

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO RELATIVO A LOS PRINCIPALES RESULTADOS DE CONTROL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA CONFORME AL ARTÍCULO 332.11 DE LA LCSP

Fundamento del Informe

- ✓ El artículo 332.11 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) establece que *“la Intervención General de la Administración del Estado, y los órganos equivalentes a nivel autonómico y local, remitirán anualmente a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la contratación (OIRESCON) un informe global, que se hará público dentro del mes siguiente a su recepción, con los resultados más significativos de su actividad de control en la contratación pública”*.
- ✓ Se incluyen los resultados de:



Parte I: Actuación horizontal en materia de aspectos estratégicos por la IGAE y la INTERGENDEF del PCFP2022

Objetivo de esta actuación

- ✓ Este informe, de alcance más global al incluir los aspectos estratégicos de las entidades, los aspectos estratégico presupuestarios o subvencionales, incluye los resultados más significativos en materia de aspectos estratégicos de la programación de la contratación derivados de las actuaciones de CFP en los Ministerios sujetos a CFP e incluidos en el PCFP de 2022, es decir, basados en los informes emitidos, así como en las recomendaciones incorporadas y en la información estadística proporcionada por los correspondientes Órganos de control.
- ✓ El objetivo del control, en materia de aspectos estratégicos de la programación de la contratación, consistió en analizar y verificar si la contratación realizada por el Ministerio está diseñada para cumplir los objetivos estratégicos del mismo.

Gestión analizada en el informe

La realizada por los órganos controlados sujetos a CFP.

Sobre la planificación contractual del año 2021, sin perjuicio de que se hayan revisado documentos de ejercicios anteriores.

Ámbito subjetivo

- IGAE: 20 departamentos ministeriales (Anexo Parte I).
- INTERGEDEF: Ministerio de Defensa.

Riegos que se analizan

- **Riesgos de incumplimientos:** la ausencia de planificación o programación de la contratación que implica el incumplimiento del artículo 28.4 de la LCSP.
- **Riesgos de ineficacia e ineficiencia:** la ausencia o falta de actualización de manuales, procedimientos o instrucciones internas que recojan los aspectos para la realización de la programación de la actividad de contratación e inexistencia de una programación de la actividad de contratación que permita identificar las necesidades y recursos disponibles, así como el seguimiento de la ejecución de dicha programación.

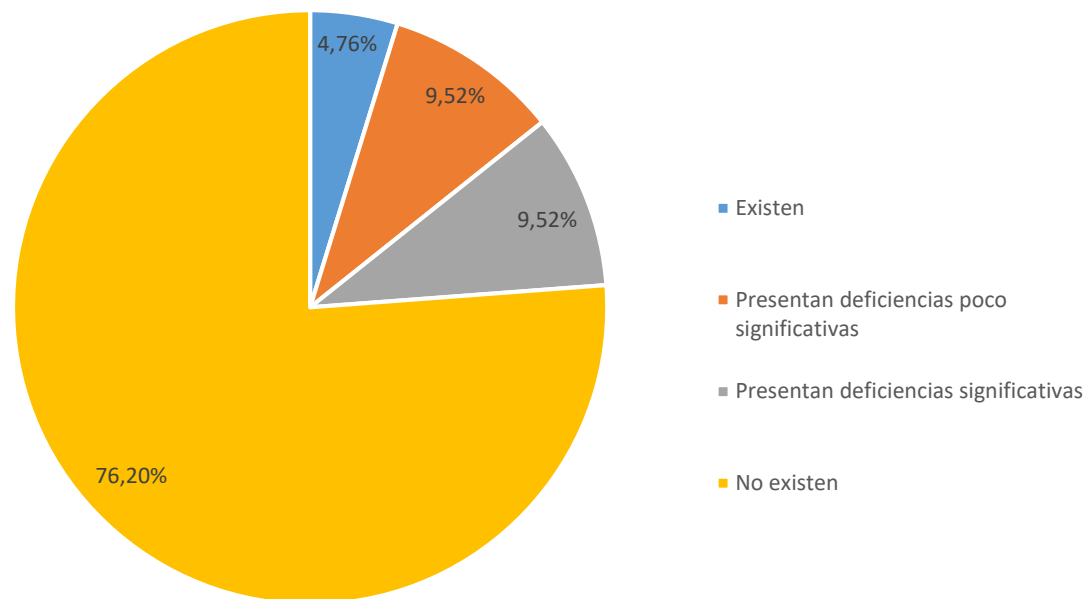
La gestión ha sido analizada por los correspondientes Órganos de control.

Valoración global

Valoración global				
Órgano controlado	Buen funcionamiento. No se requiere ninguna mejora o únicamente mejoras poco significativas (BF)	Funcionamiento correcto. Son necesarias algunas mejoras (FC)	Funcionamiento parcial. Son necesarias mejoras importantes (FP)	Mal funcionamiento general (MF)
TOTAL (PCFP 22)	0	9	10	2
% sobre total órganos controlados	0,00%	42,86%	47,62%	9,52%

Instrucciones sobre la programación de la actividad contractual

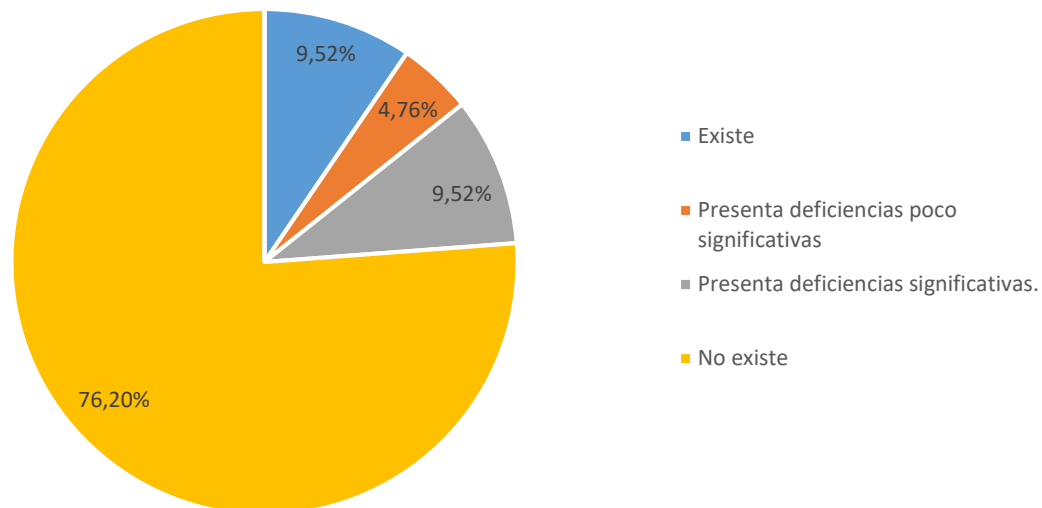
Instrucciones sobre la programación de la contratación



- ❖ En el 4,76% de los Departamentos Ministeriales existen instrucciones que recojan los procedimientos para realizar la programación de la actividad de contratación pública de los programas presupuestarios seleccionados.
- ❖ En el 9,52% de los mismos presentan deficiencias poco significativas.
- ❖ En el 9,52% de los Ministerios presentan deficiencias significativas.
- ❖ Y el 76,20% restante de los Ministerios, no existen instrucciones que recojan los procedimientos para realizar la programación de la actividad de contratación pública de los programas presupuestarios seleccionados.

