

“Las irregularidades en la contratación pública y las investigaciones de la AVAF”

Gustavo A. Segura Huerta

Director de Análisis e Investigación de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción
Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción

9 de mayo de 2024

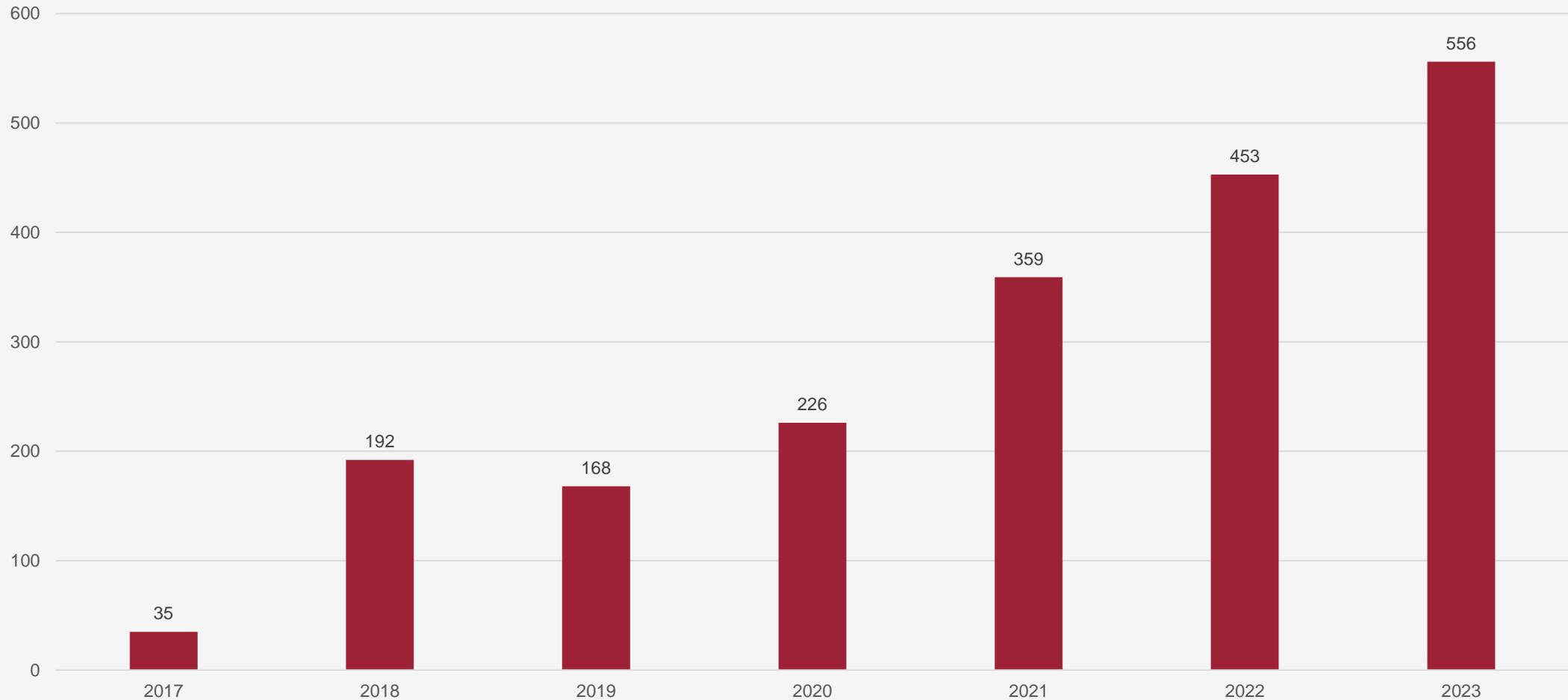
Índice de contenidos

1. Denuncias recibidas en la AVAF en materia de contratación pública, importancia relativa y diferentes submaterias.
2. Principales irregularidades en materia de contratación pública en las diferentes fases del procedimiento.
3. Ejemplos de investigaciones realizadas por la AVAF en materia de contratación pública.



