

Análisis de criterios para la consideración de irregularidades en la verificación del gasto, por el Organismo Intermedio y Autoridad de Auditoría y propuestas de mitigación de riesgos en el uso de Fondos Europeos





ÍNDICE DE CONTENIDOS

ANTECEDENTES	4
ASPECTOS GENERALES EN LA VERIFICACIÓN DEL GASTO EN EL PERIODO 2014-2020. 5	
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD	7
<i>Medidas propuestas para prevenir irregularidades en materia de información y publicidad:</i>	<i>8</i>
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE SUBVENCIONES	8
<i>Medidas propuestas para mitigar que se produzcan incidencias relativas a incumplimientos en expedientes de subvenciones:</i>	<i>13</i>
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA MEDIO AMBIENTAL Y RED NATURA 2000 U OTROS	
ASPECTOS QUE DAN LUGAR A LA CONDICIÓN DE LA OPERACIÓN COFINANCIADA	14
<i>Medidas mitigadoras propuestas en materia medioambiental y Red Natura 2000:</i>	<i>14</i>
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE ELEGIBILIDAD DEL GASTO	15
<i>Medidas propuestas para mitigar incumplimientos en materia de elegibilidad:</i>	<i>16</i>
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	17
DESARROLLO DETALLADO DE LAS IRREGULARIDADES INCLUIDAS EN LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN C(2019) 3452 DE 14.05.2019	27
1. Falta de publicación de anuncio de licitación o adjudicación directa injustificada (es decir, un procedimiento negociado ilegal sin que previamente se haya publicado el anuncio de licitación)	27
2. Fraccionamiento artificial de los contratos de obras/servicios/suministros	28
3. Falta de justificación para no subdividir un contrato en lotes (corrección financiera del 5%)	28
4. Incumplimiento de los plazos para la recepción de las ofertas o plazos mínimos para la recepción de las solicitudes de participación, o Ausencia de prórroga de los plazos para la recepción de ofertas cuando se realizan cambios significativos en los documentos de contratación	29
5. Los licitadores/candidatos potenciales carecen de tiempo suficiente para obtener los pliegos de la contratación o Restricciones para obtener los pliegos de la contratación	29
6. No publicación de las prórrogas de los plazos para la recepción de ofertas o Ausencia de prórroga de los plazos para la recepción de ofertas	30
7. Casos que no justifican el uso de un procedimiento de licitación con negociación o diálogo competitivo	30
8. Incumplimiento del procedimiento establecido en la Directiva sobre contratación electrónica y agregada	31
9. Falta de publicación en el anuncio de licitación de los criterios de selección y/o de adjudicación (y su ponderación) o las condiciones para la ejecución de contratos o especificaciones técnicas o Falta de descripción suficientemente detallada de los criterios de adjudicación y su ponderación o Falta de comunicación/publicación de aclaraciones / información adicional	31
10. Uso de: criterios de exclusión, selección, adjudicación o condiciones de ejecución del contrato o especificaciones técnicas que sean discriminatorios sobre la base de preferencias locales, regionales o nacionales injustificadas	36
11. Uso de: criterios de exclusión, selección, adjudicación o condiciones de ejecución del contrato o especificaciones técnicas que no sean discriminatorios en el sentido del anterior tipo de irregularidad pero que sigan restringiendo el acceso para los operadores económicos	36
12. Definición insuficiente o imprecisa del objeto del contrato (10%)	48
13. Limitación injustificada de la subcontratación (5%)	48
14. Los criterios de selección (o especificaciones técnicas) se modificaron tras la apertura de las ofertas o se aplicaron incorrectamente (25%)	48



15.	<i>Evaluación de las ofertas empleando criterios de adjudicación que difieren de los que se indican en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones o Evaluación empleando otros criterios de adjudicación que no se publicaron</i>	49
16.	<i>Pista de auditoría insuficiente para la adjudicación del contrato</i>	49
17.	<i>Negociación durante el procedimiento de adjudicación, incluida la modificación de la oferta ganadora durante la evaluación (corrección financiera del 25%)</i>	50
18.	<i>Implicación previa irregular de candidatos/licitadores con respecto a la autoridad de contratación (corrección financiera del 25%)</i>	51
19.	<i>Procedimiento de licitación con negociación, con modificación sustancial de las condiciones establecidas en el anuncio de licitación o el pliego de condiciones (corrección financiera del 25%)</i>	51
20.	<i>Rechazo injustificado de ofertas anormalmente bajas (corrección financiera del 25%)</i>	51
21.	<i>Conflicto de intereses con repercusión sobre el resultado del procedimiento de contratación (corrección financiera del 100%)</i>	53
22.	<i>Colusión en un procedimiento de licitación (establecida por una oficina de competencia o de lucha contra los cárteles o bien un órgano jurisdiccional u otro órgano competente)</i>	54
23.	<i>Modificaciones de los elementos del contrato establecidos en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones que no son conformes con las Directivas</i>	54
	<i>Resumen de medidas propuestas para prevenir y mitigar las irregularidades en materia de contratación pública:</i>	56



