asistencia Sanitaria-Usos especiales, ya que éstos están fuera del ámbito de aplicación de los contratos anteriores. El importe aproximado de esta prestación complementaria es del orden de 19 millones anuales.

HECHOS POSTERIORES

Con fecha 25 de junio, los representantes legales de Ambulancias Iru-bide, S:L., Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Ntra. Sra. del Olmo, S:L., Ambulancias Navarra, SL y Ambulancias Virgen del Puy, SL interpusieron Recurso Ordinario frente a la Resolución 785/1997 de 6 de junio del SNS-O por el que se le **adjudica** la prestación del servicio a la UTE Dragados-Urbaser. Estos recursos fueron desestimados íntegramente por el Gobierno de Navarra mediante el Acuerdo de 22 de septiembre de 1997, confirmando en todos sus términos la adjudicación de la prestación del servicio sanitario. Con este Acuerdo se cierra la vía administrativa, habiendo presentado las empresas denunciadas recursos contencioso-administrativos, estando pendientes de resolución ante dicha jurisdicción.

El 30 de julio y el 7 de agosto, las anteriores empresas formulan diversas denuncias alegando incumplimientos de las cláusulas técnicas, solicitando al SNS-O la **resolución del contrato** firmado con la UTE Dragados-Urbaser. Mediante Resolución de 5 de noviembre, se desestima íntegramente la petición anterior. Ante esta Resolución, los denunciantes han interpuesto en diciembre de 1997 un recurso ordinario ante el Gobierno de Navarra, estando pendiente de resolverse.



III. Objetivo, alcance y limitaciones.

Como resultado de la petición parlamentaria, el **objetivo** del trabajo de fiscalización ha consistido en:

OBJETIVO 1. Verificar que el proceso de adjudicación se ha realizado de acuerdo con la normativa aplicable.

OBJETIVO 2. Contrastar que la formalización del contrato se ha efectuado de acuerdo con las estipulaciones y requisitos establecidos.

En cuanto al ámbito temporal de actuación, si bien el trabajo se ha centrado preferentemente en la adjudicación de junio de 1997, se hace una descripción y análisis de la situación y expedientes de contratación existentes desde 1995 ya que los mismos se consideran imprescindibles para comprender adecuadamente las circunstancias en las que se desarrolló el proceso de adjudicación objeto de fiscalización.

Por otra parte, conviene indicar que en 1994 la Cámara emitió un Informe sobre el transporte sanitario en el que se analizaba, entre otros aspectos, todo el proceso de adjudicación efectuado hasta dicha fecha (BOPN nº 59, de 14 de octubre de 1994)

No se han analizado los aspectos técnico-sanitarios que afectan a la valoración de las ofertas presentadas al concurso.

Para la consecución de los anteriores objetivos, se han aplicado los procedimientos y programas de auditoría habitualmente utilizados por esta Cámara de Comptos recogidos en su Guía de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y Principios de Auditoría del Sector Público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español, especialmente los referidos a revisión de legalidad de la contratación pública.

Nuestra actuación se ha visto afectada por las características de los expedientes de contratación revisados y especialmente por:

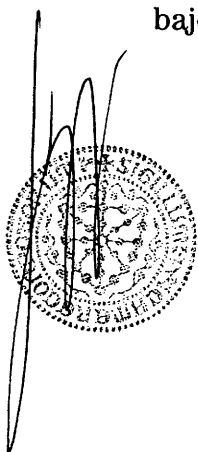
- a) El dilatado proceso de selección (desde junio de 1995 hasta agosto de 1997).
- b) El elevado número de expedientes que se han generado.
- c) La amplia y no siempre sistematizada documentación obrante en cada uno de los expedientes revisados.
- d) Determinados actos de la Administración se encuentran recurridos en la vía administrativa y en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Todo ello fuertemente mediatizado por la propia naturaleza del servicio público de transporte, imprescindible para un correcto funcionamiento de la sanidad pública.

El informe se estructura en cuatro apartados que reflejan tanto los objetivos como las conclusiones obtenidas del trabajo realizado. Estos apartados se complementan con dos anexos que contienen, por un lado, un seguimiento de la evolución de los precios de la prestación y, por otro, una relación cronológica de los hechos más significativos.

El trabajo de campo se ha realizado en el mes de noviembre y diciembre de 1997 y enero de 1998, por un equipo integrado por una Técnico de Auditoría, un Letrado y un Auditor, contando además con la colaboración permanente de los servicios informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer al personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.



IV. Conclusiones

Teniendo en cuenta la petición parlamentaria, el alcance de la fiscalización realizada y que corresponde a las instancias judiciales la competencia para resolver la legalidad de los procedimientos revisados, a continuación se exponen las principales conclusiones del trabajo efectuado.

EN RELACIÓN CON LA PETICIÓN PARLAMENTARIA

1ª. Proceso de adjudicación.

El expediente de adjudicación por el procedimiento de concurso del servicio del Transporte Sanitario Público de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela se inicia en marzo de 1997, con vigencia de cuatro años prorrogables anualmente y con un importe máximo global y anual de 368 millones.

Si bien el proceso se realiza conjuntamente para las zonas anteriormente citadas, cada una de ellas implica un procedimiento selectivo particular que concluye con su correspondiente adjudicación y formalización de contrato.

Al concurso concurren un total de nueve proposiciones, de las que en cuatro la Mesa de Contratación detecta documentos incompletos o defectuosos. Tras el plazo de subsanación excluye definitivamente dos proposiciones por no presentar la clasificación empresarial exigida.

Para la valoración de las ofertas, se designa una Comisión Técnica, la cual de acuerdo con los criterios de valoración contemplados en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares -precio, medios disponibles y a adscribir- acuerda proponer la adjudicación del transporte sanitario público de las cinco zonas precitadas a la Agrupación Temporal de Empresas Dragados y Construcciones, SA-Urbaser SA por ser la oferta que mayor puntuación ha obtenido en cada uno de los procesos selectivos. En conjunto, el importe ofertado por la adjudicataria asciende a 328 millones, lo que representa una baja del 11 por ciento sobre el precio de licitación; el resto de proposiciones ofertaron exactamente el precio de licitación.