1. Denuncias recibidas en la AVAF.

Denuncias por Año



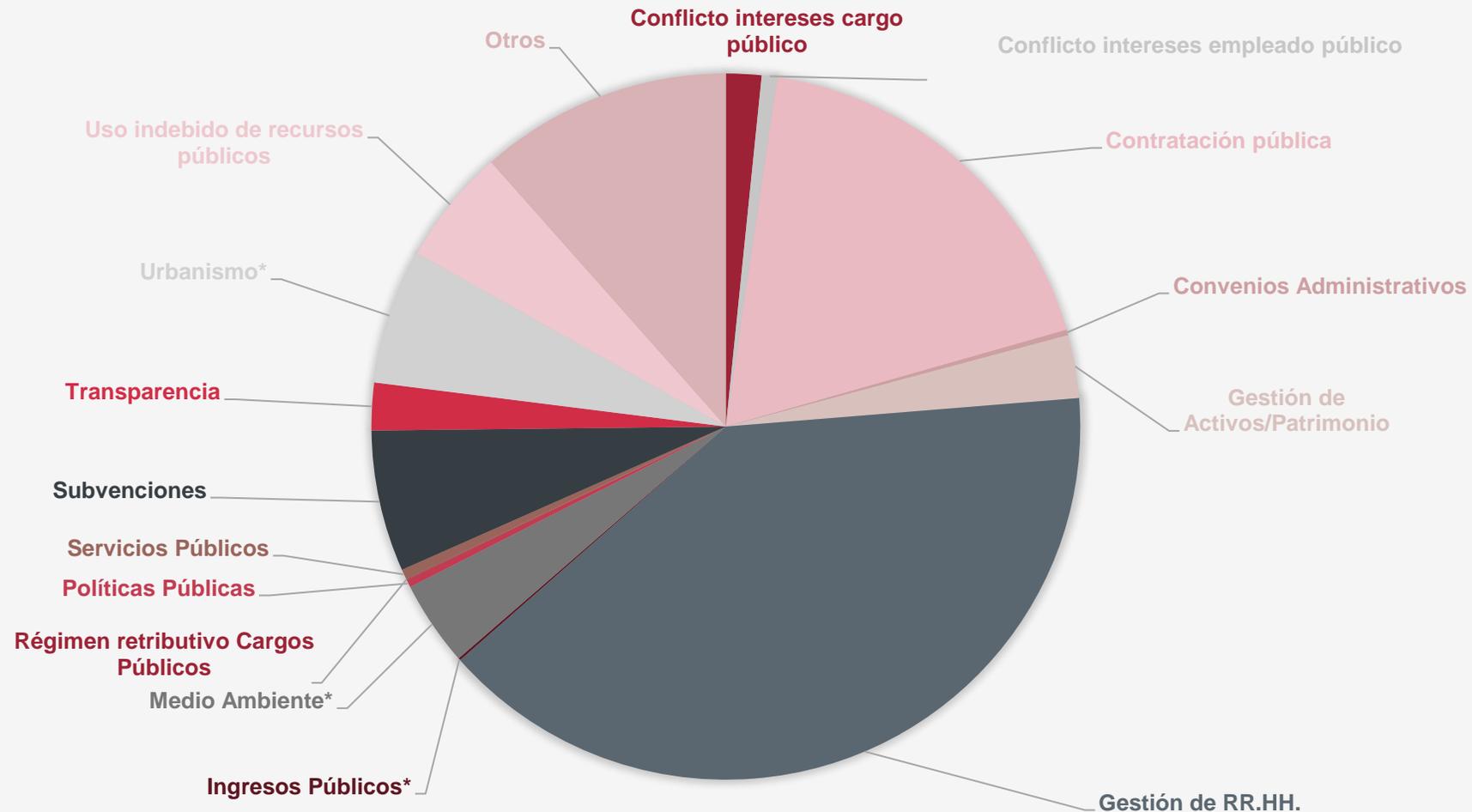
1. Denuncias recibidas en la AVAF.

Denuncias presentadas según el ámbito material

MATERIAS*	2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
		%		%		%		%		%		%		%
Conflicto intereses cargo público	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	7	2%	9	2%	16	3%
Conflicto intereses empleado público	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	4	1%	6	1%	4	1%
Contratación pública	12	34%	57	31%	42	25%	72	32%	51	14%	64	14%	63	11%
Convenios Administrativos	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	2	1%	3	1%	0	0%
Gestión de Activos/Patrimonio	4	11%	18	10%	7	4%	9	4%	4	1%	9	2%	6	1%
Gestión de RR.HH.	8	23%	64	35%	68	40%	64	28%	161	45%	201	44%	221	40%
Ingresos Públicos*	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	2	0%
Medio Ambiente*	2	6%	13	7%	17	10%	22	10%	12	3%	9	2%	2	0%
Políticas Públicas	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	2	1%	5	1%	0	0%
Régimen retributivo CP*	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	1	0%
Servicios Públicos	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	6	2%	2	0%	1	0%
Subvenciones	6	17%	16	9%	7	4%	26	12%	24	7%	32	7%	17	3%
Transparencia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	2	1%	11	2%	30	5%
Urbanismo*	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	20	6%	39	9%	63	11%
Uso indebido de recursos públicos	3	9%	13	7%	27	16%	1	0%	6	2%	19	4%	36	6%
Otros	0	0%	0	0%	0	0%	32	14%	58	16%	44	10%	94	17%
TOTAL....	35	100%	181	100%	168	100%	226	100%	359	100%	453	100%	556	100%

*Categorías de nueva creación.

1. Denuncias recibidas en la AVAF.



1. Denuncias sobre contratación recibidas.

Denuncias presentadas según en el ámbito material de contratación, clasificación por submaterias

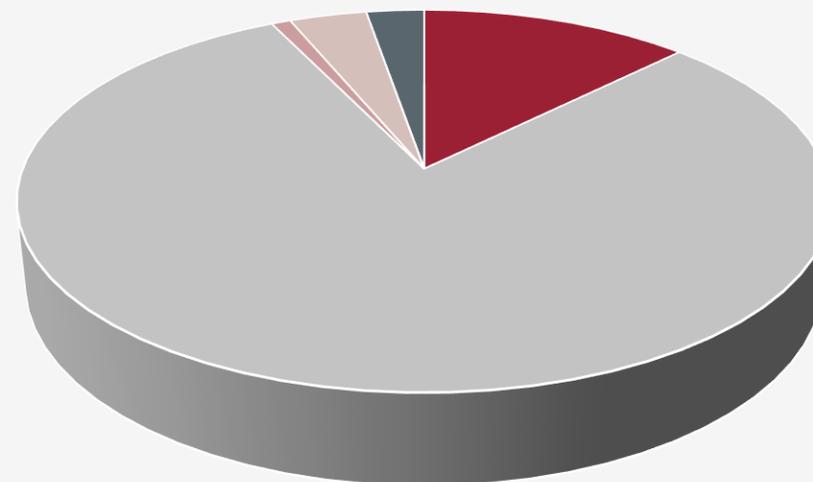
MATERIAS*	2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
		%		%		%		%		%		%		%
Contratación pública	12	34%	57	31%	42	25%	72	32%	51	14%	64	14%	63	11%
Concesiones	3	9%	6	3%	8	5%	11	5%	8	2%	7	2%	8	1%
Obras	2	6%	17	9%	6	4%	5	2%	1	0%	1	0%	3	1%
Suministros	0	0%	6	3%	1	1%	7	3%	4	1%	3	1%	4	1%
Servicios	7	20%	28	15%	27	16%	42	19%	20	6%	10	2%	9	2%
Contratos menores	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	9	3%	18	4%	14	3%
Fraccionamiento	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	4	1%	5	1%	3	1%
Otros	0	0%	0	0%	0	0%	7	3%	5	1%	20	4%	22	4%