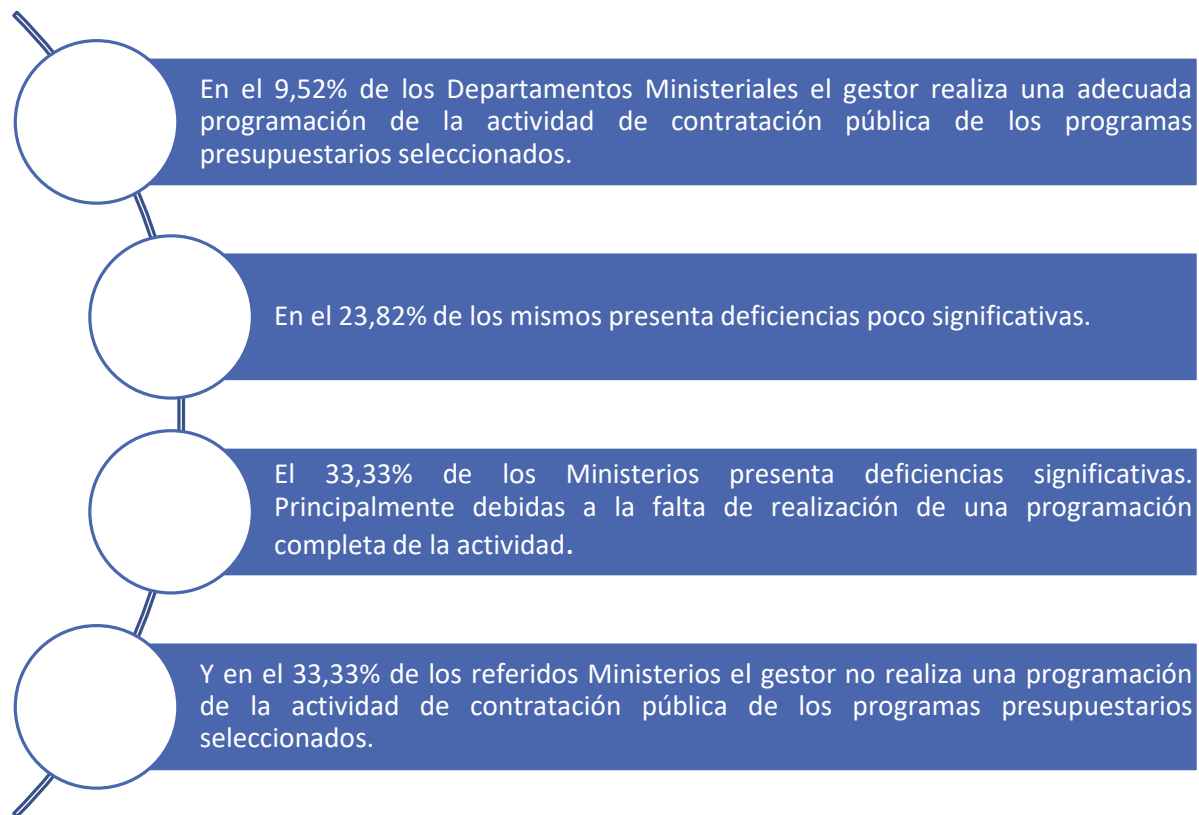
Instrucciones sobre la programación de la actividad contractual

Procedimiento que verifica el cumplimiento de objetivos de la programación contractual

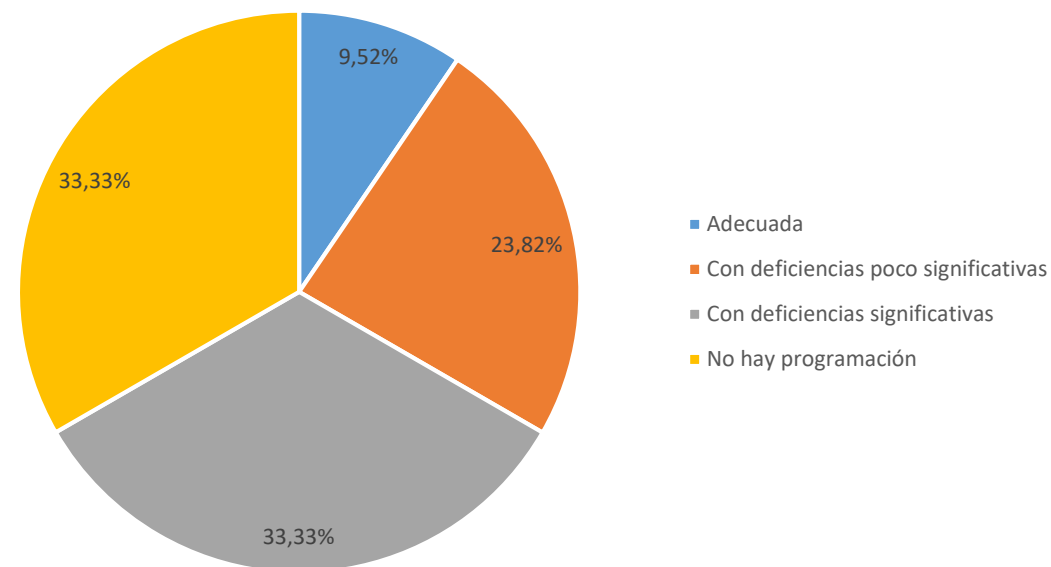


- ❖ En el 9,52% de los Departamentos Ministeriales existe un procedimiento por el cual se verifica el cumplimiento de objetivos establecidos en la programación contractual.
- ❖ En el 4,76% de los Departamentos Ministeriales presentan deficiencias poco significativas.
- ❖ En el 9,52% de los mismos, presentan deficiencias significativas.
- ❖ Y el 76,20% restante de los Ministerios, no existe un procedimiento por el cual se verifica el cumplimiento de objetivos establecidos en la programación contractual.

Programación de la actividad contractual del Ministerio

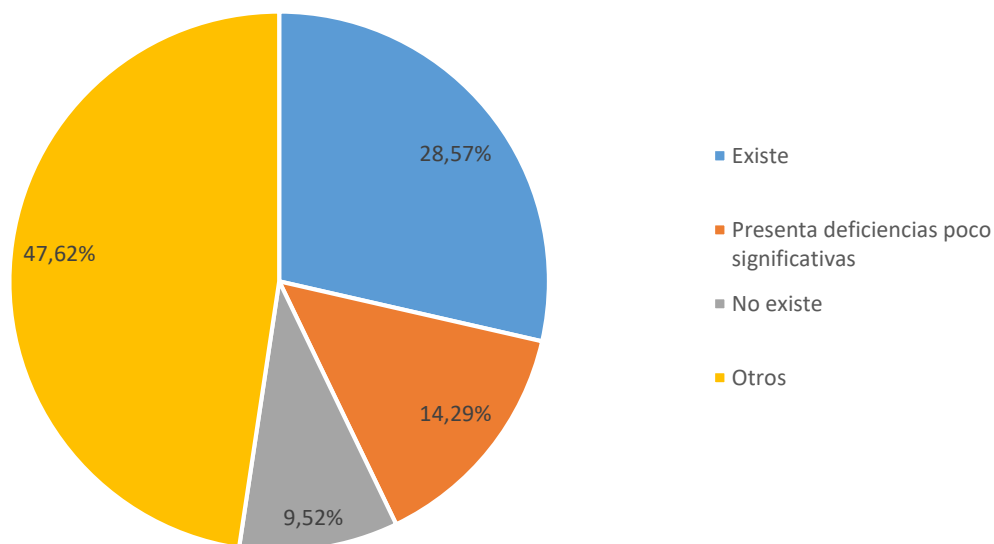


Programación de la actividad contractual



Programación de la actividad contractual del Ministerio

Coherencia entre la programación contractual y el documento descriptivo del programa presupuestario

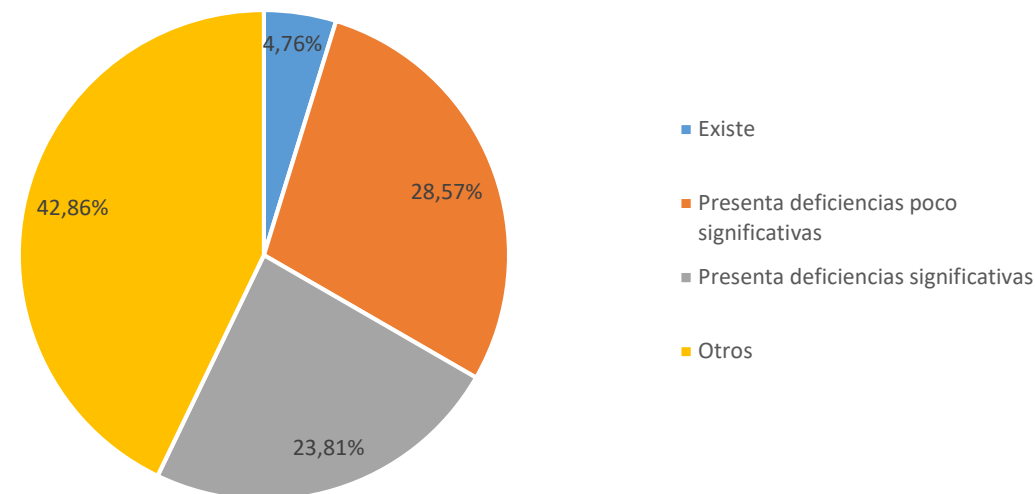


- ❖ En el 28,57% de los Departamentos Ministeriales existe coherencia entre la programación de la contratación y el documento específico de descripción del programa presupuestario.
- ❖ En el 14,29% de los mismos se han detectado deficiencias poco significativas.
- ❖ En el 9,52% de los Ministerios no existe coherencia entre la programación de la contratación y el documento específico de descripción del programa presupuestario.
- ❖ Y en el 47,62% de los Departamentos Ministeriales se ha seleccionado “Otros”, principalmente debido a la falta de programación de la actividad contractual, total o parcial.

