

Sección III. Otras disposiciones y actos administrativos

SINDICATURA DE CUENTAS

1165 *Resolución del Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares, de 8 de febrero de 2017, por la cual se publica el resultado de la fiscalización y las recomendaciones del Informe 119/2016 sobre la utilización de las encomiendas de gestión en el sector público autonómico durante el ejercicio 2013*

Hechos

1. El día 31 de mayo de 2016, el Consejo de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares acordó la aprobación del Informe 119/2016 sobre la utilización de las encomiendas de gestión en el sector público autonómico durante el ejercicio 2013.
2. El día 7 de febrero de 2017, el Vicepresidente del Parlamento de las Islas Baleares en funciones de Presidente comunicó que se había llevado a cabo el último trámite parlamentario referente a dicho Informe, que tuvo lugar con la presentación y el debate del Informe en la sesión de la Comisión de Hacienda y Presupuestos de día 25 de octubre de 2016.

Fundamentos de derecho

1. El artículo 12.3 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares, regula los informes o las memorias de fiscalización y dispone su envío al Parlamento, a los sujetos fiscalizados y al Tribunal de Cuentas, y también su publicación en el BOIB después del último trámite parlamentario.
2. El artículo 32.1 del Reglamento de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas establece que esta institución debe publicar el resultado de la fiscalización en el BOIB, cuando haya recibido la comunicación expresa de que se ha llevado a cabo el último trámite parlamentario.

Por todo ello, en uso de las competencias atribuidas por la dicha Ley 4/2004 y por el Reglamento de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares,

Resuelve

Publicar en el Boletín Oficial de las Islas Baleares los resultados de la fiscalización y las recomendaciones del Informe 119/2016 sobre la utilización de las encomiendas de gestión en el sector público autonómico durante el ejercicio 2013, que se adjunta como anexo I.

Palma, 8 de febrero de 2017

El Síndico Mayor
Joan Rosselló Villalonga



ANEXO I

INFORME 119/2016 SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DURANTE EL EJERCICIO 2013

I. INTRODUCCIÓN

1. PRESENTACIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 82 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares y los artículos 1 y 2.1.a de la Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares (SCIB), corresponde a esta institución la fiscalización externa de la actividad económica, financiera y contable del sector público de las Islas Baleares, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 136 y 153.d de la Constitución Española y la Ley Orgánica que lo regula.

El artículo 12 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, determina que los resultados de las actuaciones fiscalizadoras se expondrán mediante informes o memorias, elaborados y aprobados según lo dispuesto en el Reglamento de régimen interior de la SCIB (BOIB núm. 78, de 21 de mayo de 2005), elevados al Parlamento de las Islas Baleares y publicados, posteriormente, en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB).

Asimismo, el artículo 27 del Reglamento determina que los informes de fiscalización pueden ser de carácter general o específico. Los de carácter general deben hacer referencia al examen y la comprobación de las cuentas de rendición periódica obligatoria de las entidades del sector público de las Islas Baleares —cuyo ámbito temporal comprende un ejercicio económico—, mientras que los de carácter específico, a los resultados de actuaciones de fiscalización concretas sobre entidades, períodos, cuentas, operaciones, actividades o servicios determinados.

Además, los artículos 2.2.a y 7.d de la Ley 4/2004, de 2 de abril, establecen que corresponde a la SCIB la fiscalización de las subvenciones y otras ayudas de contenido económico que conceden los sujetos integrantes del sector público de las Islas Baleares a cualquier persona física o jurídica, así como la fiscalización de los contratos, sea cual sea su carácter, formalizados por los diferentes sujetos incluidos en su ámbito de actuación.

En cumplimiento de las funciones que tiene atribuidas, la SCIB elabora periódicamente un informe relativo a las subvenciones y los contratos de la Comunidad Autónoma, que incluye, además del análisis de la actividad subvencionadora y la contratación, el de las encomiendas de gestión. Aunque la iniciativa del procedimiento de fiscalización y el impulso de los procedimientos corresponde a la Sindicatura de Cuentas —de acuerdo con lo establecido en los artículos 10.1 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, y 17.1 de su Reglamento—, el artículo 6 de la Ley 4/2004 determina que la Sindicatura debe coordinar su actividad con la del Tribunal de Cuentas, con el fin de garantizar más eficacia y economía de la gestión y evitar la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras.