1. Denuncias sobre contratación recibidas.

Resumen terminación INV expedientes contratación (por fecha de RFI)

RESOLUCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Archivo	2	2	4	4	1	1	0	14
Recomendaciones	1	4	10	28	28	16	2	89
Traslado DAJ, sancionador	0	0	0	0	0	0	0	0
Traslado órgano administrativo	0	0	0	0	0	1	0	1
Traslado órgano judicial	1	0	0	2	0	1	0	4
Traslado Tribunal de Cuentas	0	2	0	0	0	1	0	3
Subtotal...	4	8	14	34	29	20	2	111

Resumen terminación INV expedientes contratación (Global)



- Archivo
- Recomendaciones
- Traslado DAJ, sancionador
- Traslado órgano administrativo
- Traslado órgano judicial
- Traslado Tribunal de Cuentas

2. Principales irregularidades contractuales

**Fases del
procedimiento
afectadas por
las
irregularidades**



2. Principales irregularidades contractuales

- Irregularidades previas que afectan a las fases de gastos:

**Programación
Ausencia
cobertura
contractual**

- Obras y servicios sin cobertura contractual → OMIFISC y/o REC
- Prórroga tácita (no prevista en la normativa aplicable) ↗ OMIFISC y/o REC
- Utilización incorrecta de la contratación menor ↘

OMIFISC y/o REC

Ausencia de planificación
y programación
contractual como anexo
presupuestario
(art. 28.4 LCSP)

- Servicios periódicos y repetitivos: OMIFISC
- Duración superior al año: OMIFISC

2. Principales irregularidades contractuales

- Irregularidades previas que afectan a las fases de gastos:

**Preparación.
Especial
referencia a
conflictos de
interés (I /II)**

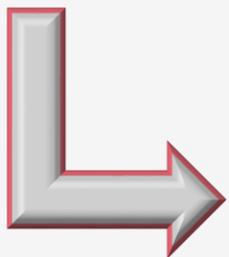
- Prohibiciones para contratar relativas a incompatibilidades [art. 71.g)]



Conflictos de interés entre licitadores o familiares con órgano de contratación

Ej.: El concejal responsable del servicio es hermano/cuñado/primo/... del administrador de la entidad adjudicataria del servicio de basuras

Ej.: El adjudicatario es empleado público de otra administración



- Relaciones de negocio o personales con altos cargos y/ empleados públicos responsables o partícipes en la gestión y reparto de los fondos
- Negociaciones prohibidas y contrarias a la transparencia



2. Principales irregularidades contractuales

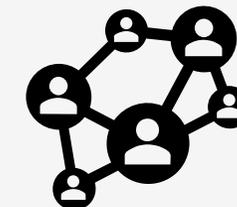


AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Preparación. Especial referencia a conflictos de interés (II /II)

Causas de abstención y recusación de quienes:

- elaboran la documentación administrativa y técnica
- tramitan el expediente
- son miembros del órgano de colaboración y del comité de expertos
- de la/s persona/s que conforman el órgano de contratación
- del responsable del contrato
- participan de uno u otro modo en cualquier fase del procedimiento



Participar en la elaboración de los pliegos y ser miembro del comité de expertos que informa sobre los criterios no evaluables mediante fórmulas (> 50%)

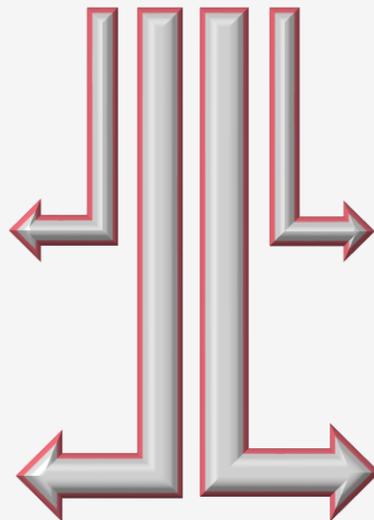
Ausencia de medidas de detección y control:

- Ausencia de declaraciones responsables de conflicto de interés e incompatibilidades
- Falta de publicación de identidad de miembros mesa contratación, órgano contratación, asesores externos,...

- Preparar los pliegos para favorecer a un potencial licitador (Ej. incluir requisitos o criterios que le favorezcan)
- Participación de un determinado operador económico en las actuaciones preparatorias (Ej. elabora el pliego)
- Negociaciones prohibidas: prebendas y regalos a funcionario/as y cargos públicos a cambio de adjudicaciones directas o informes favorables

Cuando el servidor público trabaja con la persona o en la empresa adjudicataria de la contratación*

Nota: Para ejercer actividad privada se requiere compatibilidad
Ej.: Arquitecto municipal



2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

**Licitación.
Gastos en
materia de
contratación**

- Fase A (I): Autorización del gasto – Aprobación de la licitación



- Inexistencia de crédito adecuado y suficiente (en ocasiones insuficiente para atender modificaciones y posibles prórrogas)
- Incompetencia del órgano de contratación y/o del de la autorización del gasto
- Memoria justificativa de la necesidad de la contratación inexistente, incompleta o inexacta (no es suficiente la mera indicación de “insuficiencia de medios”)
- Incorrecta calificación jurídica del contrato, atendiendo a su objeto
- Procedimiento contractual inadecuado (negociado, abierto simplificado, menor fuera de los límites legales,..)
- Ausencia o incorrección en la justificación de la propuesta de tramitación urgente, de emergencia y/o anticipada de un expediente de licitación
- No justificación suficiente de la no división en lotes

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Licitación.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase A (II): Autorización del gasto – Aprobación de la licitación



• Pliegos incompletos (I):

- Insuficiente determinación de la duración, del objeto y de las prestaciones
- Insuficiente motivación y determinación de criterios de adjudicación ajustados al objeto del contrato
- Confusión de requisitos y criterios de adjudicación
- Insuficiente motivación de la elección de los criterios de adjudicación
- No introducción de condición especial de ejecución de carácter social, ambiental o ético,...