Programación de la actividad contractual del Ministerio

- ❖ En el 4,76% de los Departamentos Ministeriales la programación contractual es adecuada en función de los datos de ejecución contractual.
- ❖ En el 28,57% de los mismos, se han detectado deficiencias poco significativas.
- ❖ En el 23,81% de los Ministerios se han detectado deficiencias significativas en la programación contractual en función de los datos de ejecución contractual.
- ❖ Y en el 42,86% de los Departamentos Ministeriales se ha seleccionado “Otros”, principalmente debido a la falta de programación de la actividad contractual, total o parcial.

Adecuación de la programación contractual en función de su ejecución



Recomendaciones

- Realizar una programación de la contratación anual y/o plurianual completa que sea coherente con el documento específico de descripción del programa presupuestario.
- Elaborar manuales e instrucciones internas que recojan el procedimiento de elaboración de la programación de la actividad contractual.
- Enlazar la programación de la actividad contractual con la estrategia global del Ministerio y con las previsiones presupuestarias, de conformidad con las recomendaciones realizadas en el ámbito de la planificación estratégica.
- Elaborar un procedimiento por el cual se verifique el cumplimiento de los objetivos establecidos en la programación contractual.

Parte II: Actuación horizontal en materia de aspectos estratégicos por la IGAE del PCFP 2021

Objetivo de esta actuación

- ✓ Este informe, de alcance más global al incluir los aspectos estratégicos de las entidades, los aspectos estratégico presupuestarios o subvencionales, incluye los resultados más significativos en materia de aspectos estratégicos de la programación de la contratación, derivados de las actuaciones de CFP sobre organismos y entidades sujetos a CFP e incluidos en el PCFP de 2021, es decir, basados en los informes emitidos, así como en las recomendaciones incorporadas y en la información estadística proporcionada por las correspondientes Intervenciones Delegadas.
- ✓ El objetivo del control, en materia de aspectos estratégicos de la programación de la contratación, consistió en analizar los objetivos estratégicos de la entidad, y verificar si el gestor realiza una adecuada planificación de su actividad contractual, y si está diseñada para cumplir los objetivos estratégicos del Organismo.

Gestión analizada en el informe

La realizada por los órganos controlados sujetos a CFP.

Sobre la planificación contractual del año 2021, sin perjuicio de que se hayan revisado documentos de ejercicios anteriores.

Ámbito subjetivo

- IGAE: 13 entidades de derecho público (Anexo Parte II).

Riegos que se analizan

- **Riesgos de incumplimientos:** la ausencia de planificación o programación de la contratación que implica el incumplimiento del artículo 28.4 de la LCSP.
- **Riesgos de ineficacia e ineficiencia:** la ausencia o falta de actualización de manuales, procedimientos o instrucciones internas que recojan los aspectos para la realización de la programación de la actividad de contratación e inexistencia de una programación de la actividad de contratación que permita identificar las necesidades y recursos disponibles, así como el seguimiento de la ejecución de dicha programación.

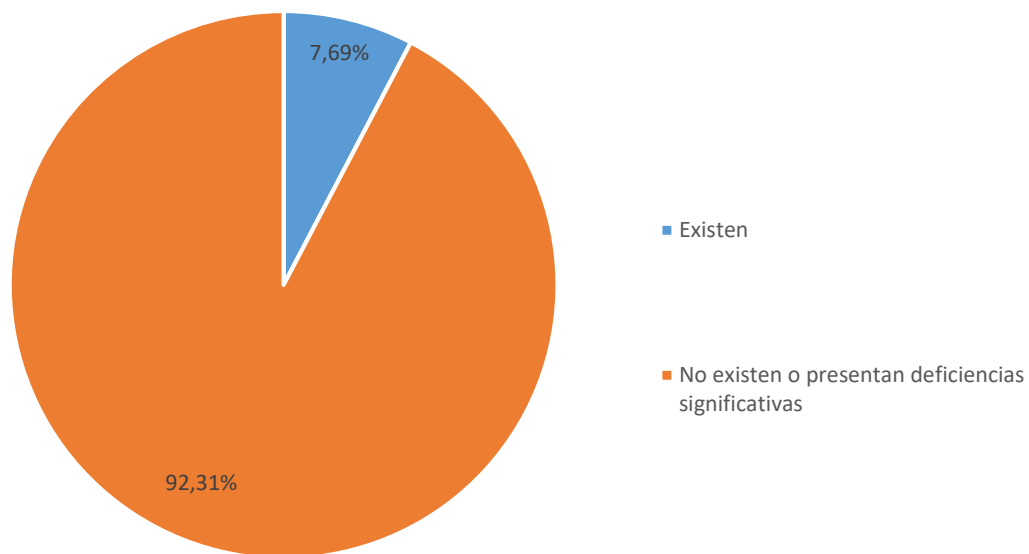
La gestión ha sido analizada por las Intervenciones Delegadas.

Valoración global

Valoración global				
Órgano controlado	Buen funcionamiento. No se requiere ninguna mejora o únicamente mejoras poco significativas (BF)	Funcionamiento correcto. Son necesarias algunas mejoras (FC)	Funcionamiento parcial. Son necesarias mejoras importantes (FP)	Mal funcionamiento general (MF)
TOTAL IGAE (PCFP 21)	1	2	8	2
% sobre total órganos controlados IGAE	7,69%	15,38%	61,54%	15,38%

Instrucciones sobre la programación de la actividad contractual

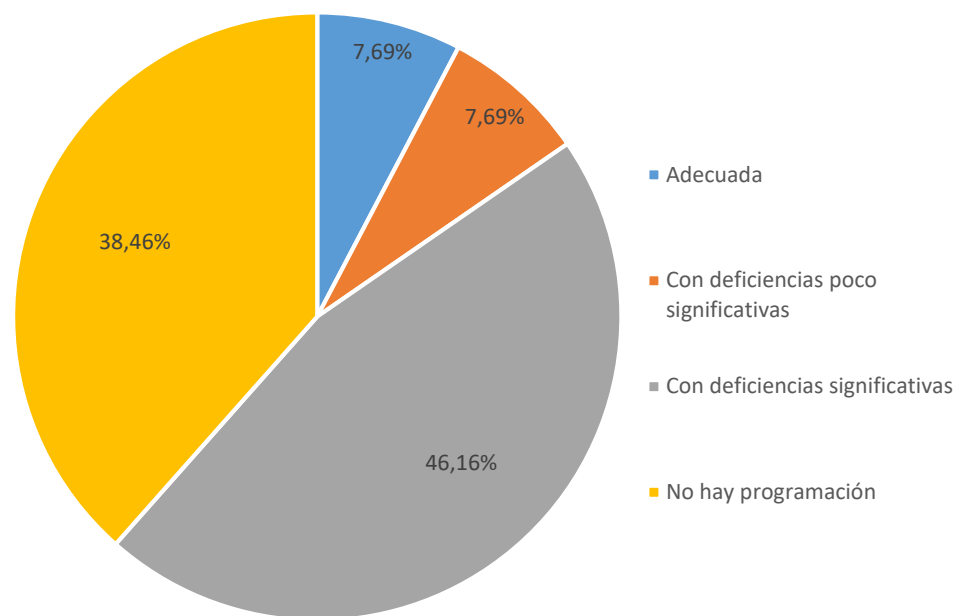
Instrucciones sobre la programación de la contratación



Solo en uno de los organismos existen instrucciones que recogen los procedimientos para realizar la programación de la actividad de contratación pública de forma adecuada. El resto de organismos, representando el 92,31%, no tienen instrucciones sobre la programación de la contratación o estas presentan deficiencias significativas.