Así, en la reunión de la Comisión de Coordinación de Comunidades Autónomas del Tribunal de Cuentas y los OCEX, de febrero de 2014, se acordó llevar a cabo durante el año 2015 una fiscalización coordinada sobre las encomiendas de gestión entre los diferentes órganos de control de cada una de las comunidades y ciudades autónomas que disponen de ellos, que se debía reflejar en un informe individual de cada una, y, además, en un informe global del Tribunal de Cuentas, que recogería los resultados obtenidos por los diferentes OCEX, así como los de los trabajos realizados por el mismo Tribunal.

Posteriormente, se acordó que el objeto de la fiscalización serían las encomiendas de gestión previstas en los artículos 4.1.n) y 24.6 del texto refundido de la Ley de Contratos del sector público (en adelante, TRLCSP), dado que de los trabajos desarrollados por los diferentes órganos de control se desprende la importancia que adquiere el uso de esta modalidad.

Por este motivo el Programa de actuaciones de la Sindicatura para el año 2015 —aprobado por el Consejo de día 18 de diciembre de 2014 y modificado día 17 de abril de 2015— establece elaborar este informe de fiscalización.



2. MARCO NORMATIVO

En el marco de las normas y los principios generales que dicta la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 y la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de aprobación del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, la Comunidad Autónoma está sujeta directamente a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio, de aprobación el Texto Refundido de la Ley de Finanzas de la CAIB, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y de la Comunidad Autónoma vigentes, en la normativa específica, estatal y autonómica, aplicable a las encomiendas de gestión, y a los decretos y órdenes de desarrollo que le resulten de aplicación.

La normativa básica aplicable en materia de encomiendas de gestión es la siguiente: Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común; Ley 11/1998, de 24 de abril, general de telecomunicaciones; Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, de aprobación del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP); Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (derogada por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones); Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, de desarrollo del régimen jurídico de TRAGSA; Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio, por el que se aprueba el Texto de Refundido de la Ley de Finanzas de la CAIB; Ley 7/2010, de 21 de julio, del Sector Público Instrumental de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para al año 2013; Decreto 147/2000, de 10 de noviembre, sobre Contratación de la CAIB; Decreto 75/2004, de 27 de agosto, de Desarrollo de determinados aspectos de la Ley de Finanzas y de las Leyes de Presupuestos Generales de la CAIB, y Decreto 126/2010, de 23 de diciembre, de regulación de la Comisión Superior de Sistemas de Información en Tecnología y Comunicaciones.

3. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

A. ÁMBITO SUBJETIVO

El ámbito subjetivo de la fiscalización se extiende a las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013 por las secciones presupuestarias de la Administración General de la CAIB, sus organismos autónomos, el IBSALUT y la ATIB.

B. ÁMBITO OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito objetivo de la fiscalización, lo constituyen las encomiendas de gestión que la Administración de la CAIB ha comunicado a la SCIB, incluidas las prórrogas y sus modificaciones, formalizadas durante el ejercicio 2013, sin perjuicio de que se hayan podido incluir otras encomiendas que se han ejecutado dentro de este ejercicio, aunque su formalización se haya producido en anteriores ejercicios.

A efectos de esta fiscalización, constituyen el ámbito objetivo, exclusivamente, las encomiendas de gestión cuya realización está incluida en los supuestos contenidos en los artículos 4.1.n) y 24.6 del TRLCSP.

4. OBJETIVOS GENERALES Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

A. OBJETIVOS GENERALES

Los objetivos generales de este Informe de fiscalización, recogidos en las Directrices técnicas de fiscalización sobre la utilización de las encomiendas de gestión en el sector público autonómico durante el ejercicio 2013, son los siguientes: verificar el cumplimiento de las normas y los procedimientos que resulten de aplicación, con relación a la formalización, la tramitación, la ejecución y el gasto de las



encomiendas examinadas; comprobar si el régimen económico de la encomienda se ajusta a la legalidad vigente; analizar los sistemas previstos para controlar la ejecución, la implementación y el desarrollo de la encomienda; verificar la justificación adecuada de la ejecución, y la recepción y la liquidación del objeto de la encomienda, y constatar que la encomienda no incluye irregularmente la realización de funciones públicas.

B. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

Si nos ajustamos al ámbito subjetivo, objetivo y temporal de este Informe, la fiscalización de las encomiendas de gestión seleccionadas comprende las fases de preparación, adjudicación y perfección, así como la ejecución, la modificación y la extinción de las encomiendas.