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Licitación.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase A (III): Autorización del gasto – Aprobación de la licitación



• Pliegos incompletos (II):

- Sin información de las condiciones laborales o fiscales
- Sin previsión de seguimiento y control (penalidades)
- Sin recoger el régimen de las subcontrataciones
- Incorrecta aplicación de las normas de revisión de precios
- Falta de determinación de las posibles causas de modificación contractual de forma clara, precisa e inequívoca
- Posibilidad en los pliegos de ofertar mejoras por los licitadores, sin recoger sus especificaciones técnicas y sin cuantificación económica: ello impide o dificulta su valoración y posterior ejecución

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Licitación.

Gastos en materia de contratación

- Fase A (IV): Autorización del gasto – Aprobación de la licitación



- Inexistencia de informe jurídico a los pliegos
- En contratos mixtos de servicios / obras: no existencia de anteproyectos o memorias de las obras a ejecutar
- Incorrecta determinación del precio conforme a valor de mercado
- Revisiones de precios no previstas en pliegos
- Concesiones sin traslado del riesgo operacional
- Externalización de los servicios existiendo medios propios o que supongan potestades que impliquen ejercicio de autoridad
- Ausencia u omisión de actuaciones preparatorias en obras, concesiones de obras y de servicios

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Adjudicación.

Gastos en materia de contratación

- Fase D (I): Disposición o compromiso del gasto - Adjudicación



- Ausencia de fiscalización de la fase A de gasto : OMIFISC
- Vulneración del secreto o manipulación de las proposiciones, por falta de custodia adecuada de las mismas
- Falta o incorrecta justificación de la clasificación del contratista
- Prohibición de contratar
- No cuantificación y especificación de las mejoras en la oferta
- Falta de transparencia y restricción de la concurrencia
 - Limitación de la publicidad de las licitaciones
 - Limitación del libre acceso a la información necesaria para presentar las ofertas
 - Falta de publicación de las actas

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Adjudicación.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase D (II): Disposición o compromiso del gasto - Adjudicación



- Exclusión de licitadores injustificadamente:
 - Aplicar incorrectamente los criterios de solvencia económico-financiera y técnico-profesional, creando “barreras de entrada”
 - Falta o incompleta justificación de la valoración de los criterios no evaluables mediante fórmulas
 - Rechazar ofertas incursas en presunción de anormalidad automáticamente; sin dar audiencia ni motivación suficiente

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Adjudicación.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase D (III): Disposición o compromiso del gasto - Adjudicación



- Falta de objetividad, imparcialidad, profesionalidad en valoración de las ofertas
 - Puntuar las ofertas sin motivar suficientemente, de forma imprecisa y/o con opacidad la aplicación de los criterios en función de su ponderación en el pliego
 - Añadir subcriterios no recogidos en pliegos ni conocidos por los licitadores
 - NO motivar la propuesta de adjudicación o darle difusión a algún otro licitador antes de la adjudicación
 - NO motivar la adjudicación del contrato ni incluir el contenido mínimo obligatorio que permita al resto de licitadores conocer las razones.

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Adjudicación.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase D (IV): Disposición o compromiso del gasto - Adjudicación



- Adjudicar directamente el contrato para eludir los procedimientos de pública concurrencia
 - Uso abusivo del contrato menor por exceso de límites del 118 LCSP
 - Concatenación de contratos menores para prestaciones/necesidades periódicas o recurrentes
 - Contratos menores que superen duración máxima de 1 año o se prorroguen
 - No publicar información de contratos menores trimestralmente en el perfil del contratante
 - Formalizar un convenio cuyo objeto sea prestación contractual, sin llevar a cabo el procedimiento contractual en paralelo
 - Formalizar un encargo a medio propio sin cumplir los requisitos del 32

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

**Ejecución.
Gastos en
materia de
contratación**

- Comprobación material de la inversión (previa a la fase O)



- Ausencia de comunicación a la Intervención para recepción de la inversión, cuando el importe abonos a cuenta => al 90 % del precio del contrato
- Ausencia de comprobación material de la inversión
- Inversiones materiales no ajustadas a proyecto y contratación aprobada
- Importes certificados superiores o no ajustados a proyecto
- Obras, servicios o suministros defectuosos
- Ausencia de certificación final de la obra
- Liquidaciones con importe del 10% de la contratación que suponen modificaciones sin cobertura jurídica

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Ejecución.

**Gastos en
materia de
contratación**

- Fase O (I): Reconocimiento de la obligación

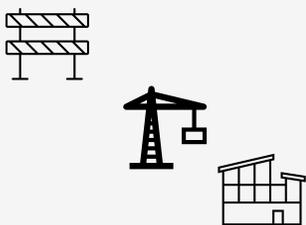
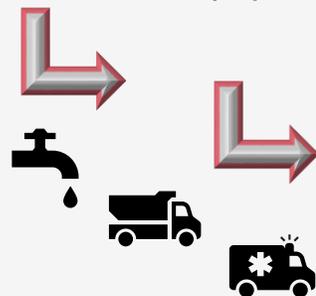


- Facturación sin cobertura contractual:
 - Contratación menor: sin aprobación previa del gasto (fase AD)
 - Omisión de fiscalización de fases A y D (cuando no puede ser objeto de contratación menor, en caso de modificaciones y prórrogas no previstas)
- Facturas sin certificación previa/simultánea
- Certificaciones de obra/servicio sin conformidad del órgano gestor
- Certificación de obras de materiales acopiados sin la constitución de la garantía de los mismos y sin acreditación del depósito material del acopio
- Anticipos de pagos no previstos en los pliegos
- En certificaciones finales de obra/servicios: no acta de recepción o certificado de conformidad de los trabajos (en caso de servicios)
- Facturas con incumplimiento de normativa de facturación
- Obtener una prestación diferente a la contratada
- Incorrecta comprobación del servicio realizado, a pesar de existencia de conformación o conformidad formal