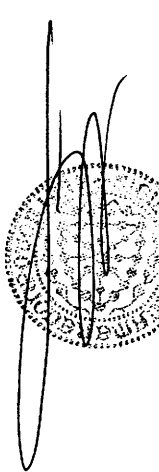
En general el proceso de adjudicación fiscalizado se ha realizado de acuerdo con la normativa aplicable, excepto por que la documentación y proposición económica presentada por la UTE adjudicataria adolece objetivamente de algunos defectos formales, que no fueron detectados en su momento por la Mesa de Contratación, la cual los admitió sin formular observación alguna.

Entre estos defectos citamos:

- Ausencia de la firma del apoderado en el escrito de formalización de la agrupación temporal de empresas.

- No se acredita correctamente el apoderamiento del representante de una de las empresas integrantes de la agrupación, al circunscribirse su representación al ámbito territorial de otra comunidad autónoma.
- Formalización incompleta de la proposición económica, al llevar exclusivamente la firma de un representante de una de las empresas agrupadas, si bien el sobre que la contiene se suscribe por los representantes de ambas empresas.

Ahora bien, es razonable sostener que tales irregularidades formales eran subsanables y no implicaban incumplimiento de los requisitos esenciales e indispensables para contratar, ni afectaban a los derechos de los demás licitadores, por lo que la Mesa debería haber instado o requerido a la adjudicataria su subsanación. Y máxime cuando posteriormente la UTE acredita que el apoderamiento estaba otorgado con anterioridad al proceso selectivo y que antes de la formalización del contrato se constituye correctamente la agrupación temporal.



En cuanto a un hipotético ingreso fuera de plazo de la proposición de la adjudicataria, la Mesa de Contratación pudo disipar cualquier duda respecto a la presentación o no dentro de plazo de la proposición controvertida. En este contexto, el informe del Jefe de la Unidad de Registro del SNS-O -realizado con posterioridad como consecuencia de un recurso- es categórico en la afirmación de la que presentación se realizó en tiempo hábil, ya que entre otros aspectos señala "3º. *Que, debido al funcionamiento del Registro de Entrada, cuyo sistema informático impide la numeración simultánea de toda la documentación presentada, alguno de ellos, y de forma habitual, son registrados con posterioridad a su entrega. Ya que la jornada laboral del personal que forma parte de la Unidad finaliza entre las 15 y las 15,30 horas, el trabajo se distribuye de tal forma que al terminar ésta todo el registro esté realizado, sin tener en cuenta su hora efectiva de entrada.*

Teniendo en cuenta, además, que la actual normativa del Gobierno de Navarra establece el horario de atención al público de lunes a viernes de 8,30 a 14,30 horas, no se admite documentación para concursos en este Registro con posterioridad a las 14,30 horas."

Por otra parte indicar que la instancia presentada por Ambulancias Virgen del Puy, S.L figura teóricamente también fuera de plazo.

En relación con la supuesta falta de capacidad de la UTE adjudicataria, la clasificación concurrente en la UTE acredita por sí misma su solvencia técnica, económica y financiera para concursar en el contrato.

En conclusión, el proceso de adjudicación se realizó, en general, de acuerdo con la normativa vigente, si bien la documentación aportada por la que posteriormente resulta adjudicataria presentaba algunos defectos formales que podían haberse subsanado ya que no implicaban incumplimiento de los requisitos esenciales e indispensables para contra-

tar, ni afectaban a los derechos de los demás licitadores. La Mesa de Contratación no ejerció con la debida diligencia las funciones que le encomienda el ordenamiento jurídico en el proceso de selección; en concreto la apertura de plazo para subsanar los defectos observados en la documentación presentada. La problemática suscitada posteriormente -recursos, alegaciones,...- pone de manifiesto la importancia del exacto cumplimiento de aquellas atribuciones.

2ª. Formalización de los contratos.

En cuanto a la formalización del contrato se han apreciado las siguientes excepciones significativas:

- A la firma del contrato -25 de julio de 1997-, la adjudicataria sólo dispone de 24 vehículos de los 29 ofertados globalmente para las cinco zonas. Para solventar esta cuestión, y de forma temporal y transitoria, se alquilan -de acuerdo con la información que obra en diversa documentación- 5 vehículos; en septiembre de 1997 se aportan definitivamente los adquiridos. No obstante indicar que esta incidencia podría haber afectado, en su caso, sólo en la formalización de alguno de los contratos revisados.

- No se acompaña de una relación de trabajadores, sino de un escrito en el que manifiesta su intención de cumplir con el compromiso de subrogarse en el vínculo laboral del personal de los adjudicatarios anteriores, una vez que éstas le aporten la información suficiente. Como justificación aportada posteriormente se indica que de los 70 empleados, 25 no aceptaron la subrogación en la nueva adjudicataria y este dato no pudo conocerse exactamente hasta el mismo comienzo del contrato.

Ante esta situación, la Administración, en primer lugar, debió dejar constancia por escrito de la falta de disposición de los medios ofertados; y en segundo lugar, podría optar -de acuerdo con la normativa y las circunstancias concurrentes- entre la prórroga del plazo, la exigencia del estricto cumplimiento de lo convenido o como último recurso, la resolución contractual en caso de grave y culpable incumplimiento por parte del adjudicatario.

El SNS-O se acogió al cumplimiento de lo convenido entendiendo, a nuestro parecer de forma razonable con la información revisada, que, por una lado, los defectos observados no alcanzaban la suficiente entidad ni existía voluntad de incumplimiento por el adjudicatario ni circunstancias que impidieran su cumplimiento, y por otro, que el servicio no resultaba resentido y podía prestarse con los medios iniciales, posteriormente subsanados. En su caso, si hubiese resultado procedente de conformidad con los pliegos, deberían haberse adoptado las medidas correctoras-sancionatorias que hubiesen correspondido.

La adopción del conjunto de acciones anteriores resulta conveniente no sólo desde el estricto cumplimiento de la legalidad vigente, sino también como garantía de la transparencia y objetividad que deben reflejarse en todo procedimiento administrativo.

En conclusión, a la fecha de formalización del contrato, la UTE adjudicataria no contaba estricta y exactamente con los medios ofertados en su memoria para la organización y prestación del servicio en todas las zonas. Ahora bien, el contrato fue formalizado y su ejecución iniciada a considerar el SNS-O que los defectos observados no impedirían una prestación adecuada del servicio, aunque no consta referencia expresa o actuación alguna en relación con esa carencia.