Así, a partir de la información rendida, el trabajo realizado por la SCIB ha sido el siguiente:

Comprobaciones generales sobre la justificación de la necesidad de la encomienda para las finalidades del servicio público; sobre la fase de preparación de las encomiendas: planificación de la actividad desarrollada por las entidades que realicen la encomienda, cumplimiento de la normativa aplicable a los medios propios y verificación del cumplimiento de los requisitos necesarios para ser considerado medio propio; sobre la ejecución y el gasto de las encomiendas: revisión de la documentación justificativa y verificación del carácter temporal de la encomienda, entre otros, y sobre las encomiendas concretas, según sean una obra o un servicio.

Comprobaciones específicas, para cada uno de los expedientes seleccionados, sobre las actuaciones previas a la aprobación de la encomienda: orden de inicio, certificado de existencia y retención de crédito, informe de fiscalización previa del gasto, informe de la asesoría jurídica sobre la legalidad de la encomienda, análisis de las condiciones con las que se lleva a cabo la encomienda (revisión de tarifas, contenido, plazos, cláusulas de común acuerdo y pliegos de condiciones...); sobre la formalización de la encomienda y la notificación al ente instrumental; sobre la ejecución: comprobación de la constitución de los órganos de control en los plazos establecidos en la encomienda y frecuencia de las convocatorias; sobre la justificación de la ejecución, la recepción y la liquidación de la encomienda en los plazos previstos, los pagos realizados y la documentación acreditativa, y sobre la comprobación de que la encomienda no incluye, irregularmente, la realización de funciones públicas (potestades administrativas).

5. ENCOMIENDAS COMUNICADAS A LA SCIB

El importe global de las encomiendas de gestión comunicadas a la SCIB, a efectos de este Informe de fiscalización, es de 18.472 miles de euros, y se puede clasificar de la siguiente manera: encomiendas formalizadas, 38, por un importe de 17.571 miles de euros; prórrogas de encomiendas, 4, por un importe de 305 miles de euros, y encomiendas modificadas, 4, por un importe de 596 miles de euros.

6. METODOLOGÍA Y CRITERIOS DE SELECCIÓN DE LA MUESTRA

La fiscalización se ha llevado a cabo de conformidad con los principios y las normas de auditoría del sector público, y, supletoriamente, de conformidad con las Normas de auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y las Normas técnicas de auditoría del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC). Además, se han tenido en cuenta las Normas de fiscalización del Tribunal de Cuentas, en los términos en que se aprobaron en el Pleno de día 23 de diciembre de 2013.

Con la finalidad de garantizar la representatividad de la muestra de expedientes para fiscalizar, y dadas las diferencias significativas entre los entes que conforman el sector público autonómico, para seleccionar la muestra se han tomado en consideración criterios de importancia cuantitativa, como el mayor importe formalizado en el año 2013, así como criterios cualitativos relativos a las especialidades de tramitación. La muestra de los expedientes fiscalizados por la Sindicatura de Cuentas representa el 76,38 % del total de expedientes de encomiendas de gestión que han sido informados.



Dada la muestra seleccionada y el peso relativo de los expedientes de encomiendas de gestión de la Administración General de la CAIB y del IBSALUT (un 49 % del total, en ambos casos), se ha creído oportuno exponer los resultados de la fiscalización de forma separada, haciendo una distinción entre estos dos grandes bloques.

7. INFORMACIÓN REMITIDA Y LIMITACIONES

Este Informe de fiscalización se circunscribe a las encomiendas de gestión que la Intervención General de la CAIB y los centros gestores incluidos en su ámbito subjetivo han remitido a la SCIB.

8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

El resultado de las actuaciones practicadas se comunicó a la Presidenta de la Comunidad Autónoma, y también a la persona que va a ejercer este cargo durante una parte del período fiscalizado, para que se pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que consideraran apropiados, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Reglamento de Régimen Interior de la SCIB.

El día 18 de abril de 2016, se recibieron las alegaciones formuladas por la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y que forman parte de este Informe.

Las alegaciones han sido analizadas y evaluadas, y se ha suprimido o modificado el texto del Informe cuando la Sindicatura ha aceptado su contenido. Cuando no se ha alterado el Informe ni emitido una opinión sobre el contenido de las alegaciones, es que éstas o son explicaciones que confirman las valoraciones y los hechos expuestos, o no se han justificado de forma adecuada las afirmaciones o los criterios mantenidos en la alegación, o se trata de supuestos en que se manifiesta la voluntad de resolver la deficiencia en el futuro.

II. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN

1. ADMINISTRACIÓN GENERAL

A. CONSIDERACIONES GENERALES

El importe de las encomiendas de gestión de la Administración General de la CAIB en el año 2013 supone un total de 9.066 miles de euros.

