

INCIDENCIAS FRECUENTES DETECTADAS EN EDUSI PERIODO 14-20

Objeto

El presente documento sintetiza las principales incidencias detectadas en la ejecución de las EDUSI durante el periodo 2014-2020. La mayoría de las irregularidades se concentran en el ámbito de la contratación pública, con correcciones financieras de carácter parcial. A partir del análisis de las correcciones del periodo anterior, se pretende facilitar la prevención de errores en el periodo actual mediante recomendaciones prácticas.

Contexto

Las incidencias detectadas en el periodo 14-20 en el ámbito de la convocatoria de EDUSIs se circunscribieron principalmente a cuestiones relativas a contratación. Las correcciones realizadas se practicaron, casi unánimemente, por parte de las verificaciones de gestión. Las correcciones en materia de contratación tienen la particularidad de que pueden realizarse de forma parcial; es decir, puede retirarse una parte del gasto declarado, pero sigue declarándose otra parte. Este tipo de correcciones tiene un documento de referencia emitido por la Comisión Europea: *“Decisión de la Comisión de 14/5/2019 por la que se establecen las directrices para la determinación de las correcciones financieras que deben aplicarse a los gastos financiados por la Unión en caso de incumplimiento de las normas aplicables a la contratación pública”*.

Según estas directrices, las irregularidades en el ámbito de la contratación pública se analizan con arreglo al objetivo de protección de los intereses financieros de la Unión y de conformidad con el Derecho de la Unión (en particular, los principios de transparencia, no discriminación, igualdad de trato, proporcionalidad y seguridad jurídica). Asimismo, las correcciones financieras solo se pueden aplicar si la irregularidad en cuestión ha tenido o pudiese tener una incidencia financiera en el presupuesto de la Unión. Por tanto, los tipos de irregularidades indicadas en las directrices (o tipos similares a dichas irregularidades), y para los cuales se ha establecido una corrección a tanto alzado, son los que se considera que tienen incidencia financiera. En los casos en que el incumplimiento de las normas de contratación pública sea de carácter puramente formal y no tenga ninguna incidencia financiera real o potencial, no se justificaría ninguna corrección financiera.

Las incidencias relativas a aspectos no relacionados con la contratación fueron muy concretas y la corrección se realizaba retirando todo el gasto afectado.

Además, durante el periodo 14-20 se fueron aplicando los criterios de la Comisión Europea en las verificaciones de gestión, pero durante el transcurso de dicho periodo se establecieron indicaciones de la Autoridad de Gestión a los Organismos Intermedios en aspectos muy concretos que las directrices de la Comisión Europea no especificaban. El más importante fue la incidencia sobre la omisión del término “o equivalente” en los pliegos de contratación, y ésta no se podía tomar como incumplimiento de las normas de contratación pública de carácter puramente formal. La Autoridad de Gestión indicó que la corrección a aplicar sería la irregularidad número 11 de la Decisión de la Comisión. La otra incidencia tratada especialmente fue la limitación injustificada de la subcontratación. El problema en este caso se producía con los contratos licitados en el ámbito del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), dado que esta ley obligaba a la limitación de la subcontratación, en contra de lo que indicaban las Directivas europeas. Esto provocaba que contratos licitados con arreglo a la legislación vigente tuvieran correcciones financieras. Esta situación ya no se va a producir en el periodo actual, dado que la actual legislación española ya no limita la subcontratación, pero si un pliego realiza ese tipo de limitación tiene que estar plenamente justificado.

Incidencias recurrentes y recomendaciones

En síntesis, las incidencias más recurrentes en el periodo 14-20 fueron las siguientes:

Incidencia	Corrección de gasto
Omisión del término “o equivalente” en las referencias a normativa obligatoria incluida en los pliegos de contratación	5% o 10% de corrección de todo el contrato
Limitación injustificada de la subcontratación en la licitación de contratos	5% de corrección de todo el contrato
Incumplimiento de los plazos para la recepción de las ofertas (derivadas o no de la no justificación del procedimiento de urgencia)	5%, 10%, 25% o 100% de corrección de todo el contrato
Descripción insuficiente de los criterios de adjudicación y su ponderación	10% o 25% de corrección de todo el contrato
Fraccionamiento artificial de los contratos para evitar licitaciones ordinarias y su correspondiente publicación	25% o 100% de corrección de todo el contrato

Incidencia	Corrección de gasto
Uso de criterios discriminatorios en las condiciones de participación incluidas en los pliegos de contratación	10% o 25% de corrección de todo el contrato
Restricciones en la obtención de pliegos para los posibles licitadores	10% o 25% de corrección de todo el contrato
Restricciones en la obtención de pliegos para los posibles licitadores	5%, 10% o 25% de corrección de todo el contrato
Pista de auditoría insuficiente (falta de documentación necesaria) en el proceso de adjudicación del contrato	25% o 100% de corrección de todo el contrato
Falta de justificación para no subdividir un contrato en lotes	5% de corrección de todo el contrato.
Falta de publicación del anuncio de licitación en el boletín correspondiente, incluida la publicación en el DOUE cuando es precisa	25% o 100% de corrección de todo el contrato
Operaciones que han concluido materialmente o se han ejecutado íntegramente antes de que el beneficiario presente la solicitud de financiación	100% de corrección de toda la operación
Operaciones que han concluido materialmente o se han ejecutado íntegramente antes de que el beneficiario presente la solicitud de financiación	100% de corrección de toda la operación
No ejecución de la operación conforme a la decisión aprobatoria y todas las condiciones aplicables en cuanto a ubicación, funcionalidad, uso, objetivos, durabilidad, realización física y resultados que deban alcanzarse	100% de corrección de toda la operación
El beneficiario no ha incurrido en el gasto en el periodo elegible, incluyendo la fecha valor del extracto bancario de dicho gasto	100% de corrección del gasto afectado

Incidencia	Corrección de gasto
Falta de acreditación de la vinculación de manera indubitada del gasto a la operación	100% de corrección del gasto afectado.

Ante las incidencias detectadas con mayor frecuencia en el periodo 14-20, este Organismo Intermedio considera oportuno realizar las siguientes **recomendaciones**:

- Se recomienda añadir al inicio del contrato una cláusula similar a la siguiente: *“Toda referencia a normas o estándares no obligatorios en este documento debe entenderse que incluirá esas normas o estándares o cualesquiera otros equivalentes”*.
- En el ámbito de los Planes de Actuación Integrada no parece plausible la inclusión de gasto procedente de contratos realizados por tramitación de emergencia, dado que se trata de actuaciones totalmente planificadas. Además, la justificación de una actuación de emergencia tiene que atenerse a unas consideraciones muy restrictivas, tanto por parte de la legislación española, y mucho más por parte de las directivas europeas.
- La inclusión de gasto procedente de contratos menores debería ser limitada, dado que una operación realizada con gran número de contratos de este tipo sería fácilmente identificable con un fraccionamiento artificial de la contratación para evitar una licitación que cumpla con los principios mencionados anteriormente sobre transparencia, no discriminación, igualdad de trato, proporcionalidad y seguridad jurídica.
- La utilización de la tramitación de urgencia, aunque no tan gravosa como la de emergencia, también debe estar plenamente justificada.
- Otro elemento fundamental es el de conseguir que los contratos que se quieren incluir en el ámbito de los PAIs tengan preparada para presentar toda la documentación que pueda ser requerida, para que no exista posibilidad de correcciones por falta de pista de auditoría.

Conclusión

La contratación pública constituye el principal foco de riesgo. La mayoría de las incidencias son evitables mediante planificación, justificación adecuada y correcta documentación.