OTROS ASPECTOS

Al objeto de completar las conclusiones anteriores, a continuación se enuncian un conjunto de aspectos que se consideran importantes para situar en el contexto apropiado todo el proceso de adjudicación revisado.

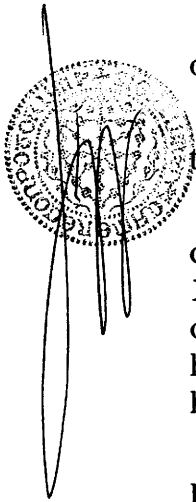
a) El transporte sanitario en Navarra presenta los siguientes rasgos definitorios:

- Desde el lado de la *demanda*, ésta se concentra prácticamente en su totalidad en el SNS-O, que se convierte en el cliente relevante y único.
- Por la *oferta*, existen pequeñas empresas asentadas y consolidadas cada una de ellas en parte del territorio foral y, hasta el concurso de 1997, han sido prácticamente las únicas participantes en los concursos celebrados por los servicios sanitarios públicos. Por tanto, el sector se ha desenvuelto de hecho en una situación de cuasimonopolio, al menos hasta la adjudicación de junio de 1997.

En definitiva, el SNS-O se enfrenta, por un lado, con la necesidad ineludible de garantizar la prestación y continuidad de este servicio público y por otro con la dificultad de que exista una verdadera competencia en el sector.

b) De la documentación obrante en los distintos expedientes revisados desde 1995 se desprende la existencia de conversaciones entre la Administración y las anteriores empresas o sus asociaciones empresariales, que no siempre se entendería dentro de un proceso de libre competencia en la selección de suministradores.

Todo ello acentuado además con la especial situación organizativa del SNS-O derivada de los cambios experimentados en su equipo directivo entre 1995 y 1996



c) En el marco analizado, se observan junto a decisiones de la Administración, otras adoptadas por los propios empresarios y trabajadores del sector en función de sus intereses específicos e igualmente legítimos; en concreto nos referimos a la denuncia de los contratos, a la cuantificación de las proposiciones económicas de las ofertas presentadas y a la no subrogación de algunos de los empleados en la nueva adjudicataria.

d) El coste de esta prestación externa experimenta un aumento significativo en los últimos ejercicios, ya que si en 1995 suponía 497 millones, en 1997 su importe asciende a 630 millones, es decir, un incremento del 27 por ciento.

e) En los expedientes revisados, la cuantificación de los precios de licitación, en general, no está suficientemente justificada y respaldada con los resultados de los correspondientes estudios técnicos.

f) Precios. En los cuadros del anexo 1 se comparan la evolución de precios que experimenta el coste de la prestación en el periodo de 1995 a 1997.

Como puede observarse, entre 1995 y 1996, el coste de la prestación - que se realiza mediante prórrogas de los contratos que finalizaron en diciembre de 1995- se incrementa como media un 12 por ciento, variando desde el 5 hasta el 30 por ciento. Los mayores incrementos se concentran básicamente en las empresas que posteriormente denunciarán el contrato firmado en 1996.

La adjudicación de 1996 -denunciada posteriormente por cinco empresas- supone un incremento medio igualmente del 12 por ciento. Las empresas que ejercen el derecho de denuncia habían obtenido un incremento de precios medio del 16 por ciento, es decir, 4 puntos por encima de la media global.

Después de la denuncia y al objeto de cubrir el servicio, el SNS-O acude nuevamente a contratar de forma excepcional a las empresas denunciadas y en tanto no se concluyan los nuevos concursos selectivos. En esta fase de 1997, se aprecian unos incrementos de precios entorno al 50 por ciento; si se compara con 1995, el aumento es alrededor del 73 por ciento. Igualmente destaca que las empresas que no denuncian el contrato experimentan un incremento del 3,2 por ciento en relación a 1996.

Los nuevos concursos de 1997 se licitan con un porcentaje del 40 por ciento superior al coste de 1996², adjudicándose todas las zonas a una nueva empresa con un incremento del 25 por ciento sobre esa misma referencia. Al respecto conviene indicar que las empresas denunciadas presentaron sus proposiciones económicas con un importe idéntico al

² Que a igualdad de medios sería del 50 por ciento, tal como puede apreciarse en el cuadro 2 del Anexo 1.

de licitación, en tanto que la nueva adjudicataria presenta una baja global del 11 por ciento, que supone un ahorro al SNS-O de 40 millones.

En definitiva, los datos anteriores ponen de manifiesto que en el periodo analizado, el coste para el SNS-O de la prestación del servicio de transporte sanitario ha experimentado un crecimiento muy superior al del Índice de Precios al Consumo (IPC), índice que, hasta el inicio del proceso revisado, marcaba la referencia para el incremento anual de la prestación del servicio.

g) Se mantiene, en el proceso final de la adjudicación, una zonificación territorial que parece definida básicamente por el campo de actuación de los participantes en los procesos de selección. En nuestra opinión, resulta más adecuado apoyar la distribución territorial que establece la Ley Foral de Salud, tal y como se contemplaba en el concurso fallido de 1995.

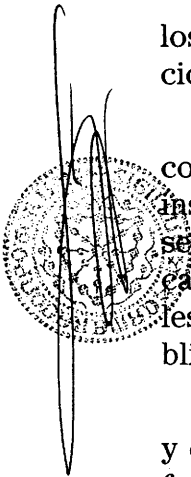
h) De la revisión efectuada se desprenden una serie de aspectos sobre los que conviene reflexionar al objeto de mejorar la gestión en la prestación de los servicios públicos:

• El plazo de cuatro meses señalado para la denuncia unilateral del contrato por una de las partes. La experiencia confirma que este plazo es insuficiente para llevar a término un nuevo proceso selectivo, con lo que se precisa acudir a prórrogas de contratos y a procedimientos de adjudicación negociados, en definitiva a situaciones transitorias y provisionales que no siempre son las más idóneas para una adecuada gestión pública.