Programación de la actividad contractual del organismo

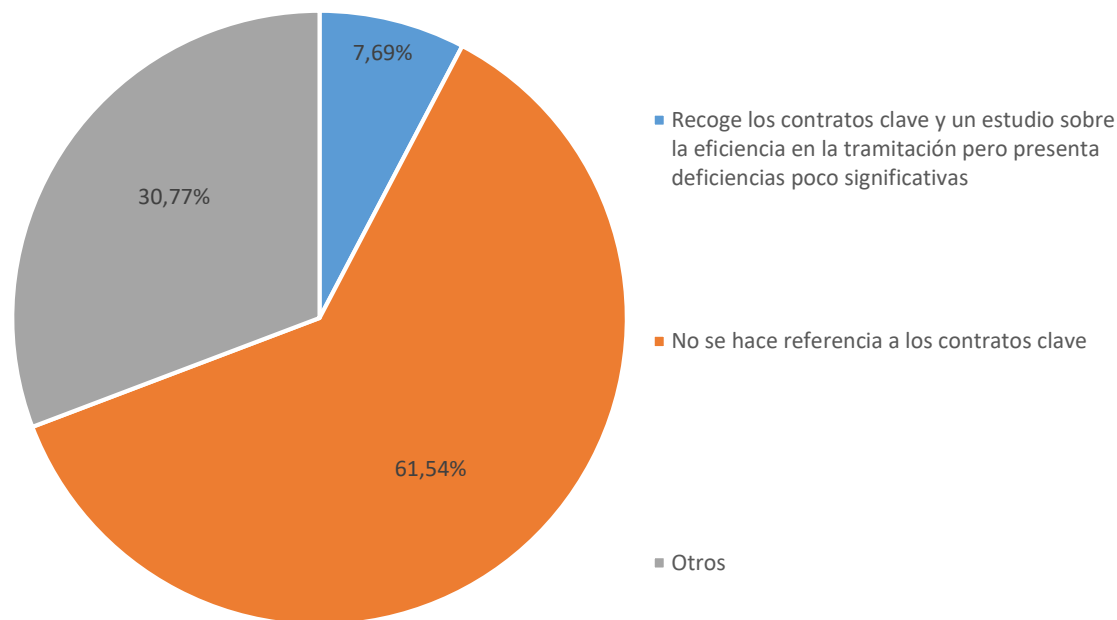
Programación de la actividad contractual



- Tan sólo un organismo presenta una adecuada programación de su actividad contractual, representando al 7,69% del total.
- Por otro lado, en otro de los organismos la programación contractual del organismo presenta deficiencias poco significativas, representando el 7,69% del total de organismos.
- Para el 46,16% (6 organismos), su programación presenta deficiencias significativas.
- Y el 38,46% de los organismos no programan la actividad. La inexistencia de una completa programación de la actividad de contratación limita la posibilidad de identificar las necesidades y recursos disponibles, así como el seguimiento de la ejecución de dicha programación.

Vinculación de la estrategia global del organismo con respecto a la programación de la actividad contractual

Planificación estratégica



- Tan sólo en uno de los organismos, representando un 7,69% del total de organismos, se hace referencia en la planificación estratégica a los contratos clave y se realiza un estudio sobre la forma más eficiente de tramitación, no obstante, presenta deficiencias poco significativas.
- En 8 de los organismos no se hace referencia en la planificación estratégica del organismo a los contratos clave para la consecución de los objetivos, representando un 61,54% de los organismos.
- En cuanto a la opción de “Otros”, que representa a un 30,77% (4 organismos), se pone de manifiesto que: no hay planificación estratégica, no hay programación en general, falta de definición de la estrategia global o se hace mención a los contratos clave, pero no se cuantifica ni se propone procedimiento licitación.

Recomendaciones

- Realizar una programación de la contratación anual y/o plurianual completa.
- Elaborar manuales e instrucciones internas que recojan el procedimiento de elaboración de la programación de la actividad contractual.
- Enlazar la programación de la actividad contractual con la estrategia global del Organismo/Entidad y con las previsiones presupuestarias, de conformidad con las recomendaciones realizadas en el ámbito de la planificación estratégica.

Parte III: Actuación horizontal en materia de estrategia de compras: Legalidad y Riesgo de compra por la IGAE del PCFP 2021

Objetivo de esta actuación

El objetivo de este control consistió en el análisis de la actividad de control de los sistemas y procedimientos en el área de contratación, que ha estado orientado a contemplar los siguientes aspectos:

- ✓ Si la entidad u organismo cuenta con una estrategia y/o planificación contractual y la estructura de contratación y adquisiciones está soportada en una organización adecuada a los objetivos de la misma, y en función de los riesgos observados en la contratación.
- ✓ Si del examen de los procedimientos de gestión contractual se observan incumplimientos legales.
- ✓ Analizar la eficiencia de la gestión de contratación

Gestión analizada en el informe

La gestión contractual (sistemas y procedimientos) realizada por las Confederaciones Hidrográficas citadas.

Sobre los contratos vivos, salvo encargos y contratación centralizada, del ejercicio 2020 (entendiendo como tales, los que nacen, se desarrollan, o finalizan en ese ejercicio; por tanto, pueden encontrarse contratos anteriores y posteriores al ejercicio) de cara a conocer el desarrollo de todas las fases de la contratación.

Ámbito subjetivo

- CH del Cantábrico
- CH del Duero
- CH del Guadalquivir
- CH del Guadiana
- CH del Júcar
- CH del Miño-Sil
- CH del Tajo
- Mancomunidad de los Canales del Taibilla

La gestión ha sido analizada por las Intervenciones Delegadas.

Nota: Para la obtención del resultado agregado, hay que destacar que, todas las puntuaciones obtenidas en cada una de las confederaciones incluidas en el alcance, se han homogeneizado ponderándose por el peso específico de los capítulos II y VI del Presupuesto de Gastos de cada una de ellas (según la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, prorrogados en 2019 y a su vez en 2020) en relación con el importe total de los referidos capítulos de todas la confederaciones tenidas en cuenta para el análisis.

FASE I: Análisis de la eficiencia del sistema de compras de la entidad a través de la evaluación de su gestión y control interno

DIANAS DE CONTROL	Buen funcionamiento 9-10	Funcionamiento correcto. Mejoras 7-9	Funcionamiento parcial 5-7	Mal funcionamiento 0-5
1.- Estrategia de la Función de compras.				X
2.- Ética Compromiso y Responsabilidad.				X
3.- Organización y Personas.				X
4.- Conocimiento e innovación.				X
5.- Transparencia y comunicación.				X
6.- Planificación Operativa de compras.				X
7.- Expediente de Contratación.		X		
8.- Seguimiento y control de la contratación.				X
9.- Mejora continua.				X
10.-Diana de control de Resultados de la Función de Compras.				X
RESULTADO FINAL	Mal funcionamiento			

El resultado global obtenido pone en evidencia un **mal funcionamiento** respecto a la organización y estrategia de la contratación en los organismos analizados. Éste resultado es generalizado para todos los organismos con excepción de uno de ellos, que obtiene un funcionamiento parcial. Las causas principales más comunes origen de este resultado han sido :

- La falta de una estrategia de profesionalización de la contratación pública.
- La no existencia de un plan anual de contratación.
- El no establecimiento de un código ético y de conducta profesional para los participantes en la función de compras.
- Inexistencia de un programa de prevención de la corrupción y su difusión.
- La falta de personal, así como de formación y especialización del mismo.

FASE II: Evaluación de la legalidad contractual

PILARES DE CONTROL	Buen funcionamiento 9-10	Funcionamiento correcto. Mejoras 7-9	Funcionamiento parcial 5-7	Mal funcionamiento 0-5
1.- Preparación del expediente de contratación		X		
2.- Licitación y adjudicación del expediente de contratación			X	
3.- Ejecución del expediente de contratación			X	
4.- Extinción y liquidación expediente de contratación		X		
5.- Contratos obras		X		
6.- Contratos de suministros	X			
7.- Contratos de servicios		X		
8.- Contratos de concesiones, obras y servicios	N.A.			
9.- Contratos menores			X	
10.-Medios propios		X		
RESULTADO FINAL	Funcionamiento correcto. Mejoras*			

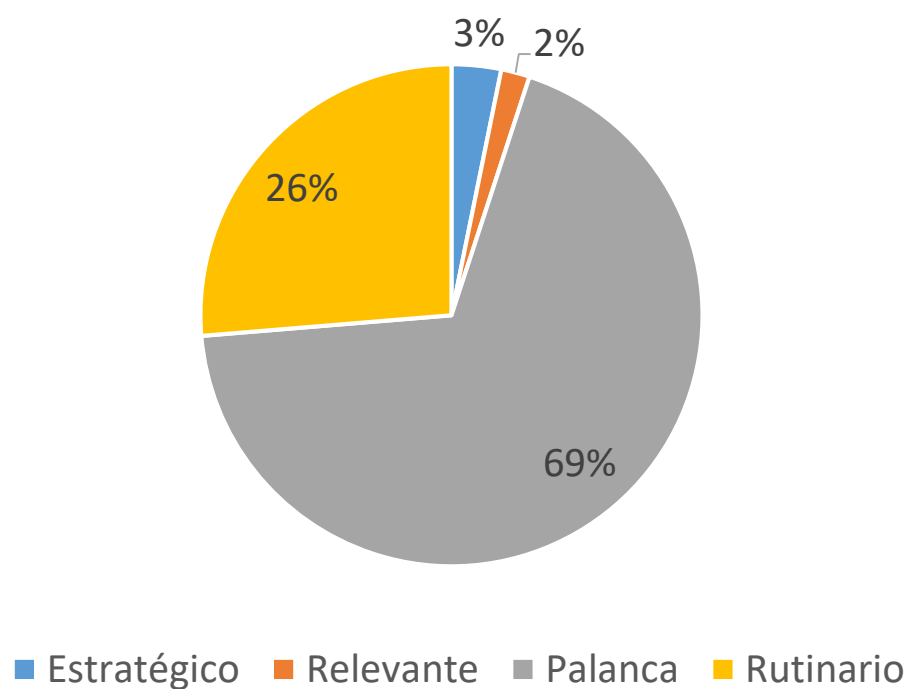
N.A.: No aplica

- El resultado de **funcionamiento correcto con necesidades de mejoras** en el examen global de la legalidad es el que se obtiene en la mayoría de los organismos analizados, sin embargo, hay un organismo en el que se alcanza un buen funcionamiento y dos organismos en los que se consigue un funcionamiento parcial.
- El resultado global evidencia que las fases donde se obtienen los peores resultados con un **funcionamiento parcial** son “licitación y adjudicación del expediente de contratación”, “Ejecución del expediente de contratación” y “Contratos menores”. Sin embargo, es de destacar que en este último pilar mencionado sólo hay 2 organismos.

