

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y DE LA GESTIÓN DE PERSONAL DE LA AGENCIA DIGITAL DE ANDALUCÍA

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2024 el informe de fiscalización de cumplimiento de la contratación pública y de la gestión de personal de la Agencia Digital de Andalucía (ADA).

El objetivo general de la fiscalización ha sido analizar el grado de observancia por parte de la ADA de los requisitos exigidos en la normativa de aplicación, tanto en relación con la contratación de bienes y servicios como en la selección y gestión del personal, y, por ende, emitir una opinión de legalidad en términos de seguridad razonable, referido al ejercicio 2023.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está determinado por la Agencia Digital de Andalucía. En cuanto al ámbito objetivo, se ha centrado en las áreas de contratación administrativa y de personal.

A continuación, se exponen las siguientes conclusiones y recomendaciones formuladas en el informe de fiscalización.

1. CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Cámara de Cuentas ha emitido una opinión de cumplimiento con salvedades. Se recogen de forma resumida los incumplimientos identificados.

Contratación no menor

Planificación de la actividad contractual

La agencia no cumple con la obligación establecida en el art. 28.4 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) de planificar su actividad contractual, al no disponer de un plan de contratación que permita conocer de manera anticipada, al menos, los contratos sujetos a regulación armonizada (SARA), así como, su dimensión, tanto presupuestariamente como en duración.

Incumplimientos referidos a la fase preparatoria de los contratos

- En 9 de los expedientes analizados, se justifica de manera muy genérica la insuficiencia de medios, bajo el simple argumento de no disponer de medios materiales ni humanos. Mientras que, en un expediente, no consta ni tan siquiera la justificación genérica de insuficiencia de medios, incumpliendo de esta manera el art. 116.4 de la LCSP.

RESUMEN DE INFORME

- En uno de los expedientes se incumple el art. 122.2 de la LCSP, relativo al tratamiento por parte del contratista de datos personales y libre circulación de estos.

Incidencias relacionadas con la fase de adjudicación y formalización de los contratos

- En el 25% de los contratos, se incumple lo preceptuado en los art. 151 y 154 de la LCSP que exigen publicar en el perfil del contratante, en un plazo no superior a 15 días, la adjudicación y formalización de los contratos. Asimismo, se incumple en un 20% lo ordenado en el art. 154 de la LCSP, que establece un plazo no superior a 10 días para publicar en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) la formalización de los contratos considerados SARA.
- En tres expedientes se supera el plazo de dos meses para la adjudicación del contrato desde la apertura del primer sobre que contiene parte de la proposición, cuando concurren una pluralidad de criterios para la adjudicación, establecido en el art.158 de la LCSP.

Incumplimientos referidos a la fase de ejecución de los contratos

- En uno de los expedientes se incumple el plazo de dos meses de antelación para el preaviso de la segunda prórroga que se produce durante la ejecución del contrato, lo que contraviene lo regulado en el art.29.2 de la LCSP.
- En los Pliegos de Prescripciones Técnicas (PPT) de 12 expedientes se recoge la obligación de cumplir con la realización del Acuerdo de Nivel de Servicio (ANS). Sin embargo, no se elaboran de forma periódica informes que recojan los indicadores establecidos, así como el nivel de cumplimiento de los mismos.

Contratación menor

Planificación de las necesidades contractuales

En 3 de los expedientes las necesidades de estos contratos no resultan imprevisibles, puesto que las mismas son consecuencia de una deficiente planificación de las necesidades objeto de los mismos, incumpliendo lo preceptuado en el art. 118.2 de la LCSP, que exige para la tramitación del expediente un informe del órgano de contratación que justifique de manera motivada la necesidad del contrato.

RESUMEN DE INFORME

Incumplimientos referidos al contenido de los expedientes

Se detecta que en 11 expedientes no se incluye la justificación de elección del adjudicatario cuando sólo existe una oferta. Por ende, se incumple lo dispuesto en el apartado III. 1 del Anexo de la Resolución de 6 de marzo de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON). Asimismo, en 18 de los 21 expedientes no constan solicitudes de 3 ofertas, lo que contraviene lo establecido en el apartado III. 4 del Anexo de la Resolución de 6 de marzo de 2019 de la OIRESCON.

Incumplimientos referidos al fraccionamiento de los contratos

- Se le adjudican a un mismo contratista dos contratos con el mismo objeto, superando de esta manera los umbrales para la utilización de la contratación menor. De igual forma, se pone de manifiesto un fraccionamiento indebido al adjudicar a dos contratistas un contrato con el mismo objeto, siendo preceptivo la utilización de un procedimiento abierto.
- Durante los ejercicios 2022 y 2023 se observa un fraccionamiento temporal de prestaciones idénticas en tres contratistas, que reciben dos contratos con el mismo objeto, lo que vulnera los principios fundamentales de la contratación pública, impidiendo la libre competencia, la transparencia y la concurrencia.