• Fijar un el límite temporal razonable entre la fecha de adjudicación y el inicio real de la prestación, al objeto de permitir al adjudicatario - fundamentalmente en el supuesto de uno nuevo- la adopción de las oportunas decisiones de gestión y, en su caso, de puesta en marcha del servicio, favoreciendo con ello el principio de concurrencia en los procesos selectivos públicos.

• La vigencia anual -sujeta a prórroga- y el límite de cuatro años de prestación en los contratos que exigen una fuerte inversión por parte de los adjudicatarios.

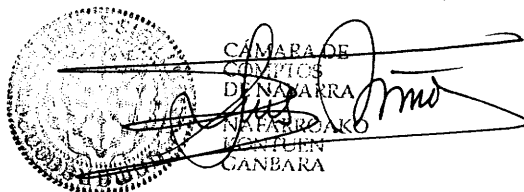
• La incorporación al objeto de los contratos anteriores de los beneficiarios adscritos al Sistema Sanitario-Uso Especial, al objeto de unificar la prestación del transporte sanitario.



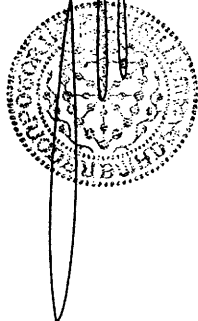
Informe que se emite a propuesta del Auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 11 de marzo de 1998

EL PRESIDENTE,



Luis Muñoz Garde



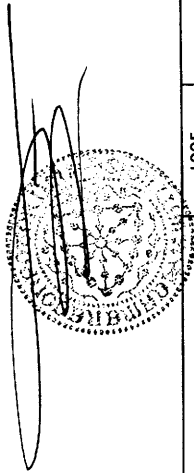
Anexo I. Cuadros de evolución de precios.

Cuadro nº I

| Nombre | Zona | 1995 | | 1996 | | VARIACIÓN 96/95 | | Situación I-I-97 |
|---------------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|--------------|-------------------|-----------------|------------|------------------|
| | | Presupuesto | Prorrogas Pto. anual (1) | Adjudicación | s/Prorrogas Anual | s/Adjudicación | | |
| Amb. Juan Jimenez, SL | Tafalla | 36.902.040 | 38.968.536 | 38.900.000 | 6% | 5% | Vigente | |
| Amb. Iruña de Navarra, S.A.L. | Pamplona | 202.961.220 | 214.327.044 | 214.000.000 | 6% | 5% | Vigente | |
| Amb. Nuestra Señora del Olmo | Azagra | 47.280.744 | 49.928.460 | 49.929.000 | 6% | 6% | Denunciado | |
| Amb. Baztan-Bidasoa, SL | Baztan-Bidasoa | 46.127.556 | 50.740.296 | 50.741.000 | 10% | 10% | Denunciado | |
| Amb. Virgen del Puy,SL | Estella | 41.514.792 | 45.666.276 | 45.667.000 | 10% | 10% | Denunciado | |
| Amb. Navarra, SL(Ambul.Ruiz,SL) | Tudela (12 localidades más) | 44.028.744 | 56.294.064 | 86.491.000 | 25% | 25% | Denunciado | |
| Amb. Virgen del Villar, SL | Tudela (9 localidades más) | 25.162.584 | 30.195.096(2) | - | - | - | Vigente | |
| Amb. La Nora, SL | Sangüesa-Roncal-Salazar | 29.982.912 | 38.977.776 | 38.900.000 | 30% | 30% | Denunciado | |
| Amb. Iru-Bide,SL | Alsasua - Altsasu | 23.063.772 | 29.982.900 | 29.983.000 | 30% | 30% | Denunciado | |
| | | 497.024.364 | 555.080.448 | 554.611.000 | 11,68% | 11,58% | | |

(1) Proyección anual

(2) Se unifican las dos zonas



Transporte sanitario con contrato
Zonas denunciado
Precios. Evolución 1995-1997

| Nombre | Zona | 1995 | | 1996 | | 1997 | | | 97/96 según | | | |
|----------------------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|---------------------------|----------------|----------------------------------|----------------------------|-----------------------------|--|-----|
| | | Adjudic. | Prórrogas | Adjudicac. | 1997 s/Pto Enero-Feb | 1997 s/Pto. Marz.-Jun. | Concurso | Adjudic. Urbaser- Dragados | Contrato Enero- Feb. | Contrato Marzo- Junio | Adjudic. a UTE Urbaser- Dragados | |
| Amb. Virgen del Puy, SL | Estella | 41.514.792 | 45.666.276 | 45.667.000 | 70.000.000 | 66.000.000 | 66.000.000 | 58.461.539 | 53% | 45% | 45% | 28% |
| Amb. Ntra Señora del Olmo | Azagra | 47.280.744 | 49.928.460 | 49.929.000 | 70.000.000 | 65.000.000 | 65.000.000 | 57.914.148 | 40% | 30% | 30% | 16% |
| Amb. Baztan-Bidasoa, SL | Baztan-Bidasoa | 46.127.556 | 50.740.296 | 50.741.000 | 84.000.000 | 82.000.000 | 82.000.000 | 74.137.727 | 66% | 62% | 62% | 46% |
| Amb. Iru-Bide, SL | Alsasu - Altsasu | 23.063.772 | 29.982.900 | 29.983.000 | 46.000.000 | 41.000.000 | 41.000.000 | 38.347.797 | 53% | 37% | 37% | 28% |
| Amb. Navarra, SL | Tudela (+ 12) (*) | 44.028.744 | 56.294.064 | 86.491.000 | 130.000.000 | 139.000.000 | 114.000.000 | 99.567.251 | 50% | 61% | 32% | 15% |
| Amb. Virgen del Villar, SL | Tudela (+9) (*) | 25.162.584 | 30.195.096 | | | | | | | | | |
| | | 227.178.192 | 262.807.092 | 262.811.000 | 400.000.000 | 393.000.000 | 368.000.000(1) | 328.428.462 | 52% | 50% | 40% | 25% |

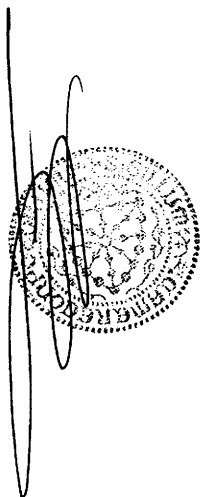
(*) Las dos zonas de Tudela se adjudican en 1996 a Amb. Navarra