*La calificación global está ponderada por el nº de pilares objeto de evaluación.

FASE III: Análisis de los riesgos del sistema de compras de la Confederación a través de la evaluación de sus expedientes de contratación

Contratos calificados por tipologías según el riesgo



- **Palanca:** Contrato de alto impacto en los resultados y de bajo riesgo por tener muchos proveedores disponibles, luego es fácil cambiar de proveedor y la calidad que se encuentra en el mercado es estándar.
- **Estratégico:** Contrato de alto impacto en resultados al ser cruciales para la entidad, ya que tienen una tasa de alto riesgo de abastecimiento causado por escasez, por una logística de abastecimiento complicada, o por un riesgo de no cumplimiento del servicio por falta de personal cualificado.
- **Rutinario:** Contrato con poco impacto en los resultados y de escaso riesgo. Son fáciles de comprar y tienen un bajo impacto en los resultados financieros. La calidad de estos bienes o servicios está estandarizada.
- **Relevante:** Contrato con poco impacto en los resultados, pero de alto riesgo por tener pocos proveedores o solo uno.

Recomendaciones

- Elaboración de una estrategia y planificación contractual así como una estrategia de profesionalización de la contratación pública en las entidades analizadas, esencial para garantizar que los compradores públicos dispongan de las capacidades, los conocimientos y la integridad necesarios para llevar a cabo su trabajo y sus tareas de conformidad con la ley, y de una manera eficiente y eficaz.
- Mejorar el control interno de las confederaciones para mitigar los incumplimientos legales de los procedimientos de gestión contractual puestos de manifiesto en los informes individuales.
- En relación a la contratación menor, se recomienda realizar una evaluación sobre su canalización hacia otro tipo de procedimientos con objeto de dar mayor publicidad y concurrencia.
- Como consecuencia de tener en su mayoría unas adquisiciones de carácter “palanca”, al existir numerosos proveedores y una calidad estándar, deben centrarse en fomentar la competencia entre los licitadores para reducir los costes. Los procedimientos a los que debería tender la estrategia de compras en estos casos son los procedimientos abiertos y abiertos simplificados.

Parte IV: Otras actuaciones realizadas sobre entidades que gozan de la condición de Administración Pública

1. Acuerdos Marco y Contratos Basados en los que la Junta de contratación centralizada (JCC) / DGRCC del Ministerio de Hacienda y Función Pública actúa como órgano de contratación.

Gestión analizada en el informe

La gestión contractual centralizada realizada por la Junta de contratación centralizada/DGRCC.

Objetivo

- Verificar, desde un punto de vista de legalidad y buena gestión financiera, la contratación de los bienes y servicios declarados de contratación centralizada mediante la celebración de AM centralizados, así como el cumplimiento de los requisitos legales establecidos.

Alcance material y temporal

- Expedientes de AM y CB adjudicados durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2022, en los que la Junta de contratación centralizada/DGRCC actúa como OC.

La gestión ha sido analizada por la correspondiente Intervención Delegada.

Conclusiones

AM centralizados y CB. Información estadística

Durante el periodo objeto de control se han adjudicado:

- 26 AM, 13 vigentes a 30-06-2022, de los que únicamente 2 corresponden a prestaciones de servicios. Los AM tramitados se dividen con carácter general en lotes, estableciéndose limitaciones al número de adjudicatarios o productos.
- 54.693 CB para la totalidad del SP, cuyo importe de adjudicación (excluido IVA e impuestos indirectos) asciende a 6.588.174.748,14€, concentrándose en 3 AM más del 50% del volumen de contratación: Energía eléctrica (AM 23), servidores, sistemas de almacenamiento y software de infraestructuras (AM 13) y servicios de desarrollo de sistemas (AM 26).

Atendiendo al número de CB, mayoritariamente se han tramitado sin SL (76,90%). Sin embargo, si se considera el volumen de contratación, el porcentaje mayoritario corresponde a CB con SL (63,42%).

Conclusiones

Órganos de contratación

- ❖ La DGRCC dispone de instrucciones para AM y de una guía/procedimiento de las distintas actuaciones a efectuar, entre otros procedimientos.
- ❖ En el análisis de los modelos e instrucciones de AM cuyos CB se han seleccionado, no se documentan de manera uniforme las comprobaciones realizadas que se consideran necesarias o en el establecimiento de modelos, todo ello sin perjuicio de las características específicas de cada AM, procedimiento de adjudicación de los CB o de sus implicaciones en la gestión. Estas comprobaciones no están depositadas con carácter general en la aplicación informática utilizada, y solo en un caso se ha automatizado la misma.
- ❖ El Valor Estimado de los AM se ha calculado atendiendo a lo establecido en el artículo 101.13 de la LCSP (o 88.8 TRLCSP), tal y como se recoge expresamente en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares de los AM adjudicados durante el periodo de control, si bien en algunos AM el valor estimado se ha desglosado haciendo referencia a posibles modificaciones y/o prórrogas, desglose que ya no se efectúa en los AM tramitados actualmente.
- ❖ En la tramitación de algunos AM sobre una misma materia, existen intervalos de tiempo en el que no está en vigor ningún AM (o, en su defecto, SDA), situación derivada fundamentalmente de la interposición de recursos que pueden retrasar la entrada en vigor del nuevo AM.
- ❖ En los AM, con carácter general los expedientes de contratación son completos y contienen la documentación requerida en la normativa de aplicación, habiéndose adoptado las decisiones por órgano competente y obtenido las respectivas autorizaciones del Consejo de Ministros, preceptivos informes y fiscalización previa, habiendo sido informados por la Comisión Nacional del Mercado y la Competencia (CNMC) en el ejercicio de sus competencias consultivas.

Conclusiones

Órganos de contratación (Continuación)

- ❖ En algunos de los AM no se ha documentado adecuadamente en las actuaciones preparatorias el análisis de otras opciones de contratación distintas al AM o la justificación de la limitación del número de licitadores.
- ❖ En los CB seleccionados, la tramitación es correcta con carácter general, aunque se han detectado algunas incidencias que afectan principalmente a actuaciones realizadas por los destinatarios de los CB derivadas de la utilización de fórmulas no previstas, invitaciones a empresas no adjudicatarias o documentación incompleta, sin que se haya detectado que afecten al procedimiento o adjudicatario del CB. Asimismo, la documentación incorporada a la aplicación CONECTA no es uniforme.
- ❖ Se han interpuesto un total de 118 Recursos Especiales en Materia de Contratación contra distintos actos y decisiones en el ámbito de los AM de contratación centralizada.
- ❖ El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha dictado 12 sentencias estimatorias (totales o parciales), de las que 10 afectan a AM y 2 a CB.
- ❖ Se han establecido medidas para los cuatro elementos del “ciclo antifraude” (prevención, detección, corrección y persecución). A estos efectos, en el Departamento se dispone de un “Plan de medidas antifraude” aprobado en virtud de la Resolución de 3 de junio de 2022 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública. La DGRCC dispone adicionalmente de procedimientos específicos dentro de su ámbito de actuación.
- ❖ Con independencia de las comprobaciones internas establecidas por la DGRCC, la tramitación de AM y CB está sujeta, asimismo, a distintos controles previos, continuos o posteriores por los correspondientes órganos de control internos y externos.

Conclusiones

Operadores económicos. Licitadores y empresas adjudicatarias

- En los CB en AM en los que es de aplicación la LCSP, las empresas están obligadas a participar en las licitaciones para las que sean invitadas, siendo el porcentaje de participación desigual en función del AM.
- Los AM en los que ha participado un mayor número de licitadores son los AM de servicios de desarrollo de sistemas de la Administración electrónica (AM 26/15), AM de mobiliario de despacho (AM 1/16 y 1/19), AM de sistemas y elementos de seguridad (AM 8/17) y AM de equipos audiovisuales (AM 12/16).
- La DGRCC ha adoptado algunas medidas para evitar que el proceso de centralización de suministros y servicios afecte a la competencia en determinados sectores y pueda suponer una limitación al acceso de PYMES.
- En relación a las prácticas colusorias, de acuerdo con la información facilitada por la DGRCC, se comunicó a la CNMC la existencia de indicios de prácticas colusorias en relación a un CB del AM 26/15, sin que la CNMC abriera diligencias al respecto.