Haciendo una distinción por concepto y objeto, y con el desglose por secciones presupuestarias, la información sobre las encomiendas de gestión rendida a la SCIB es la siguiente:

CAIB 2013. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN POR CONCEPTO (EN MILES DE EUROS)									
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA		Encomiendas de gestión		Modificados		Prórrogas		TOTAL	
		Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.
11	Presidencia	2	115	-	-	4	305	6	421
12	Turismo y Deportes	-	-	1	3	-	-	1	3
13	Educación, Cultura y Universidades	4	1.556	-	-	-	-	4	1.556
14	Vicepresidencia Económica, de Prom. Empr. y de Empleo	8	4.416	1	457	-	-	9	4.873
15	Agricultura, Medio Ambiente y Territorio	12	1.073	-	-	-	-	12	1.073



CAIB 2013. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN POR CONCEPTO (EN MILES DE EUROS)									
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA		Encomiendas de gestión		Modificados		Prórrogas		TOTAL	
		Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.
16	Administraciones Públicas	3	279	1	31	-	-	4	310
18	Salud, Familia y Bienestar Social	3	560	-	-	-	-	3	560
76	Servicio de Empleo de las IB	1	269	-	-	-	-	1	269
TOTAL		33	8.269	3	491	4	305	40	9.065

CAIB 2013. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN POR OBJETO (EN MILES DE EUROS)							
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA		Obras		Servicios		TOTAL	
		Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.
11	Presidencia	-	-	6	421	6	421
12	Turismo y Deportes	-	-	1	3	1	3
13	Educación, Cultura y Universidades	-	-	4	1.556	4	1.556
14	Vicepresidencia Económica, de Prom. Empr. y de Empleo	-	-	9	4.874	9	4.874
15	Agricultura, Medio Ambiente y Territorio	1	205	11	867	12	1.073
16	Administraciones Públicas	-	-	4	310	4	310
18	Salud, Familia y Bienestar Social	-	-	3	560	3	560
76	Servicio de Empleo de las IB	-	-	1	269	1	269
TOTAL		1	205	39	8.860	40	9.065

Las secciones presupuestarias de las anteriores tablas están ordenadas según la clasificación orgánica del sector público autonómico establecida en la Ley de Presupuestos Generales de la CAIB para el ejercicio 2013.

B. EXPEDIENTES EXAMINADOS

Los expedientes examinados, así como las deficiencias detectadas y la su codificación, se exponen a continuación:

NÚM. EXP.	CENTRO GESTOR	IMPORTE (EN MILES DE EUROS)	ENTIDAD	EXPEDIENTE	DEFICIENCIAS
1	Vicepresidencia Económica, de Prom. Empr. y de Empleo	1.866	FUNDACIÓN BALEAR DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA	ENCOMIENDAS GESTIÓN FUNDACIÓN BIT PARA EL APOYO FUNCIONAL A LA DGIDT (6222/2013)	1, 3, 4 y 8
2	Vicepresidencia Económica, de Prom. Empr. y de Empleo	1.200	MULTIMEDIA DE LAS ISLAS BALEARES, S.A.	ANTICIPADO SERVICIO PARA LAS ACTIVIDADES REFERENTES A LA EXTENSIÓN TDT 2013 (5363/2012)	2 y 8
	Vicepresidencia Económica, de				



NÚM. EXP.	CENTRO GESTOR	IMPORTE (EN MILES DE EUROS)	ENTIDAD	EXPEDIENTE	DEFICIENCIAS
3	Prom. Empr. y de Empleo	768	MULTIMEDIA DE LAS ISLAS BALEARES, S.A.	EXTENSIÓN DE LA TDT (6557/2013)	2, 3, 5 y 8
4	Vicepresidencia Económica, de Prom. Empr. y de Empleo	457	MULTIMEDIA DE LAS ISLAS BALEARES, S.A.	ENC.MIBSA SERVICIO PARA LAS ACTIVIDADES REFERENTES A EXTENSIÓN DE LA TDT AÑO 2013 (3555/2013)	8
5	Agricultura, Medio Ambiente y Territorio	350	TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS SA (TRAGSATEC)	SERVICIO SUPERVISIÓN MEDIOAMBIENTAL Y TÉCNICA DE LAS CONCESIONES DE CARRETERAS (6679/2012)	1, 2, 3, 4, 5 y 7
6	Agricultura, Medio Ambiente y Territorio	206	EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA (TRAGSA)	OBRA MEJORA DRENAJE DE LA RONDA SUR DE CIUTADELLA (3263/2013)	1, 2, 4, 5 y 8
7	Presidencia	117	MULTIMEDIA DE LAS ISLAS BALEARES, S.A.	ANTICIPADO DE GASTO A PRÓRROGA DE LA ENCOMIENDA A MIBSA PARA SECRETARIA DE PROTOCOLO AÑO 2013 5286/2012	2, 5 y 8
8	Salud, Familia y Bienestar Social	91	FUNDACIÓN INVESTIGACIÓN SANITARIA	GESTIÓN INTEGRAL PROYECTOS DE SALUD (2635/2013)	1 y 4
9	Agricultura, Medio Ambiente y Territorio	33	SERVICIOS DE INFORMACIÓN TERRITORIAL (SITIBSA)	SERVICIO DE ACTUALIZACIÓN DATOS DEL MUIB (1548/2013)	1 y 5
TOTAL		5.088			