(1) Una base menos

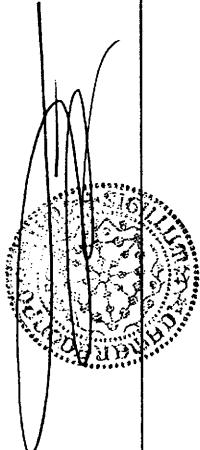
Cuadro nº 3

Incremento de precios 1992-1997

| Empresa | 1992 | Var. 1993 | Var. 1994 | Var. 1995 | Var. 1996 | Situación 1-1-97 | Var. Prorroga 1997 |
|-------------------------------|---------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|-----------------------|
| Amb. Baztan-Bidasoa, SL | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 10,0% | Denunciado | 62,0% |
| Amb. Iru-Bide,SL | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 30,0% | Denunciado | 51,0% |
| Amb. Juan Jimenez, SL | | | | Inicial | 5,4% | Vigente | 3,2% |
| Amb. Iruña de Navarra, S.A.L. | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 5,4% | Vigente | 3,2% |
| Amb. La Nora, SL | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 30,0% | Vigente | 3,2% |
| Amb. Navarra, SL | | Inicial | 4,9% | 4,3% | 25,0% | Denunciado | 47,0% |
| Amb. Nuestra Señora del Olmo | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 5,6% | Denunciado | 38,45% |
| Amb. Virgen del Puy,SL | Inicial | 5,4% | 4,9% | 4,3% | 10,0% | Denunciado | 51,0% |
| Amb. Virgen del Villar, SL | | Inicial | 4,9% | 4,3% | - | - | - |



Anexo 2. Relación cronológica de acontecimientos más significativos.

| | |
|--|---|
| <p>1er Expediente Contratación</p> | <p>Acuerdo G.N. 18-9-95: Autorizando al SNS-O la contratación del servicio de transporte sanitario hasta el 31 de diciembre de 1999 con un presupuesto de 525 millones para el año 1996, con incrementos anuales del IPC nacional.</p> <p>Resolución 1411/1995, 20 de noviembre: Se autoriza un gasto de 514 millones de pesetas para la contratación del servicio de transporte sanitario público de Navarra para el año 1996 y el inicio del expediente de adjudicación.</p> <p>Resolución 141/1996, 31 de enero : Anula la Resolución 1411/1995, de 20 de noviembre.</p> |
| <p>Contratación Excepcional 1996</p>  | <p>Acuerdo G.N. 22-1-96 : Autorizar, a los efectos previstos en el art. 27,1 de la Ley Foral 13/1986, al SNS-O la contratación de la prestación del servicio de transporte sanitario en Navarra entre tanto se concluya el expediente de contratación en marcha y con una vigencia de 1 de enero al 30 de abril de 1996 como máximo, y por un importe de 185 millones.</p> <p>Resolución 162/1996, de 1 de febrero: Contratar excepcionalmente el servicio para la prestación del transporte sanitario en Navarra desde el 1 de enero hasta como máximo del 30 de abril de 1996 por un importe de 185 millones.</p> <p>Resolución 558/1996, de 29 de abril: Promogar la prestación del transporte sanitario público desde el 1 de mayo de 1996 hasta, como máximo, el día 31 de julio de 1996, por un importe de 139 millones.</p> <p>Resolución 1012/1996, 1 de agosto : Promogar la prestación del transporte sanitario público desde el 1 de agosto hasta, como máximo, día 31 de agosto de 1996, por un importe de 46 millones.</p> |
| <p>2º Expediente Contratación: 1996</p> | <p>Acuerdo G.N. 12-2-96: Autorizar al SNS-O la contratación del servicio de transporte sanitario de Navarra para el año 1996, prorrogable por un importe máximo de 555 millones en cómputo anual.</p> <p>Resolución 404/1996, 1 de abril: Autorizar el gasto del servicio sanitario de Navarra por un importe máximo de 555 millones para el año 1996 y el inicio del expediente de adjudicación.</p> |

Resolución 1025/1996, de 5 de agosto: Adjudicar la contratación del transporte sanitario público de Navarra por un importe total de 555 millones a:

| | |
|-----------------------------------|-------------|
| Amb. La Nora, S.L | 38.900.000 |
| Amb. Virgen del Puy,SL..... | 45.667.000 |
| Amb. Juan Jiménez, SL..... | 38.900.000 |
| Amb. Nuestra Señora del Olmo... | 49.929.000 |
| Amb. Baztan-Bidasoa, S.L (1)..... | 50.741.000 |
| Amb. Iru-Bide,SL..... | 29.983.000 |
| Amb. Iruña de Navarra, S.A.L..... | 214.000.000 |
| Amb. Navarra, SL..... | 86.491.000 |

4 de septiembre de 1996: La Asociación Navarra de Ambulancias (ASENA) remitió un escrito de alegaciones solicitando:

- Modificación de los plazos establecidos para poder formular el derecho de denuncia.
- Aplicación del plan económico actualizado que en su día fue aceptado por la Administración como viable, plan que se aplica a una única empresa, dando lugar a un agravio comparativo entre las diferentes adjudicatarias.
- Estudio por parte de la Administración de la realidad del servicio público de transporte sanitario.
- Mayor precisión en las Cláusulas tanto en las Administrativas particulares como en las Técnicas, que deberán regular el contrato de transporte sanitario.

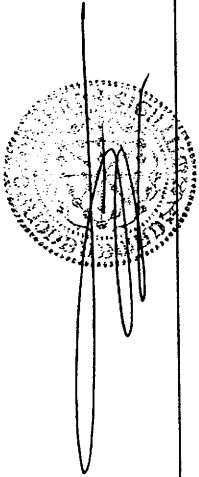
Resolución 1208/1996, de 12 de septiembre: Fijar la fecha límite para proceder a la denuncia de los contratos transporte sanitario público de Navarra para 1997 en el 30 de septiembre de 1996.

27 de septiembre de 1996. Se formula denuncia del contrato de transporte sanitario para 1997 por las empresas Ambulancias Irubide, S:L; Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Ntra. Sra. del Olmo, S:L; Ambulancias Navarra, SL y Ambulancias Virgen del Puy, que resultaron adjudicatarias del mismo..