Incumplimientos referidos a contratos de patrocinio

En tres contratos de patrocinio no consta documentación acreditativa sobre la adecuación del precio (art. 102.3 de la LCSP), puesto que no realizan dicho cálculo. Asimismo, No consta documentación justificativa adecuada y suficiente de haber realizado una cuantificación económica del retorno de la inversión que las acciones de los patrocinados pudieran tener para la Comunidad Autónoma de Andalucía o la propia Agencia. En consecuencia, no ha sido posible acreditar la equivalencia de las prestaciones contratadas y, por tanto, la onerosidad de estos contratos.

Incumplimientos referidos a la continuidad del servicio

En 4 expedientes se contrata con la misma empresa que venía prestando el servicio con anterioridad, hasta la adjudicación del nuevo contrato, incumpliendo, no obstante, la premisa a que se refiere el art. 29.4 de la publicación del anuncio de licitación con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del anterior contrato.

RESUMEN DE INFORME

Encargos a Medio Propio

En las resoluciones de adjudicación de los encargos realizados a SANDETEL como medio propio personificado, se recurre en 9 expedientes, a razones de eficiencia económica (art. 86 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público), sin adjuntar estudios comparativos que lo corroboren, y además, se esgrimen razones de seguridad pública, aludiendo a aspectos genéricos y repetitivos, “neutralidad tecnológica, protección de datos y tratamiento de datos sensibles”, careciendo los motivos alegados de entidad suficiente, puesto que dichas justificaciones están contempladas en los preceptos de la LCSP.

2. CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD EN LA GESTIÓN DE PERSONAL

La Cámara de Cuentas ha emitido una opinión de cumplimiento con salvedades. Se recogen de forma resumida los incumplimientos identificados.

Incumplimiento relacionado con las retribuciones complementarias

La asignación de la productividad del alto cargo, establecida por el titular de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, consiste en un importe fijo exento de una evaluación del desempeño. Esta práctica contraviene la naturaleza de este complemento, e incumple la finalidad por la que, legalmente, se asigna, que es la de retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que desempeñe su trabajo.

Incumplimientos relacionados con la gestión administrativa del personal

- En los expedientes analizados se han detectado incumplimientos de la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 26 de diciembre del 2000, referidos al contenido que deben tener los expedientes de personal (tomas de posesión, reconocimientos de antigüedad, consolidación de grado personal, títulos académicos y cursos de formación).
- Se ha detectado el incumplimiento del art.3 de la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 26 de diciembre del 2000, referido al traslado de expedientes personales cuando se produzca un cambio de destino, puesto que, los expedientes seleccionados tuvieron que ser remitidos desde os centros donde el personal prestaba sus servicios, al no encontrarse físicamente en dependencias de la Agencia.

RESUMEN DE INFORME

3. RECOMENDACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

Las principales recomendaciones del informe han sido las siguientes:

Contratación

- En los expedientes de patrocinio, se deberán elaborar informes evaluativos que justifiquen la valoración del retorno de la inversión, con el propósito de determinar de manera fehaciente el importe contractual y registrar en el expediente la correspondencia entre las obligaciones asumidas por ambas partes.

Del mismo modo, al concluir las acciones de patrocinio realizadas por la ADA, será preciso medir el grado de impacto alcanzado, a fin de verificar la precisión de las estimaciones económicas iniciales y de incorporar dichos resultados en el diseño de futuras contrataciones.

- Debido al heterogéneo objeto de los encargos realizados a SANDETEL, es recomendable el establecimiento de unos criterios homogéneos a la hora de acudir a esta figura, definiendo si los encargos a realizar serán del tipo oficina de proyectos, desarrollo, seguridad o de infraestructuras TIC, puesto que, el abuso de esta figura se puede muchas veces solventar acudiendo a licitaciones siguiendo procedimientos de urgencia, negociados sin publicidad o, incluso, de emergencia, para de esta manera evitar conculcar los principios que recoge la LCSP.
- Dado el alto número de contratos de adquisición y suministro de material TIC, puede establecerse la posibilidad de aplicar técnicas de racionalización de la contratación: Acuerdos Marco y contratos establecidos a partir de Sistemas Dinámicos de Adquisición.

Personal

- Se recomienda el establecimiento de un manual de funciones del personal, donde se establezcan claramente las competencias asumidas por parte de cada perfil técnico. Con ello, se pretende evitar el riesgo de que una relación inicialmente no laboral, canalizada mediante una prestación de servicios, pueda revertir, de facto, en una relación laboral, debido a la asunción de competencias propias de la agencia y sostenidas en el tiempo.

RESUMEN DE INFORME

- Definir y aplicar criterios que permitan unificar, completar y actualizar la información de los expedientes de personal de manera digitalizada, así como la inclusión de la hoja de acreditación de datos en cada uno de ellos.
- Para optimizar la gestión de los recursos humanos, se recomienda que la ADA implemente una funcionalidad de exportación de datos en un formato estructurado y procesable, de modo que se pueda comparar los datos proporcionados por el Sistema de Información de Recursos Humanos de la Junta de Andalucía (SIRhUS) y, de este modo, disponer de información veraz y actualizada en tiempo real sobre el personal, que evite carencias en la disponibilidad de datos y deficiencias en el control del proceso.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.