Recomendaciones

- Revisar la Orden EHA/1049/2008 al objeto de adaptar su redacción a la normativa vigente, valorando la conveniencia de actualizar la cuantía del PBL de los contratos de servicios dirigidos al desarrollo de la Administración Electrónica atendiendo al alto grado de especialización técnica del OC.
- Unificar los controles internos realizados por las distintas SG gestoras y, en su caso, modelos empleados, atendiendo a las características y particularidades de los distintos AM, así como sus efectos en la gestión.
- Documentar las comprobaciones y supervisiones realizadas en el momento procesal oportuno, valorando si debe quedar constancia de las mismas en la aplicación informática utilizada.
- Incrementar el automatismo en las comprobaciones internas que realiza el OC, así como en las actuaciones que deben realizar los destinatarios de los CB, aspecto en el que la nueva aplicación AUNA y su integración con la Plataforma de Contratación del Sector Público resulta fundamental.
- Solicitar informe con carácter general a la Abogacía del Estado en relación al modelo de DL con carácter previo a su puesta a disposición de los Organismos destinatarios, puesto que en la práctica se está utilizando como un “pliego tipo”.

2. Acuerdos Marco y Contratos Basados, así como otras cuestiones de contratación general en la gestión del Departamento de Defensa.

Alcance

- ✓ Se han incluido las principales debilidades que se han puesto de manifiesto en los diferentes informes de control interno incluidos en la Resolución de la IGAE de 17 de diciembre de 2021, por la que se aprueban el plan de auditorías y control financiero de subvenciones y ayudas públicas y el PCFP para el año 2022.
- ✓ En concreto, se han tenido en cuenta los resultados en materia de contratación reflejados en el informe consolidado de CFP del ejercicio 2022 (referido a AM y CB) y en los informes de CFP de las distintas Intervenciones Delegadas dependientes de la INTERGENDEF.

Conclusiones sobre AM y CB

1. En el 51,43 % de los CB analizados, los cuales provienen de un muestreo realizado sobre la totalidad de los CB del Departamento, no se aporta en los expedientes el método utilizado para el cálculo del valor estimado. Del mismo modo, en el 46,93% de la muestra no se desglosa el PBL.
2. La publicación trimestral de la adjudicación de CB, cuya obligatoriedad se establece en el art. 154.4 LCSP, únicamente se ha producido en el 54,43 % de los CB revisados.
3. En un 45,45 % de los AM revisados no figura en los pliegos la regulación y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, mientras que en el 81,81 % de los mismos no ha quedado constancia de la realización de reuniones, informes o medidas de control y seguimiento de los respectivos CB.
4. En un 66,68 % de los CB analizados no consta la remisión de informes a la Comisión de Seguimiento y en un 14,79 % de los mismos no consta la designación del responsable del contrato.

Conclusiones sobre contratación en general

1. En diversos encargos a medios propios se detecta la debilidad consistente en la falta de estudios o informes que acrediten las ventajas de recurrir al encargo a medio propio frente a la licitación pública o cualquier otra alternativa. Dado el carácter recurrente de muchos de estos encargos, esta Intervención General considera que existe la posibilidad de que se esté acudiendo a los mismos para suplir carencias o necesidades permanentes de personal.
2. En una parte importante de la contratación realizada a través de contratos menores se ha detectado la utilización de la misma para satisfacer necesidades recurrentes y previsibles, que se repiten de un ejercicio a otro. Este órgano de control considera que, para aquellas necesidades que sean recurrentes y previsibles debe planearse su contratación a través de procedimientos abiertos, independientemente de lo reducida que pueda ser su cuantía.

Parte V: Otras actuaciones realizadas sobre Poderes adjudicadores no Administración Pública: MCSS y sus centros mancomunados

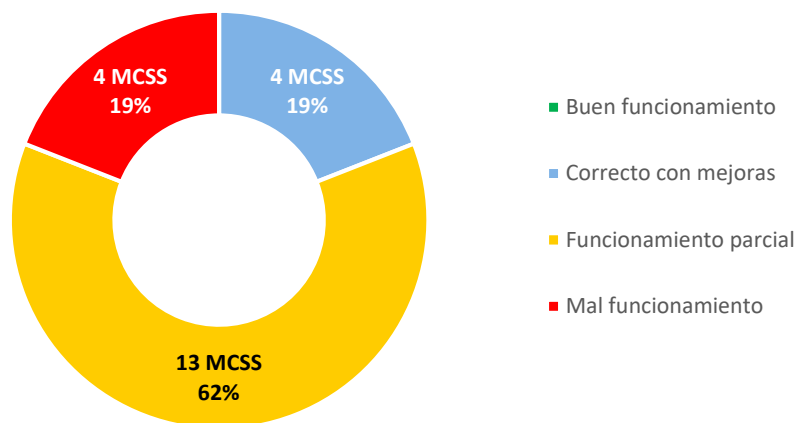
Objetivo de esta actuación

- ✓ Poner de manifiesto, los resultados más significativos de las actuaciones de control realizadas por la IGSS en la contratación pública, realizadas al amparo del Plan de Auditorías y Control Financiero de Subvenciones y Ayudas Públicas para el ejercicio 2022.
- ✓ En ejecución del citado plan, esta IGSS ha realizado los correspondientes trabajos de auditoría de cumplimiento del ejercicio 2021 sobre las MCSS.
- ✓ En la realización de tales auditorías de cumplimiento del sector de las MCSS, uno de los objetivos principales a verificar es el cumplimiento de la normativa contractual del sector público aplicable por parte de tales entidades, en su condición de “poderes adjudicadores”.

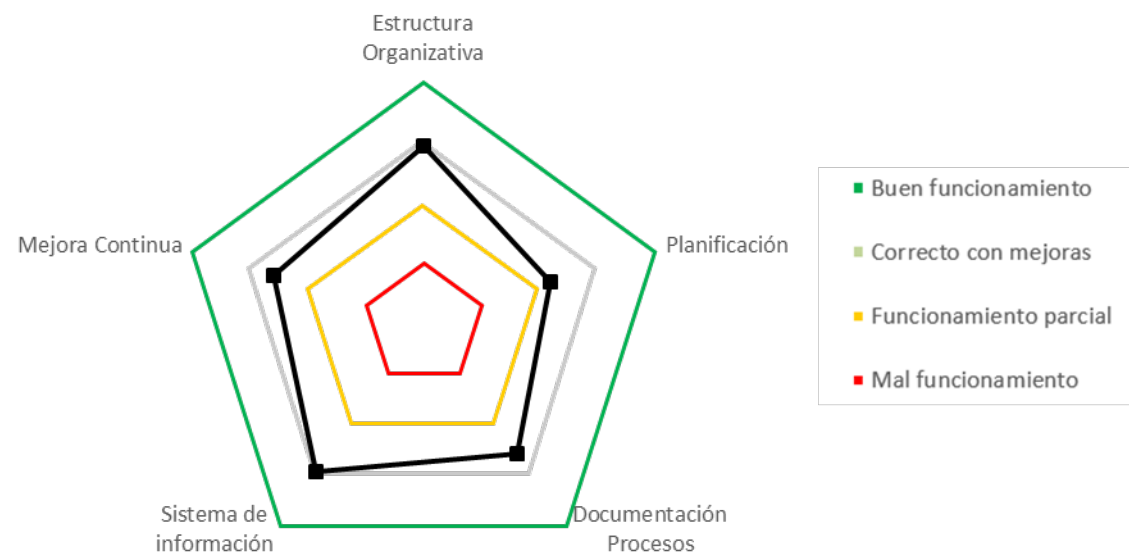
Nota: Con base en los datos suministrados durante el desarrollo de los trabajos de auditoría, contenidos en las respectivas memorias de las cuentas anuales rendidas, el volumen de adjudicaciones efectuadas en el ejercicio 2021 se ha elevado a un total de 488,94 millones de euros (un 21,37% más que en el ejercicio precedente).