O.F. 305/1996, 31 diciembre: Autorizar al SNS-O la contratación del servicio de transporte sanitario para las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela desde el 1 de enero de 1997 y hasta la entrada en vigor de los nuevos contratos o, como máximo, hasta el 30 de abril de 1997. El gasto estimado para el citado periodo era de 133 millones.

Contratación Excepcional 1997





3er Expediente Contratación: 1997

Resolución 20/1997, de 16 de enero: Contratar por el procedimiento negociado el servicio de transporte sanitario por un periodo de 2 meses, hasta el 28 de febrero de 1997 por un importe total de 67 millones a las siguientes empresas:

Amb. Virgen del Puy,SL.....11.666.667
Amb. Nuestra Señora del Olmo.....11.666.667
Amb. Baztan-Bidasoa, SL.....14.000.000
Amb. Iru-Bide,SL.....7.666.667
Amb. Navarra, SL.....21.666.667

Orden Foral 44/1997, de 14 de marzo: Autorizar la contratación por el procedimiento negociado del servicio de transporte sanitario para las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela desde el mes de marzo de 1997 inclusive hasta la entrada en vigor de los contratos derivados del concurso público que se encuentra en tramitación y como máximo hasta el 30 de junio de 1997, por un importe total de 131 millones.

Resolución 917/1997, de 3 de julio: Autorizar el gasto para la prorroga de la contratación del servicio de transporte sanitario para las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela desde el 1 de julio de 1997 hasta el 28 de julio de 1997 inclusive por un importe de 31 millones.

4 de julio de 1997: Escrito de las empresas que han venido realizando el servicio de transporte sanitario urgente y no urgente por el que comunican que dan paso a la nueva empresa adjudicataria en cumplimiento del servicio mencionado, a partir de las cero horas del día cinco de julio de 1997. "

4 de julio de 1997: El SNS-O puso estos hechos en conocimiento del Juzgado de Guardia

5 de julio de 1997: Las empresas continúan prestando el servicio.

Acuerdo G.N. 17-2-1997: Autorizando al SNS-O las contrataciones del servicio de transporte sanitario público urgente y transporte sanitario público programado de Navarra con duración hasta el 31 de diciembre de 1997, prorrogables anualmente de mutuo acuerdo entre las partes hasta el 31 de diciembre de 2000 como máximo, con un presupuesto global anual de 368 millones, sin perjuicio del incremento de precios que, para caso de prórroga, puedan establecer los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.

Resolución 232/1997, de 26 de febrero: Autorizar el gasto para la contratación del servicio de Transporte Sanitario Público no urgente de Navarra, para el año 1997, se aprueba los Pliegos de Cláusulas Técnicas y Administrativas y se inicia el expediente de adjudicación por el procedimiento de concurso público, tramitación de urgencia, con un gasto máximo anual de 193 millones. Esta fue **revocada** por la Resolución 313/1997, de 6 de marzo.

Resolución 233/1997, de 26 de febrero: Autoriza el gasto para la contratación del servicio de Transporte Sanitario Público urgente de Navarra, para el año 1997, se aprueba los Pliegos de Cláusulas Técnicas y Administrativas y se inicia el expediente de adjudicación por el procedimiento de concurso público, tramitación de urgencia, con un gasto máximo anual de 175 millones. Esta fue **revocada** por la Resolución 314/1997, de 6 de marzo.

Resolución 415/1997, de 25 de marzo: Autorizando un gasto para la contratación del servicio de Transporte Sanitario Público (urgente y no urgente) de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela, para el año 1997, por un importe máximo anual de 368 millones, se aprueba los Pliegos de Cláusulas Técnicas y Administrativas y se inicia el expediente de adjudicación por el procedimiento de concurso público, tramitación de urgencia.

Resolución 754/1997, de 2 de junio : Crear la Comisión Técnica para la adjudicación del servicio del Transporte Sanitario Público (urgente y no urgente) de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela, para el año 1997.

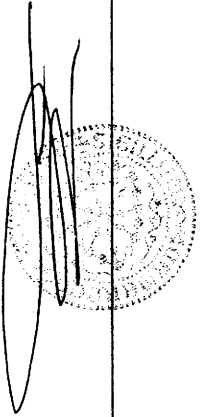
Resolución 785/1997, de 6 de junio: Adjudicar el servicio de Transporte Sanitario Público (urgente y no urgente) de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela, para el año 1997, por un importe anual de 328 millones a la empresa Agrupación Temporal de Empresas integrada por Dragados y Construcciones, S.A., y Urbaser, S.A, distribuyendo el gasto por Zonas de la siguiente forma:

| | |
|--------------------------|------------|
| Zona Baztán-Bidasoa..... | 74.137.727 |
| Zona de Alsasua..... | 38.347.797 |
| Zona de Estella..... | 58.461.539 |
| Zona de Azagra..... | 57.914.148 |
| Zona de Tudela..... | 99.567.251 |

25 de junio de 1997: los representantes legales de Ambulancias Irubide, S.L.; Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Ntra. Sra. del Olmo, S.L.; Ambulancias Navarra, SL y Ambulancias Virgen del Puy, SL han interpuesto **Recurso Ordinario** frente a la Resolución 785/1997 de 6 de junio.

25 de julio de 1997: Firma del contrato entre el SNS-O y Unión temporal de Empresa de Urbaser, S.A. y Dragados y Construcciones, S.A.

29 de julio de 1997: Fecha de comienzo del servicio por la nueva adjudicataria.



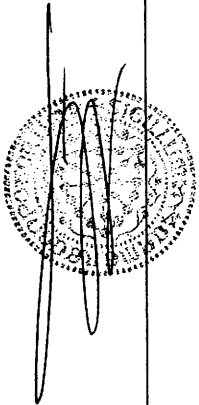
30 de julio de 1997: Los representantes legales de Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Ntra. Sra. del Olmo, S:L:, Ambulancias Navarra, SL, Ambulancias Irubide, S:L: y Ambulancias Virgen del Puy, SL formulan denuncia por diversos hechos en relación con el Servicio del Transporte Sanitario Urgente y No urgente adjudicado por Resolución de 6 de junio de 1997 a la UTE Urbaser-Dragados y Construcciones, S.A.. Todos ellos se encuentran regulados en la cláusula vigésima RESOLUCIÓN DEL CONTRATO, del pliego de Cláusulas Administrativas que rigen el contrato.