CAIB 2013. CÓDIGO Y DESCRIPCIÓN DE DEFICIENCIAS

Código	Denominación	Código	Denominación
1	En los aspectos generales	5	En la selección y la idoneidad del ente instrumental para llevar a cabo el objeto de la encomienda
2	En la justificación de la necesidad para llevar a cabo el objeto de la encomienda	6	En la publicidad de las encomiendas
3	En la forma de tramitación y el procedimiento	7	En la formalización de la encomienda
4	En el precio de la encomienda	8	En la ejecución de la encomienda

2. IBSALUT

A. CONSIDERACIONES GENERALES

El importe de las encomiendas de gestión del IBSALUT del año 2013 supone un total de 9.066 miles de euros.

Haciendo una distinción por concepto y por objeto, y desglosado por centros gestores del IBSALUT, la información sobre las encomiendas de gestión rendida a la SCIB es la siguiente:

IBSALUT 2013. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN POR CONCEPTO (EN MILES DE EUROS)									
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA		Encomiendas de gestión		Modificaciones		Prórrogas		TOTAL	
		Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.
60	Servicios Centrales	3	9.066	-	-	-	-	3	9.066

TOTAL	3	9.066	-	-	-	-	3	9.066
-------	---	-------	---	---	---	---	---	-------

IBSALUT 2013. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN POR OBJETO (EN MILES DE EUROS)							
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA		Obras		Servicios		TOTAL	
		Núm.	Imp.	Núm.	Imp.	Núm.	Imp.
60	Servicios Centrales	-	-	3	9.066	3	9.066
TOTAL		-	-	3	9.066	3	9.066

B. EXPEDIENTES EXAMINADOS

Los expedientes examinados, así como las deficiencias detectadas y su codificación, son los que se exponen a continuación:

NÚM. EXP.	CENTRO GESTOR	IMPORTE (EN MILES DE EUROS)	ENTIDAD	EXPEDIENTE	DEFICIENCIAS
1	60	6.586	FUNDACIÓN BANCO DE SANGRE Y TEJIDOS DE LAS ISLAS BALEARES	DISTRIBUCIÓN DE SANGRE, MENODERIVADOS, LECHE MATERNA Y TEJIDOS A LOS CENTROS DEL IBSALUT	3, 5 y 8
2	60	2.436	FUNDACIÓN BALEAR DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA	ADQUISICIÓN DEL SERVICIO CENTRALIZADO DE ATENCIÓN DE PRIMER NIVEL A USUARIOS DEL IBSALUT	2, 3, 4, 5 y 8
TOTAL		9.022			

ibsalut 2013. CÓDIGO Y DESCRIPCIÓN DE DEFICIENCIAS			
CodiGO	Denominación	CÓdiGO	Denominación
1	En los aspectos generales	5	En la selección y la idoneidad del ente instrumental para llevar a cabo el objeto de la encomienda
2	En la justificación de la necesidad para llevar a cabo el objeto de la encomienda	6	En la publicidad de las encomiendas
3	En la forma de tramitación y el procedimiento	7	En la formalización de la encomienda
4	En el precio de la encomienda	8	En la ejecución de la encomienda

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

En este Informe de fiscalización sobre la utilización de las encomiendas de gestión en el sector público autonómico durante el ejercicio 2013 se recogen determinadas observaciones que se considera necesario señalar y que se resumen en las siguientes conclusiones:

Desde el punto de vista presupuestario, algunas de las encomiendas analizadas que se han imputado a créditos del capítulo VI «Inversiones reales» se destinan a cubrir insuficiencias de plantilla y, por lo tanto, deberían imputarse a gasto corriente.