Valoración Global*

Valoración global sistema de contratación



Valoración por componente

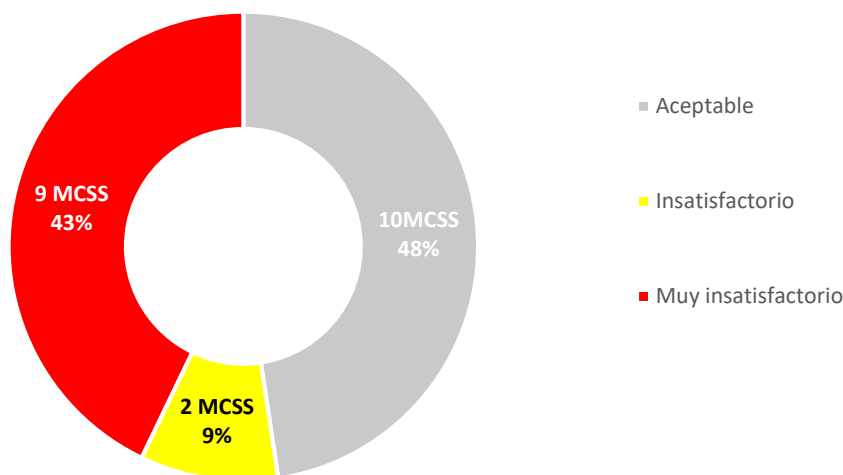


*Con carácter previo, cabe indicar que se ha realizado un análisis del control interno del sistema de contratación de cada MCSS, centrado en cinco aspectos considerados esenciales del mismo –estructura organizativa, planificación, documentación de procesos, sistema de información y mejora continua–, según se describe en el esquema de evaluación recogido en el anexo de la parte V.

Principales conclusiones

Contratos adjudicados al margen de los procedimientos de adjudicación previstos en la legislación contractual del sector público

Importe asistencia sanitaria sin contrato/Importe total art. 25 presupuesto de gastos



- ❖ Para el conjunto del sector, el porcentaje se eleva al 18,75% lo que ha de valorarse, con arreglo a los parámetros descritos, como claramente insatisfactorio. Debe señalarse, no obstante, que la situación provocada por la crisis sanitaria acaecida en 2020 ralentizó, en las MCSS con mayor incidencia en este aspecto, la adopción de medidas correctoras que habían sido diseñadas para corregir esta situación y que han sido retomadas en el año 2021.
- ❖ Las contrataciones directas se producen principalmente en el ámbito de las prestaciones de asistencia sanitaria y de recuperación a través de terceros, transporte sanitario y transporte ordinario de pacientes, así como respecto a alguna categoría de suministros, también relacionados principalmente con el ámbito sanitario, lógico dada la actividad primordial del sector.

Nota: Se ha de tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 131.4 de la LCSP en los contratos relativos a la prestación de asistencia sanitaria en supuestos de urgencia y con un valor estimado inferior a 30.000 euros, no son de aplicación las disposiciones de esta Ley relativas a la preparación y adjudicación del contrato. No obstante, las MCSS no identifican ni documentan tales supuestos de urgencia, lo que ocasiona que parte del citado porcentaje pudiera quedar justificado en el citado supuesto. Es por ello por lo que el indicador se valora conforme a los siguientes parámetros: aceptable –valor inferior o igual a 5%, – insatisfactorio –valor superior a 5% pero inferior a 10%--, y muy insatisfactorio cuando el porcentaje supera el 10%.

Principales conclusiones

PBL, valor estimado del contrato y criterios de adjudicación

- ❖ En 11 de las 21 entidades se ha comprobado la falta de acreditación, mediante documento de carácter económico o estimación, de que el PBL sea adecuado a los precios del mercado como requiere el artículo 100.2 de la LCSP y/o la ausencia en el pliego de cláusulas administrativas particulares del método de cálculo aplicado por el OC para cuantificar el valor estimado, así como que la estimación se haga teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado.
- ❖ En 6 de las 21 entidades no se ha determinado el procedimiento de adjudicación que correspondería de conformidad con el artículo 101.12 de la LCSP, procediendo a la contratación de servicios o suministros destinados a usos idénticos o similares sin proceder a la adjudicación simultánea de contratos por lotes separados, omitiendo las reglas de cuantificación del valor global estimado para la totalidad de dichos lotes, a lo que añadir la posible contradicción con la exigencia contenida en el artículo 99.3 de la citada norma legal.
- ❖ En 4 entidades auditadas se utilizan criterios que, o bien, no se encuentran vinculados al objeto del contrato o confieren al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada y/o incluyen la posibilidad de introducir mejoras sin que estas se encuentren suficientemente especificadas. En todos estos supuestos, en consecuencia, no se ha respetado plenamente el principio de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

Principales conclusiones

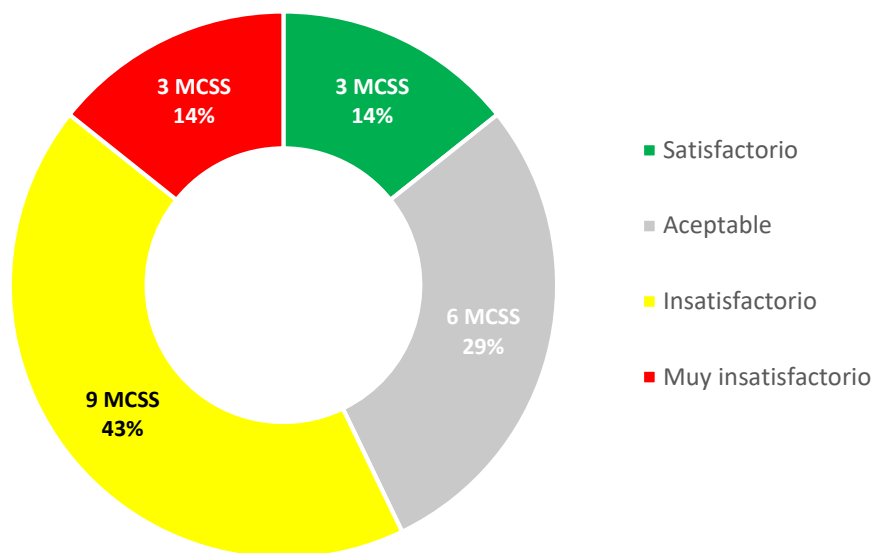
Otras obligaciones principales relacionadas con la normativa contractual del sector público aplicable

- ❖ En 7 entidades (33,3%) se han detectado defectos en relación con la obligación de publicidad en el perfil del contratante de determinada información relativa a los contratos. Asimismo se detectan errores en los importes de adjudicación publicados o la falta de publicación de la información relativa a los contratos negociados sin publicidad.
- ❖ En 3 de las entidades auditadas se ha comprobado que no se ha obtenido la preceptiva autorización de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones respecto de un total de 4 contratos adjudicados cuyos valores estimados superaban el importe de 900.000€, umbral establecido para su exigencia, habiéndose obtenido la misma en un supuesto con posterioridad a la aprobación del expediente.
- ❖ En 13 de las 21 MCSS (61,9%) se ha comprobado el incumplimiento del artículo 202 de la LCSP, en la medida que los OC o bien no han establecido condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden, de acuerdo con lo establecido en el “Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la LCSP”, o bien las condiciones determinadas no están vinculadas al objeto del contrato.

Principales conclusiones

Indicadores de la Comisión Europea sobre contratación pública

Indicador* “Sin convocatoria de ofertas”



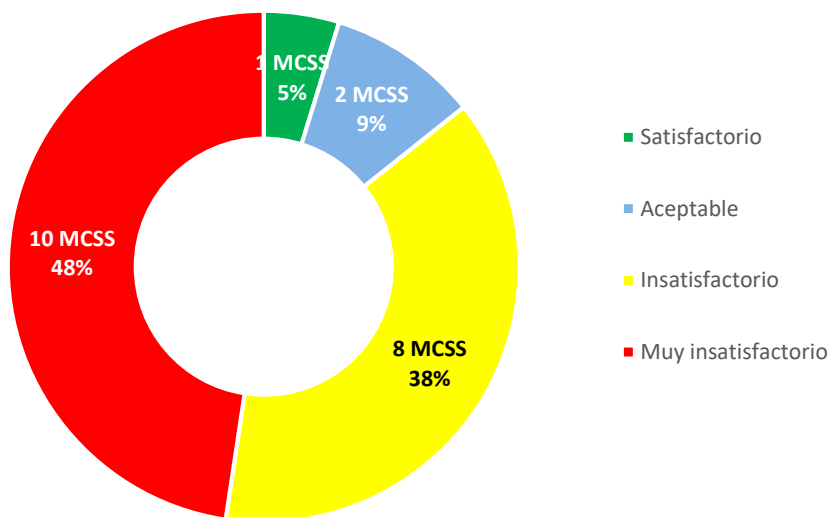
- ❖ Mide la proporción de adjudicaciones efectuadas sin ninguna llamada a licitación.
- ❖ Se ha calculado un ratio que representa el importe adjudicado a través procedimientos de adjudicación utilizados por las MCSS que constituyen excepciones al principio de publicidad entre el importe total adjudicado en el ejercicio 2021.
- ❖ El porcentaje medio obtenido ha sido del 10,92%, por lo cual el resultado continúa siendo insatisfactorio en el conjunto del sector, si bien presenta una mejora significativa respecto a 2020 en que el porcentaje fue del 12,88%.