2. Principales irregularidades contractuales

Ejecución. Gastos en materia de contratación

- Fase O (II): Reconocimiento de la obligación



- **Contratos de servicios / concesión de servicios:**
 - Sin documentación de instrucciones dadas a la adjudicataria
 - Sin informes sobre incidencias del servicio y sin certificación de los servicios efectivamente realizados conforme especificaciones contractuales
 - Revisiones de precios sin análisis exhaustiva de la documentación presentada, o con incorrecta aplicación de la fórmula de revisión
 - No emisión de certificación final del servicio
 - Facturación separada, irregular o injustificada de servicios incluidos en objeto del contrato o mejoras
- **Contratos de obras / concesión de obras:**
 - Certificaciones de obras no ajustadas a proyecto
 - Certificación final de obra sin ejecución total (cobro subvenciones)
 - Obras ejecutadas no ajustadas a proyecto y sin aprobación de modificación del proyecto ni contractual
 - Sobrecostos
 - No emisión de certificación final de la obra
- **Contratos de suministros:**
 - Falta de documentación de la recepción
 - Falta de inventario

Notas:

- Las certificaciones son documentos de la administración (no de la entidad adjudicataria), que deben firmarse por las partes
- La aprobación de las certificaciones por el órgano competente, tanto de obras como servicios, debe realizarse con carácter previo a la aprobación de la factura, lo que no se realiza en todos los casos

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

**Ejecución.
Gastos en
materia de
contratación**

- Fase O (III): Otras irregularidades en fase contractual de ejecución del gasto relacionadas que no dan lugar a la fase de gasto propiamente dicha:



- Inejecución total o parcial de una mejora o variante
- No detectar incumplimientos de las obligaciones generales o de las condiciones especiales de ejecución
- Desconocer o no actuar ante cambios subjetivos del contratista (cesiones; fusiones...)
- No exigir responsabilidades/penalidades por incumplimientos de la entidad adjudicataria
- Inacción ante subcontrataciones no previstas en los pliegos
- No adscripción de medios recogidos en los pliegos
- Falta de reglamentación de los servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía (Reglamento del servicio de ayuda domiciliaria, servicios funerarios y cementerio, residencias,...)

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

**Resolución.
Liquidación.
Gastos en
materia de
contratación**

- Fase O (III): Otras irregularidades en fase contractual de resolución y/o liquidación del contrato relacionadas que no generan fase O, pero directamente relacionada con ella o con el reconocimiento de derechos:



- En fase de resolución del contrato:
 - Inadvertencia o Inactividad ante causa de resolución del contrato
- En fase de liquidación de contrato:
 - Falta de documentación de la recepción del contrato
 - Finalización del contrato sin liquidación material (derechos y obligaciones) y formal del mismo
 - ❖ No exigencia de responsabilidades ante incumplimientos
 - ❖ No liquidación de mejoras o variantes de la oferta no ejecutadas

2. Principales irregularidades contractuales



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Otras irregularidades Gastos en materia de contratación

- Fase P: Ordenación del pago



- Falta de intervención del reconocimiento de la obligación
- Datos incorrectos del tercero al que se le ha reconocido la obligación
- Incumplimiento del plan de disposición de fondos (que incluye la prelación legal de pagos)
- Incorrecta aplicación de minoraciones: retenciones y compensaciones

- Fase RP: Pago material



- Falta de intervención de la ordenación del pago
- Identidad incorrecta del perceptor del tercero
- Corrección del importe a pagar

2. Principales irregularidades contractuales

Contratos menores (II)

- Requisitos de tramitación:



Informe motivado del órgano de contratación justificando:

* Excepto ACF < 5.000 €



La necesidad del contrato

Que no se está alterando su objeto con el fin de evitar los umbrales económicos (*1)



Aprobación del gasto



Incorporación de la factura correspondiente



En contratos de obras, adicionalmente:

- **Presupuesto de las obras**

- **Proyecto de obras cuando sea requerido por las disposiciones vigentes.**

- Informes de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el art. 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

2. Principales irregularidades contractuales

Contratos menores (III)

- (*¹) Riesgo de fraccionamiento de contratos:  Prevaricación

[Sentencia de Casación núm. 441/2022 de 04/05/22 del Tribunal Supremo, fraccionamiento de contratos del ayuntamiento de Alicante. Fraccionamiento de un contrato con la finalidad de disminuir su cuantía y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de ejecución que corresponda, reúne los requisitos del delito de prevaricación.]

- **Publicidad:**  Periodicidad mínima: trimestral
-  Contenido mínimo:
 - Objeto
 - Duración
 - Importe de adjudicación, incluido el IVA
 - Identidad del adjudicatario
 - Orden: por identidad del adjudicatario.

3. Investigaciones realizadas por la AVAF

Cuadro resumen ratio retorno económico estimado acumulado 2017--2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Acumulado
Recursos AVAF - Obligaciones reconocidas netas extraídas de la liquidación presupuesto* <i>*Descontando las ORN den concepto de devolución de los remanentes no empleados de transferencias recibidas</i>	153.317,29 €	1.558.262,90 €	2.547.912,00 €	2.736.021,95 €	3.029.033,82 €	3.193.853,18 €	3.818.569,66 €	17.036.970,80 €
Importe recuperable (€)	- €	- €	15.587,38 €	159.196,95 €	23.315.890,38 €	5.629.689,30 €	5.145.193,88 €	34.265.557,89 €
Ratio retorno económico estimado anual sobre importe recuperable estimado	0,00%	0,00%	0,61%	5,82%	769,75%	176,27%	134,74%	201,12%
Ratio retorno económico estimado acumulado sobre importe recuperable estimado	0,00%	0,00%	0,37%	2,50%	234,33%	220,30%	201,12%	201,12%

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Servicios/Suministros sin cobertura contractual