En los informes del órgano que lleva a cabo la encomienda, la justificación del recurso a esta figura se fundamenta, principalmente, en la falta de medios para desarrollar las actividades objeto de la encomienda, celeridad en la formalización y flexibilidad en la ejecución o en más idoneidad del medio propio si ejecuta los trabajos por la experiencia o por la especialización. Sin embargo, estas causas no pueden justificar por sí mismas el hecho de recurrir a la encomienda, y además cuando se ha constatado que los medios propios recurren a la subcontratación porque no disponen de los medios necesarios para ejecutar la encomienda. Además, esta justificación ha sido, con carácter general, un enunciado formal, puramente declarativo de circunstancias o situaciones que en los expedientes no han sido suficientemente acreditadas.

La razón de ser de la encomienda de gestión consiste en poder responder eficazmente a necesidades puntuales de acuerdo con criterios relacionados con la especificidad, la complejidad y el carácter técnico de las prestaciones que se deben llevar a cabo. Sin embargo, en algunos casos, la encomienda de gestión ha sido utilizada para suplir otras necesidades reiteradas en el tiempo.

Falta normativa sobre los requisitos mínimos que deberían cumplir las encomiendas, y también sobre la oportunidad de realizar una encomienda a un ente u otro según sus funciones, al existir otros entes con unas funciones más adecuadas con el objeto de la encomienda.

Con independencia de que en los expedientes fiscalizados consten o no los informes técnicos y jurídicos preceptivos que avalen el uso de esta figura, no aparece en la documentación examinada estudios de los órganos y de las entidades fiscalizados que acrediten las ventajas de recurrir a la encomienda frente a los procedimientos de licitación pública o a otras formas de gestión.

No constan en los expedientes fiscalizados análisis específicos del órgano que realiza la encomienda sobre si los precios obtenidos mediante la aplicación de las tarifas resultan inferiores al valor del mercado, con el fin de verificar que el recurso de esta figura constituye una solución económicamente ventajosa respecto de la licitación pública.

El objeto social de algunos medios propios fiscalizados es demasiado amplio, lo cual propicia que se haya utilizado como un «medio para todo». La falta de medios para dar cobertura a un objeto social tan amplio determina, a su vez, que los medios propios deban contratar con terceros la práctica totalidad o la mayor parte de la ejecución de la encomienda.

Con carácter general, los órganos que llevan a cabo la encomienda no han establecido en los documentos de formalización previsiones específicas suficientes en materia de subcontratación ni han llevado a cabo controles que permitan conocer el grado y el alcance de la subcontratación efectivamente realizada. Esta ausencia de límites generales a la subcontratación y los controles sobre ésta son factores decisivos que determinan que el medio propio sea, en ocasiones, un intermediario de la administración matriz, sin aplicar la normativa reguladora de la contratación pública con la misma extensión y el rigor que el previsto para las administraciones públicas.

Las encomiendas a TRAGSA y TRAGSATEC son muy forzadas, dado que, aunque la CAIB tenga en ellas una participación simbólica, no se cumplen los requisitos de «ejercer un control análogo al que lleva a cabo sobre los propios servicios».

2. RECOMENDACIONES

Evitar recurrir a las encomiendas con medios propios para suplir faltas estructurales de personal.

Evitar utilizar la encomienda de gestión para suplir otras necesidades de carácter público administrativo reiteradas en el tiempo.

Determinar los trabajos objeto de las encomiendas para asegurar la adecuación a las finalidades que justifiquen la encomienda y para fijar con precisión la retribución mediante la aplicación de tarifas.

Regular la figura de las encomiendas a medios propios y determinar sus requisitos y los aspectos necesarios para recurrir a esta figura, así como su régimen económico, los procedimientos aplicables para tramitarlos y para hacer un seguimiento y un control adecuados.



Seleccionar adecuadamente el ente instrumental para asegurar que su objeto social comprende las actividades que son objeto de encomienda.

Establecer de forma expresa un límite general a la subcontratación.

Incorporar a los pliegos que rigen la ejecución de las encomiendas los medios necesarios para asegurar que, durante su ejecución, los trabajos encargados son objeto de un seguimiento y de un control adecuados y efectivos.

Aplicar las recomendaciones del Informe 3/2011, de 30 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación de la CAIB, con relación al contenido mínimo de los informes jurídicos que acompañan los expedientes de las encomiendas de gestión.