7 de agosto de 1997: el representante de Ambulancias Navarra, SL denuncia una serie de infracciones que se han observado en el desarrollo del servicio de transporte sanitario en la zona de Tudela

Acuerdo G.N. 22-9-1997: Desestimar íntegramente los recursos ordinarios interpuestos y confirmar en todos sus términos la Resolución 785/1997, de 6 de junio, del Director Gerente del SNS-O impugnada por la que se adjudica la contratación del servicio de Transporte Sanitario Público, urgente y no urgente, de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela, a la UTE Dragados y Construcciones, S.A.-Urbaser, S.A..

Resolución 1421/1997, de 5 de noviembre: Desestimar íntegramente la solicitud de resolución del contrato para la prestación del servicio de Transporte Sanitario Público (urgente y no urgente) de las zonas de Estella, Alsasua, Azagra, Baztán-Bidasoa y Tudela para el año 1997 formulada por los representantes legales de las empresas. Ambulancias Irubide, SL, Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Nuestra Señora del Olmo, SL, Ambulancias Navarra, SL y Ambulancias Virgen del Puy, SL mediante escritos de 5 y 14 de agosto de 1997.

9 de diciembre de 1997: Los representantes legales de las empresas Ambulancias Irubide, SL, Ambulancias Baztán-Bidasoa, SL, Ambulancias Nuestra Señora del Olmo, SL, Ambulancias Navarra, SL y Ambulancias Virgen del Puy, SL interponen **Recurso Ordinario** contra la Resolución. 1421/1997, de 5 de noviembre.



Alegaciones presentadas por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea

Apartado II:

- Dice que la "prestación del transporte sanitario en Navarra se viene realizando desde 1991 por un conjunto de empresas privadas navarras".

Entendemos que es más exacto decir que en el año 1991 con motivo de las transferencias sanitarias al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea procede a ordenar la situación que asume, formalizando un concurso y la posterior adjudicación. En todo caso el transporte sanitario se viene realizando desde mucho antes del año 91 si bien a efectos de ordenación existe un "antes" y un "después" de dicha fecha.

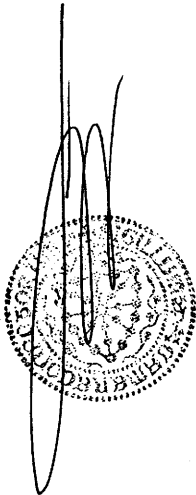
- Para poder entender porqué la aprobación del gasto se realiza en marzo, porqué el trámite tiene carácter de urgencia y porqué se produce tan sustancial incremento del importe anual es preciso puntualizar que:

- a) Las empresas únicamente se avienen a prorrogar el servicio por un periodo inicial de 2 meses, hasta el 28 de febrero de 1997, este plazo es manifiestamente insuficiente para concluir el procedimiento de contratación por concurso público pero no se ofrece por parte de las empresas de ASENA, garantía de continuidad del servicio por un periodo mayor del indicado.
- b) En el mes de febrero se concretan las condiciones de la prórroga hasta final de junio y acto seguido se pone en marcha el proceso administrativo de contratación con tramitación de urgencia dado el momento y la situación de provisionalidad en que se encontraba la prestación del servicio.
- c) En este proceso de negociación de sucesivas prórrogas el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, se ha visto negativamente condicionado por la necesidad de garantizar la continuidad de un servicio de carácter esencial frente a un conjunto de empresas que han actuado de forma concertada y, a nuestro entender, de una manera abusiva para conseguir, mediante la constante amenaza de paralización del servicio, unos precios que el posterior procedimiento concursal ha demostrado excesivos, pero que el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea debía abonar dado que de otro modo el servicio se vería suspendido y sin alternativas para su continuidad

- Conviene aclarar que la llamada Asociación de Empresarios Navarros de Ambulancias (ASENA) no acoge ni representa a todas las empresas de ambulancias, sino a parte de ellas (precisamente las que tradicionalmente presionaron para lograr mayores incrementos y denunciaron el contrato).

2ª Conclusión. Formalización del contrato.

- Creemos necesario aclarar que el objeto de concurso era una contratación de servicios no de medios. Concretamente las empresas agrupadas en ASENA ofertaban medios limitados y la UTE Urbaser Dragados, adjudicatario del concurso, ofertó la cobertura de servicios con los medios que fuesen necesarios sin



que la cuantificación de los mismos constituya estricta limitación de su compromiso contractual

- Descartada legalmente la posibilidad de instar la resolución contractual, cabe cuestionar además si realmente la Administración podía aplicar a la empresa adjudicataria alguna otra medida que sancionase el incumplimiento (en todo caso transitorio y relativo) en cuanto a los medios puestos a disposición del contrato.

En efecto, así como no es discutible la facultad de adoptar medidas correctoras ante la situación descrita (en ejercicio de las facultades que la legislación de contratos de las Administraciones Públicas reconoce a la Administración contratante), la aplicación de medidas de sanción o penalización parece exigir la existencia de una previsión expresa al respecto en el propio contrato o en los Pliegos que regulan su régimen jurídico, expresión de una especie de principio de tipicidad en el ámbito contractual según entiende la doctrina más autorizada.

En el caso presente la penalización se contempla únicamente con carácter económico y con el fin de sancionar las concretas conductas que se describen en la Cláusula Vigésima citada; lo cual ofrece muy serias dudas de que la situación examinada (falta de disposición de la totalidad de los medios ofertados) pudiera ser objeto de aquellas sanción económica al no poder encuadrarse en ninguna de aquellas conductas.

Así lo ha entendido el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que a través de la Resolución 1.421/1997 se pronuncia únicamente en relación con la resolución contractual solicitada, sin suscitar de oficio la posible aplicación de sanciones distintas por cuanto, con toda evidencia, la conducta empresarial no encuentra acomodo entre las señaladas en la Cláusula Vigésima del Pliego de Cláusulas Administrativas.