- **Expediente:** 2020/G01_01/00055 – 105/2019
- **Asunto:** Ayuntamiento. Gastos realizados sin respetar el procedimiento legalmente establecido en materia de contratación
- **Descripción:** Encargo directo de servicios de comedor de tres Centros Ocupacionales Municipales (COM) titularidad municipal, sin cobertura contractual.
- **Verificación en fase de investigación:**
 - 1ª) Decisión de no prorrogar contrato administrativo de servicios de comedor de los COM, realizando encargo directo a otra empresa, hasta el momento en que se produjera la adjudicación del nuevo contrato; adjudicación en marzo de 2020 a una tercera empresa
 - 2ª) Encargo directo de servicios sin cobertura contractual durante dos años, cuatro meses y 13 días
 - 2ª) Abono de un precio unitario de menú superior al mercado por el mercado, cuantificándose el coste total superior satisfecho por el ayuntamiento, en relación al precio surgido de la última licitación en concurrencia competitiva en 91.908'17 € IVA incluido
- **Resultado:** Recomendación al Ayto. de instar a la revisión de oficio del encargo directo, con cuantificación del perjuicio económico conforme a los precios de mercado, para proceder a su resarcimiento al erario municipal. Así mismo deben depurarse las responsabilidades del personal y autoridades
- **Fase de seguimiento:** Finalizado con incumplimiento.
- **Resolución AVAF:**
<https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2021/03/20201123.pdf>

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF - Contrato de suministros emergencia(I / V)

- **Expediente:** 2020/G01_01/000262
- **Asunto:**

Denuncia sobre Compras de material sanitario por contratación de emergencia, como consecuencia de la crisis sanitaria Covid-19, en la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública
- **Descripción:**

Presuntas irregularidades en contrataciones administrativas de emergencia de materiales de protección y suministros sanitarios relacionados con la crisis sanitaria derivada de la Covid-19
- **Conclusiones en fase de investigación:**
 - 1ª) No acreditación de la capacidad y solvencia de contratistas: vicio de nulidad de pleno derecho
 - 2ª) No constancia de solicitud de ofertas a más de una empresa, como buena práctica para adecuar la tramitación excepcional de emergencia a los principios de libre competencia y de selección de la oferta económicamente más ventajosa.
 - 3ª) Fijación de precio mediante la sola aceptación de la oferta presentada por el respectivo contratista, sin informe sobre precios de mercado o precios de más de una entidad. Ello ha contribuido a significativas diferencias de precios en los productos objeto de contratación.

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo Investigación AVAF - Contrato de suministros emergencia (I / V)

- **Verificaciones efectuadas:**

1ª) Respecto a las contrataciones con EMPRESA 01.

- Empresa de la CV dedicada al mundo del bebé: objeto social no relacionado con productos sanitarios
- Recepción el 20/03/20 y 05/05/20 de encargos de la CSUiSP, de mascarillas FFP2: 850.000 uds por 2,89 €/ud.
- Simultáneamente a los pedidos a EMPRESA 01 de mayo de 2020, se adquirió el mismo producto, por precios inferiores (1,63 €; 1,24 €; 1,79 €)
- La empresa aporta facturas de compra en China del material suministrado, cuyas fechas y cantidades no casan con las fechas y cantidades de suministro a la CSUiSP. El importe de compra unitario por mascarilla FFP2 es de 2,30 €, lo que supone un mayor coste final como margen comercial repercutido a la CSUiSP del 20,42%, equivalente a 501.500 €.
- La empresa anteriormente a la fecha de las contrataciones nunca había sido proveedora de la CSUiSP. Igualmente, tras la finalización del periodo de emergencia, no ha vuelto a ser adjudicataria de pedidos.

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo Investigación AVAF - Contrato de suministros emergencia (III / V)

- **Verificaciones efectuadas:**

2ª) Respecto a las contrataciones con **EMPRESA 02**.

- Empresa de la CV dedicada a fabricación de detergentes: objeto social no relacionado con productos sanitarios
- Recepción entre marzo y agosto de 2020 múltiples encargos de la CSUiSP, de suministro de varios productos sanitarios.
- Productos entregados “a medida que son conseguidos”, llegando incluso a ser entregados en diciembre de 2020, con más de seis meses de retraso, lo que no justifican la tramitación de emergencia.
- No fabrica directamente todos los productos, comprando previamente a distintos proveedores, también valencianos, y revendiéndolos a la CSUiSP, con un incremento del precio de reventa de un 22,52% de media, lo que supone un sobrecoste final como margen comercial repercutido a la CSUiSP de 1.626.873,88 €.
- El retraso en los suministros comporta que se mantengan precios muy elevados (más del doble) en una coyuntura de mercado ya flexible, con oferta bastante y precios más bajos.
- La empresa indicó que “el funcionario encargado negociaba el precio de venta, con la finalidad de ajustarlo”.
- La empresa anteriormente a la fecha de las contrataciones nunca había sido proveedora de la CSUiSP. Igualmente, tras la finalización del periodo de emergencia, no ha vuelto a ser adjudicataria de pedidos.

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo de investigación AVAF - Contrato de suministros emergencia (IV / V)

- **Verificaciones efectuadas:**

4ª) Respecto a la gestión y tramitación de los contratos por la CSUiSP

- Se aportó copia de la hoja de cálculo excel que centralizaba la información de todos los pedidos de suministros sanitarios de la CSUiSP, gestionados tanto por el Servicio gestor (Subdirección General de Actividad Asistencial Integrada) como por la Comisionada COVID, designada por la Presidencia de la Generalitat (Secretaria Autonómica de Hacienda).
- A preguntas de la AVAF sobre los motivos por los que se contrató a empresas valencianas que nunca habían sido proveedoras de la CSUiSP, se hizo constar que se impartieron verbalmente directrices de “favorecer a empresas valencianas”; a pesar de poner en conocimiento, en algunos casos, de la Comisionada COVID, que el mercado ofrecía productos a precios más bajos por empresas no valencianas.
- El órgano gestor alega, en contradicción con lo anterior, que la prioridad de la Conselleria era la disponibilidad del material adecuado con la mayor inmediatez posible, sin que el coste del producto fuera el criterio determinante para efectuar el encargo; indicándose que en la hoja Excel, aparecen como proveedoras empresas valencianas, empresas españolas no valencianas e incluso empresas de origen asiático, y que cuando la Comisionada recibía una propuesta de alguna empresa a precios más bajos, o a precios más altos, aun siendo empresas no valencianas, si se podía asegurar la idoneidad del producto y el suministro inmediato, siempre daba la directriz de adquirir el producto hasta tener un stock suficiente de reserva estratégica.