*El indicador se valora conforme a los siguientes parámetros: satisfactorio -valor inferior o igual a 5, aceptable -valor superior a 5 pero inferior a 10, insatisfactorio -valor igual o superior a 10, y muy insatisfactorio, cuando el porcentaje supera el 25%.

Principales conclusiones

Indicadores de la Comisión Europea sobre contratación pública

Indicador* “Pujador único”



- ❖ Se ha calculado un ratio que representa el número de contratos adjudicados a través de procedimientos con publicidad en los que ha participado un único licitador entre el total de los contratos adjudicados por las MCSS conforme a dichos procedimientos en el ejercicio auditado.
- ❖ Los resultados alcanzados superan en 10 de las 21 de las entidades el 50%, lo que supone un mal funcionamiento y conlleva un porcentaje promedio en el sector muy elevado (46,03%) en línea con los parámetros de la Comisión, que sin embargo mejora respecto a 2020 (52,06%), siendo reseñable que una sola de las entidades presenta un porcentaje inferior al 10% indicativo de un buen funcionamiento en este aspecto.

*el indicador se valora conforme a los siguientes parámetros: satisfactorio -valor inferior o igual a 10%, aceptable -valor superior a 10% pero inferior a 20%, insatisfactorio -valor igual o superior a 20% e inferior al 50%, y muy insatisfactorio, cuando el ratio supera el 50%.

Principales conclusiones

Contratos menores

- ❖ En 19 de las 21 entidades (90,5%), se emplea el contrato menor para atender necesidades de carácter habitual o frecuente. Tal proceder supone no ajustarse plenamente al mandato contenido en la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, de la OIRESCON, a tenor de la cual el contrato menor no puede tener por objeto prestaciones que tengan carácter recurrente, de forma que, año tras año, respondan a una misma necesidad para la entidad.
- ❖ El volumen de contratos menores adjudicados, es el que motiva que el indicador “Sin convocatorias de ofertas” se valore como insatisfactorio, o muy insatisfactorio, en el 57% de MCSS, lo cual en último término evidencia que continua existiendo un amplio margen de mejora en la programación de la contratación de estas entidades.
- ❖ No se han detectado incumplimientos en relación con la publicación de la información relativa a los contratos menores según lo regulado en el artículo 63.4 de la LCSP habiéndose corregido las incidencias detectadas en el ejercicio 2020 que afectaban al 14% de las entidades.

Recomendaciones

- En virtud del artículo 64 LCSP, se deben establecer o desarrollar adecuadamente las previsiones sobre conflicto de intereses en el ámbito contractual, pudiendo seguirse las directrices que figuran en el documento “Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales. Guía práctica para los responsables de gestión” publicado por la OLAF, con objeto de que los responsables de la gestión puedan prevenir, identificar y solucionar de modo efectivo, aquellos conflictos que puedan surgir en los procedimientos de contratación.
- Fortalecer los cauces internos de contratación establecidos por cada MCSS para encaminarlos a una supresión de los procedimientos de adjudicación directa adoptados al margen de la LCSP.
- Implementar una adecuada programación de la contratación encaminada al cumplimiento de la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, de la OIRESCON en relación con el artículo 28.4 LCSP y hacerla pública según éste.
- Incorporar a los expedientes de contratación documento de carácter económico y/o estimación de mercado que justifique suficientemente que el PBL fijado es adecuado a los precios de mercado, así como determinar adecuadamente el procedimiento de adjudicación que corresponda aplicar teniendo en cuenta, en relación con el valor estimado de los contratos, el artículo 101.12 de la LCSP.
- Recoger en los pliegos, al menos, una condición especial de ejecución tal como establece el “Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley de Contratos del Sector Público”, aprobado por el Consejo de Ministros el 12 de abril de 2019.
- Dar adecuado cumplimiento a las obligaciones de publicidad de la información contractual del artículo 63 de la LCSP.
- Solicitar, en todo caso, la preceptiva autorización de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones de aquellos contratos adjudicados cuyos valores estimados superen el importe de 900.000,00 €, de acuerdo con lo previsto en el artículo 336 de la LCSP.

Anexo Parte I. Ministerios objeto de la actuación de control, en materia de aspectos estratégicos de la programación de la contratación, del PCFP2022

- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
- Ministerio de Ciencia e Innovación
- Ministerio de Consumo
- Ministerio de Cultura y Deporte
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
- Ministerio de Educación y Formación Profesional
- Ministerio de Hacienda y Función Pública
- Ministerio de Igualdad
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
- Ministerio de Interior
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Política Territorial
- Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática
- Ministerio de Sanidad
- Ministerio de Trabajo y Economía Social
- Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
- Ministerio de Universidades

Anexo Parte II. Órganos objeto de la actuación horizontal de aspectos estratégicos del PCFP2021

- Agencia de Información y Control Alimentarios, O.A.
- Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, M.P.
- Agencia Estatal de la Administración Tributaria
- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación
- Biblioteca Nacional de España
- Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas, O.A., M.P.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
- Consejo de Administración del Patrimonio Nacional
- Consejo Superior de Deportes
- Instituto de Astrofísica de Canarias
- Instituto de Salud Carlos III, O.A., M.P.
- Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía
- O.A. Real Patronato sobre Discapacidad

Anexo Parte V. Esquema Evaluación



- ¿Los departamentos o unidades que gestionan la contratación están adecuadamente definidos? ¿son proporcionales a las necesidades y volumen de contratación de la mutua?
- ¿Las competencias están asignadas de forma clara y concreta tanto desde un punto de vista subjetivo como objetivo? ¿no existen solapamientos? ¿hay una adecuada segregación de funciones?
- ¿La dotación de medios personales es adecuada en nº, dedicación, nivel de especialización, formación y conocimientos?
- ¿Se cuenta con órgano o servicios de asesoramiento jurídico y técnico para el desarrollo de la actividad contractual?



- ¿En su planificación estratégica/operativa define la entidad objetivos relacionados directamente con la contratación, o con la reducción de costes, calidad de servicio, etc que puedan vincularse a la misma?
- ¿programa la entidad su actividad de contratación pública, a desarrollar en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y da a conocer su plan de contratación anticipadamente?



- ¿Gestiona la Mutua activamente los riesgos relacionados con la contratación? ¿Y específicamente el riesgo de fraude?
- ¿La documentación de los procedimientos de contratación se adecua a las modificaciones normativas más recientes?
- Se evalúa el grado de cumplimiento de los objetivos y actividades programadas en materia de contratación?
- ¿tiene la entidad constancia de puntos débiles o aspectos de mejora en su organización, sus procedimientos de contratación o sus sistemas de información? ¿el departamento de auditoría interna, si existe, evalúa dichos aspectos? ¿se establecen planes de actuación para corregir las situaciones puestas de manifiesto en los informes de los órganos de control externo?



- ¿Los procesos de contratación se encuentran adecuadamente documentados? ¿Están normalizados documentos, formularios, informes empleados en dichos procesos?
- ¿Se realiza un análisis razonado de los distintos procedimientos de adjudicación para determinar la opción más adecuada?
- ¿Se garantiza la adecuada publicidad en los procesos de contratación?
- ¿Se evalúa que no existan conflictos de interés entre los licitadores y el órgano de contratación/unidades y órganos participantes en el proceso?
- ¿Existen procedimientos para informar sobre el grado de cumplimiento de los contratos?



- ¿Se archiva y custodia la documentación relativa a los contratos?
- ¿La actividad contractual se recoge en alguna aplicación o módulo? ¿se encuentra vinculado con el sistema contable de la entidad?
- ¿Permiten dichos sistemas un seguimiento puntual de la actividad contractual? ¿soporta adecuadamente la información requerida por los órganos de control?
- ¿Aseguran dichos sistemas la integridad de la información?

Siglas y abreviaturas

AM	Acuerdos Marco
CB	Contratos Basados
CFP	Control Financiero Permanente
CH	Confederación Hidrográfica
DGRCC	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación
DL	Documentos de licitación
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGSS	Intervención General de la Seguridad Social
INTERGENDEF	Intervención General de la Defensa
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
MCSS	Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social
OIRESCON	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
OC	Órgano(s) de contratación
PBL	Presupuesto Base de Licitación
PCFP	Plan de Control Financiero Permanente
SDA	Sistema Dinámico de Adquisición
SG	Subdirección General/subdirecciones Generales
SL	Segunda licitación
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público