OTROS ASPECTOS

- **Párrafo b):** Debe precisarse que no consideramos exacta la referencia a conversaciones entre la Administración y las anteriores empresas. La actuación de éstas últimas en todo el proceso ha respondido a un criterio o práctica concertada entre todas ellas, por virtud de la cual era la Asociación que las representa la que actuaba como interlocutor único frente al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea; este hecho refuerza la conclusión respecto a la existencia de una situación de hecho de cuasi monopolio en el sector.

- **Párrafo e):** La referencia a que "la cuantificación de costes y de precios de licitación, en general, no están suficientemente justificadas y respaldadas con los correspondientes estudios técnicos" no se corresponde con la realidad de los hechos, y sólo se justifica por la consideración cierta de que tales estudios (que sí existen) no obran en el expediente de contratación y adjudicación, entre otras razones porque no constituye contenido propio ni adecuado de tal expediente.

Por parte del Servicio de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea se llevó a cabo a finales del año 1996 un análisis de costes del sector a fin de examinar el fundamento de las pretensiones económicas de

las empresas, pretensiones en base a las cuales denunciaron precisamente el contrato firmado en dicho año. La documentación relativa a estos estudios consta en las dependencias del Servicio, aún cuando por la razón antes apuntada a ella no haya tenido acceso el órgano fiscalizador.

La experiencia observada con la reciente adjudicación del servicio de tres ambulancias medicalizadas (para Pamplona, Estella y Tudela) refuerza, por otro lado, la corrección de los análisis y estudios efectuados por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y evidencia asimismo la situación de monopolio existente con anterioridad. No otra conclusión cabe deducir de las ofertas presentadas por empresas de la Asociación, que por primera vez proponen una rebaja sustancial por debajo del precio de licitación y asumen la prestación del servicio por un precio en torno a los diecisiete millones de pesetas por base de permanencia.

• **Párrafo g)** Entendemos que no es correcta la apreciación de que la zonificación "parece" definida básicamente por el campo de actuación de los participantes en los procesos de selección. La zonificación respeta escrupulosamente la distribución establecida por la Ley Foral de Salud y ordenamientos posteriores. En el ámbito geográfico del pliego de cláusulas técnicas del contrato de septiembre de 1996 ya no figuran localidades sino zonas básicas de salud, con su nombre y su número.

• **Párrafo h)**: La incorporación de los beneficiarios adscritos al Sistema Sanitario-Uso Especial, ya fue propuesta al Departamento de Presidencia y en su momento descartada, sin perjuicio de que pueda, nuevamente, ser objeto de consideración dadas las modificaciones habidas en el sector.

Asimismo deseamos manifestar nuestro reconocimiento a la profesionalidad demostrada durante la fiscalización del expediente y concretamente donde se reconoce que el proceso de adjudicación se realizó "en general de acuerdo con la normativa vigente", y que los defectos detectados de naturaleza formal "no implicaban incumplimiento de los requisitos esenciales e indispensables para contratar ni afectaban a los derechos de los demás licitadores".

Pamplona, 4 de Marzo de 1998

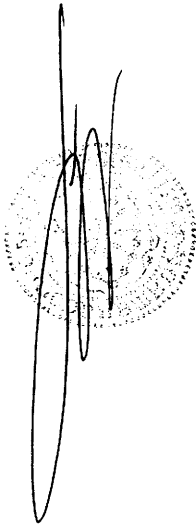
Vº Bº

Enrique Gómez Fernández

Director de Asistencia Especializada

Sº DE PRESTACIONES Y CONCIERTOS

Mª Soledad Aranguren Balerdi



Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas por el SNS-O

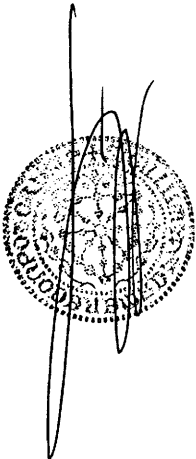
Respecto a las alegaciones presentadas por el SNS-O, esta Cámara manifiesta lo siguiente:

Conclusión 2ª. Formalización del contrato

En relación con la adopción de las medidas correctoras-sancionatorias a aplicar en la formalización del contrato, consideramos que la cláusula 19ª del Pliego contiene una previsión que podría contemplar las penalizaciones económicas por incumplimiento en cuanto a los vehículos y sus dotaciones de personal.

OTROS ASPECTOS

Párrafo b). El escrito de alegaciones del SNS-O confirma la existencia de conversaciones o negociaciones entre la Administración y las empresas, con independencia de que dicha relación sea individual o a través de la asociación empresarial correspondiente.



Párrafo e). Respecto a la alegación, señalamos:

1º. Se han analizado los estudios e informes que obraban en el expediente así como los que nos han aportado los diversos responsables; en concreto, nos referimos al informe -sin firma- de 20 de diciembre de 1996 titulado "Transporte sanitario: adecuación del importe concertado con los costes de explotación" y al escrito o estudio -igualmente sin firma- de 23 de diciembre de 1996 en referencia con "la revisión con dos representantes de ASENA para centrar el tema de costes por ambulancia de base de permanencia".

2º. Mantenemos que la cuantificación de los precios de licitación no está suficientemente justificada en los correspondientes expedientes.

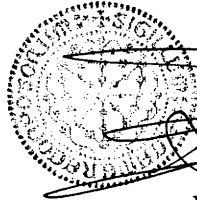
3º. Sorprende que una Administración Pública afirme que "no constituye contenido propio ni adecuado" del contenido de un expediente administrativo los estudios o informes técnicos que avalan o justifican la cuantificación de un precio de licitación. Al respecto conviene indicar que todo expediente administrativo se debe caracterizar por reflejar fielmente y respaldar documentalmente todas las actuaciones realizadas, lo que obliga a que contenga toda la documentación precisa para analizar la idoneidad de la decisión adoptada, su motivación y su adecuación a los principios de legalidad y racionalidad en el gasto.

Párrafo g). La Ley Foral de Salud establece que las zonas básicas de salud se agruparán en las áreas de salud.

A éstas últimas nos referimos en nuestro informe y no a las zonas básicas de salud que según la Memoria del SNS-O de 1996 se elevan a 51.

Pamplona, 11 de marzo de 1998

El Presidente



CÁMARA DE
COMPTOSIA
DE NAVARRA
NAUTIKAK
ZARREN
GANBARA

Luis Muñoz Garde