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo Investigación AVAF - Contrato de suministros emergencia (V / V)

- **Resultado:** Recomendaciones:

1ª) Revisión de oficio de los contratos adjudicados a mercantiles sin acreditación de capacidad y solvencia para ser contratistas

2ª) Emisión de instrucciones internas precisas dirigidas a los órganos gestores en materia de contratación, para que se deje constancia formal de lo siguiente:

- Motivación del ajuste de la contratación a precios de mercado, con justificación que lo acrediten; o, en su defecto, las razones o motivos basados en el interés general que justifican no basarse en precios de mercado.
- Motivación de la contratación de emergencia, frente a otros procedimientos menos restrictivos, como la tramitación urgente o el procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia.
- Indicación de que la actividad contratada se limita a lo estrictamente indispensable para prevenir y remediar los daños derivados de la situación de emergencia y que no se prolongará fuera de ella
- Formalización la ordenación verbal de las contrataciones, para verificar su adecuada tramitación mediante el procedimiento excepcional de emergencia (art. 120.1.c) de la LCSP)

- **Seguimiento:**

Finalizado con incumplimiento

- **Resolución AVAF:**

https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2022/07/20220610_CONSELLERIA_DE_SANIDAD.pdf

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Gestión servicios vs gestión obras (I / III)

- **Expediente:** 2020/G01_01/000076
- **Asunto:** Ayuntamiento. Irregularidades concesión del servicio de suministro de agua
- **Descripción:** Irregularidades en la concesión del contrato de gestión indirecta del servicio público de abastecimiento de agua potable del municipio.
- **Verificación en fase de investigación:**
 - 1ª) Asunción por el Ayto. de gastos del servicio municipal de agua potable que corresponden al concesionario (462.634 € estimados)
 - 2ª) Percepción por concesionaria de la retribución relativa a la indemnización compensatoria por la gestión del canon de saneamiento de la EPSAR, incumpliendo la oferta presentada en la licitación (432.276,88 € estimados);
 - 3ª) No constancia de anteproyecto, bases o de especificaciones y prescripciones técnicas de determinadas obras ejecutadas por la concesionaria, que debían haber constado con carácter previo a la adjudicación del contrato;
 - 4ª) Sobrecostes de determinadas inversiones (51.132,28€ estimados)
 - 5ª) Costes asumidos directamente por el Ayuntamiento cuando se trata de un coste asociado a la concesión (77.655,29€ estimados)
 - 6ª) Incumplimiento de la concesionaria de la obligación de presentación de documentación económica;

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Gestión servicios vs gestión obras (II / III)

- **Verificación en fase de investigación:**

7ª) No aprobación de las liquidaciones definitivas anuales por la corporación;

8ª) Falta de rigor en datos recogidos en los estudios de actualización de las tarifas presentados por la entidad concesionaria

9ª) No convocatoria de la Comisión de Seguimiento y Control del Servicio regulada en el del Pliego

10ª) Irregularidades en la contratación de asesoramientos jurídicos externos (contratos menores sin motivación de la necesidad, si determinación de objeto, falta de publicación, ...)

- **Resultado:** Recomendaciones

1ª) Que se proceda a la tramitación de los correspondientes procedimientos de regularización económica y reclamación de cantidades que en su caso procedan. [6 meses]

2ª. Que se proceda a la exigencia a la entidad concesionaria de la documentación que sea procedente a los efectos de aprobar las liquidaciones anuales definitivas pendientes. [6 meses]

3ª. Que se regule la forma de gestión y reunión de la Comisión de Seguimiento y Control del Servicio; o bien se proceda a la modificación contractual correspondiente, en caso de entender innecesario este órgano colegiado. [6 meses]

4ª. Que se extreme la diligencia en la revisión de la documentación presentada por la entidad concesionaria respecto de las memorias técnico-económicas de actualización tarifaria. [No requiere un seguimiento específico].

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Gestión servicios vs gestión obras (III / III)

- **Resultado:** Recomendaciones

5ª. Que el órgano de contratación dicte las instrucciones internas para que en la futura licitación y, en relación con las obras a ejecutar, se determinen por los servicios municipales competentes las especificaciones técnicas concretas, plazos de ejecución, determinación del ámbito de actuación, así como los importes máximos de las mismas. [No requiere un seguimiento específico]..

En caso de tener que realizarse este tipo de contrataciones, por motivos justificados, se sigan todos los requisitos establecidos en la normativa aplicable según el tipo de contratación (acreditación de la necesidad de la contratación, concreción de su objeto, principio de servicio realizado en la realización del gasto público, conformación de las facturas por empleado público y responsable político, publicación de las contrataciones, ...

- **Importe recuperable:** 946.043,16 €

- **Fase de seguimiento:** Aceptación de las recomendaciones, en tramitación.

- **Resolución AVAF:**

<https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2022/04/20220330.pdf>

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Servicios/Suministros resolución y continuación (I/III)

- **Expediente:** 2020/G01_01/000311
- **Asunto:** Ayuntamiento. Gastos realizados sin respetar el procedimiento legalmente establecido en materia de contratación
- **Descripción:** Irregularidades contractuales en el servicio de grúa municipal. Destaca el incremento del coste del servicio a partir de la resolución del contrato en vigor y la prestación del servicio sin cobertura contractual.
- **Verificación en fase de investigación:**
 - 1ª) Consta contrato para la gestión del servicio de grúa municipal, estableciendo una retribución mensual por núm. de retiradas de vehículos. La adjudicataria solicitó reordenación/reequilibrio económico contractual, siendo desestimadas todas ellas de plano. En 2017 el Ayuntamiento cambió de criterio, resolviendo el contrato en base al art. 223.g) del TRLCSP, que refiere como causa “la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos inicialmente pactados o la posibilidad de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos”, y al no ser posible modificar el contrato, concediendo una indemnización al adjudicatario y estableciendo un régimen transitorio para la prestación del servicio, que supera los cuatro años de vigencia del régimen transitorio.
 - 2ª) Régimen económico del periodo transitorio:
 - Retribución a tanto alzado o “igualada”, totalmente independiente del número de servicios prestados, eliminando todo riesgo operacional al contratista (se reduce el núm. de servicios sin alteración del importe).
 - El precio para período fue de 300.000€, establecido de manera discrecional, por lo que el Servicio de Contratación municipal solicitó estudio económico explicativo de la contraprestación económica y la concreción para su percepción por la entidad. Se aporta informe, sin que conste de forma clara y objetiva los cálculos y operaciones matemáticas que lo sustenten.

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Servicios/Suministros resolución y continuación (II/III)

Verificación en fase de investigación:

- 3ª) El aval fijado como garantía, y calculado para 12 meses, resulta insuficiente, sin que se haya procedido por el Ayuntamiento a acordar una actualización de dichas garantías
- 4ª) No se están realizando seguimientos periódicos de la prestación del servicio en términos económicos.
- 5ª) No consta transferencia del riesgo operacional al contratista, teniendo garantizado los ingresos mensuales, de manera que el coste unitario del servicio real ha experimentado un incremento significativo, mientras que los medios afectos al servicio se encuentran infrautilizados y se ha procedido a una minoración gradual de costes globales, elevándose de esta manera los beneficios para la prestadora durante este periodo “transitorio” que dura desde el año 2017.

- **Resultado:** Recomendaciones

- 1ª) Tramitar el procedimiento de contratación para otorgar cobertura contractual a los servicios de grúa municipal
- 2ª) Revisión de las condiciones económicas desde el 1/11/2017 (fecha efectos la resolución del contrato) hasta que se formalice el nuevo contrato; así como el establecimiento de procedimientos de revisión periódica del régimen económico de la prestación del servicio mientras dure la situación de falta de cobertura contractual (en función de los costes reales del servicio, beneficio empresarial y necesidades reales prestación).
- 3ª) Actualización de la garantía, reajustándola a la realidad del riesgo cubierto

3. Investigaciones en materia de contratación



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Ejemplo

Ejemplo Investigación AVAF – Servicios/Suministros resolución y continuación (III/III)

- **Resultado:** Recomendaciones

4ª) Revisión de oficio de los acuerdos aprobatorios de las indemnizaciones abonadas a la entidad prestadora del servicio, dado que se ha acreditado que prestando el servicio sin cobertura contractual y sin tener transferido el riesgo de la prestación ha obtenido unos beneficios acumulados derivados de las compensaciones del periodo “transitorio” que dura desde el año 2017, en términos acumulados superiores en +614.501,85 € conforme a los cálculos motivados en el informe (beneficio real en comparación con el esperado por el contratista en su proposición inicial)

- **Importe recuperable:** 614.501,85 €

- **Fase de seguimiento:** Finalizado con incumplimiento

- **Resolución AVAF:** <https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2021/11/202111030.pdf>

3. Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo

Ejemplo investigación AVAF – Otros urbanísticos vs contratación

- **Expediente:** 2020/G01_01/00357
- **Asunto:** Ayuntamiento. Irregularidades en materia urbanística y contratación pública
- **Descripción:** Irregularidades administrativas en la ejecución de un convenio urbanístico y la falta de reclamación de penalidades por el Ayto. al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo de un Sector.
- **Verificación en fase de investigación:**
 - 1ª) Incumplimiento por el Ayto. de la imposición de las penalidades al agente urbanizador (estimadas en 21.052.095,45 €), recogidas como obligatorias en el convenio urbanístico, al incurrir en mora de los plazos de ejecución del programa
 - 2ª) Irregularidades en la contratación de asesoramientos jurídicos externos (contratos menores sin motivación de la necesidad, si determinación de objeto, falta de publicación, ...)
- **Resultado:**
 - 1ª) En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por el agente urbanizador y la procedencia de la imposición de penalidades [3 / 6 meses]: Reclamación al agente urbanizador de las penalidades por incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio (Estimación: 21.052.095,45 € más otras no cuantificadas por falta de datos).

3 Investigaciones en materia de contratación

Ejemplo



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

Ejemplo investigación AVAF – Otros urbanísticos vs contratación

- **Resultado (continuación):**

2ª) En relación con la contratación de informes de asesores jurídicos externos [recomendaciones de buenas prácticas antifraude y de lucha contra la corrupción sin seguimiento]: Como regla general, que la tramitación de los procedimientos administrativos y la emisión de informes se lleve a cabo por los empleados públicos con funciones atribuidas para ello; evitando que se lleven a cabo contrataciones menores para realización de informes de asesores externos sobre aquellas materias ya informadas de forma concluyente por parte de los funcionarios municipales en ejercicio de sus funciones.

En caso de tener que realizarse este tipo de contrataciones, por motivos justificados, se sigan todos los requisitos establecidos en la normativa aplicable según el tipo de contratación (acreditación de la necesidad de la contratación, concreción de su objeto, principio de servicio realizado en la realización del gasto público, conformación de las facturas por empleado público y responsable político, publicación de las contrataciones, ...

- **Importe recuperable:** 21.052.095,45 €
- **Fase de seguimiento:** En tramitación, remisión al Tribunal de Cuentas.
- **Resolución AVAF:**

https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2021/11/202111030-AYUNTAMIENTO_DE_BURRIANA.pdf

!Muchas gracias por su atención!

Gustavo A. Segura Huerta

Director de Análisis e Investigación de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción
Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción

9 de mayo de 2024