ANTECEDENTES

La elaboración del presente documento tiene como objetivo asesorar a los distintos órganos gestores en la implementación de los mecanismos de verificación previstos en el Reglamento de Disposiciones Comunes (Reglamento (UE) 2021/1060 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 24 de junio de 2021) para el periodo de programación 2021-2027. En este sentido, resulta fundamental hacer referencia al artículo 74 del referido Reglamento, el cual establece la necesidad de llevar a cabo verificaciones por riesgo, y sistemas de alerta temprana y gestión de riesgos para garantizar el uso correcto de los Fondos Europeos y el cumplimiento de los objetivos de la Unión Europea.

Este artículo se convierte en la razón principal para llevar a cabo un análisis de las irregularidades detectadas en el anterior periodo (2014-2020), y establecer criterios de verificación y control más efectivos para el periodo 2021-2027.

A partir del estudio de las tipologías de expedientes y las categorías de incidencias más comunes, se pretende proponer medidas de mitigación de riesgos que permitan garantizar la correcta gestión de los Fondos Europeos y minimizar la aparición de irregularidades en el futuro; así como la de homogeneizar y unificar criterios para la consideración de incidencias con la Autoridad de Auditoría y órganos gestores responsables de las operaciones objeto de verificación.

Este documento, por tanto, se va a centrar en el análisis de las incidencias detectadas y su relación con las recomendaciones de la Autoridad de Auditoría, Autoridad de Gestión y la Comisión, en su caso, con el fin de establecer una base sólida, como punto de partida para la implementación de los mecanismos de control y verificación necesarios para el nuevo periodo de programación.



ASPECTOS GENERALES EN LA VERIFICACIÓN DEL GASTO EN EL PERIODO 2014-2020

El marco general para la consideración de incidencias y cuantificación de las mismas en la verificación del gasto cofinanciado por FEDER y FSE en lo que respecta a la DGFFEE como organismo intermedio de los programas operativos regionales correspondientes a dichos fondos, viene marcada o toma como referencia las *Terceras directrices de la Dirección General de Fondos Europeos por la que se establecen los criterios para la aplicación de las correcciones financieras establecidas en virtud del artículo 143 del Reglamento (UE) 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº1083/2006 del Consejo, en las verificaciones del artículo 125 del referido Reglamento, de 6 de marzo de 2020* (en adelante 3º Directrices)¹, que tiene por objeto recoger los criterios que deberá seguir el verificador para evaluar el alcance de las correcciones financieras que pudieran corresponder para cada caso concreto. En estas Terceras Directrices de la DGFE se remite a la “*Decisión de la Comisión de 14 de mayo de 2019 por la que se establecen las directrices para la determinación de las correcciones financieras aplicables a los gastos financiados por la Unión por incumplimiento de las normas aplicables en materia de contratación pública*” C(2019) 3452, y se consolidan las Directrices de 16 de Marzo de 2017, en lo aún vigente de las mismas, respecto de subvenciones, publicidad e información, así como de otros incumplimientos, derivados de la normativa de aplicación.

Tal como establece la propia decisión de la Comisión C (2019)3452, los tipos de irregularidades descritos son los que se detectan con más frecuencia y no es una relación exhaustiva, siendo preciso abordar, cuando proceda, otras irregularidades por analogía a los tipos de irregularidades descritos en las mismas.

Esta cuestión puede dificultar la objetividad en la aplicación de estas irregularidades generando incertidumbre a los órganos gestores de Fondos Europeos y hace necesario abordar las verificaciones de gestión, y las posibles irregularidades, y en su caso, correcciones financieras a aplicar en el gasto propuesto a certificar, en función del grado de incumplimiento normativo, de afectación a terceros, y de la posible fractura de los principios siguientes:

¹ <https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Terceras%20directrices%20y%20Decision.pdf>
[https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Modificacion_Directrices_III\(F\).pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Modificacion_Directrices_III(F).pdf)



- Integridad
- Publicidad
- Transparencia
- Libertad de acceso a las licitaciones
- Publicidad y transparencia de los procedimientos
- No discriminación e igualdad de trato
- La salvaguarda de la libre competencia
- La selección de la oferta económicamente más ventajosa (mejor relación calidad-precio)
- Acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas

De igual modo, con carácter general, para la consideración de una corrección financiera se deberá tener en cuenta que:

1. Todo gasto debe ser regular y cumplir con la normativa europea, nacional y autonómica.
2. Las irregularidades detectadas serán objeto de correcciones financieras consistente en la anulación de la totalidad o parte de la contribución pública empleada, de forma proporcional a la naturaleza y la gravedad de la irregularidad.
3. La evaluación de la gravedad en el cumplimiento de una norma dependerá del grado de afección a la finalidad o bien jurídico de la norma y de su incidencia en el cumplimiento de los objetivos de los fondos.
4. En caso de incumplimiento de la normativa de referencia, que no conlleven un impacto financiero real o potencial, no se aplicará tasa alguna de corrección financiera.
5. La corrección financiera se limitará a la parte del expediente viciada por la irregularidad, cuando dicha parte sea claramente identificable.

Por otra parte, en las 3ª Directrices se contempla supuestos generales de incumplimientos que pudieran dar lugar a la irregularidad de la totalidad del gasto propuesto a certificar:

- a) El incumplimiento de los criterios de selección de operaciones aprobados por el Comité de Seguimiento.
- b) El incumplimiento de lo establecido en los artículos 3, 5 y 12 del Reglamento de Disposiciones Comunes.
- c) Los incumplimientos en materia de elegibilidad del gasto, de acuerdo con lo establecido en la Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el periodo de programación 2014-2020 y la Orden HFP/1979/2016, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el periodo 2014-2020.



- d) Los incumplimientos por parte de los beneficiarios que no permitan garantizar una adecuada pista de auditoría (artículo 125.4) de Reglamento (UE) de Disposiciones Comunes.
- e) Los incumplimientos en materia de legislación ambiental.
- f) Los incumplimientos en materia de igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación recogidos en el artículo 7 del Reglamento (UE) 1303/2013 de Disposiciones Comunes.
- g) El incumplimiento de las reglas materiales y del procedimiento sobre ayudas de Estado, así como los supuestos de doble financiación con otros regímenes o periodos de programación.
- h) El incumplimiento por el beneficiario de las condiciones establecidas en el documento que establece las condiciones de la ayuda (DECA).

Si bien el presente documento se centrará en la *Decisión de la Comisión de 14 de mayo de 2019 por la que se establecen las directrices para la determinación de las correcciones financieras aplicables a los gastos financiados por la Unión por incumplimiento de las normas aplicables en materia de contratación pública C(2019) 3452*, se considera necesario abordar previamente los criterios tenidos en cuenta para la consideración de irregularidades en materia de información, publicidad y subvenciones, así como en su caso otros aspectos que se consideren relevantes que se pudieran detectar que dieran lugar a la consideración de gasto irregular.

INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD

Esta tipología de incidencias, en general, no han dado lugar a la aplicación de correcciones financieras, ya que lo frecuente es la aplicación de incumplimientos parciales de información y publicidad (0% corrección financiera como se puede ver en el cuadro adjunto), como por ejemplo no inclusión del lema “Andalucía se mueve con Europea”, referencia a la cofinanciación europea pero no al fondo, falta de evidencias de la colocación de cartel de obra o placa permanente posterior a la ejecución de las actuaciones, falta de identificación de la cofinanciación en suministros mediante pegatinas, entre otras).

Nº	Tipo de Irregularidad	Porcentaje de corrección	Comentarios
1	Incumplimiento total de obligaciones de información y publicidad o incumplimientos parciales que	2%	Ej.: No hay Cartel de obra, no hay Placa permanente, ni los anuncios de licitación y



	imposibilitan el logro de los objetivos de difusión perseguidos por la norma.		adjudicación mencionan la cofinanciación
2	Incumplimientos parciales de información y publicidad que posibilitan, al menos parcialmente, el logro de los objetivos de difusión perseguidos por la norma.	0%	Ej.: Consta Cartel de obra y placa, pero no cumple las dimensiones establecidas en el anexo XII del Reglamento de Disposiciones Comunes.

La detección de incumplimientos totales de las obligaciones de información y publicidad (2% de corrección financiera), en la práctica, no se suele llevar a cabo ya que normalmente se solicita en la verificación su subsanación, y no se finaliza la verificación del gasto hasta que se compruebe que se han producido ciertas medidas de información y publicidad mínimas a la cofinanciación.

Medidas propuestas para prevenir irregularidades en materia de información y publicidad:

- 1) Evitar en la medida de lo posible el traspaso a FEDER/FSE de actuaciones que se inician o ejecutan inicialmente con cargo a autofinanciada u otra fuente financiera que el fondo que finalmente lo cofinancia, en tanto que la mayoría de las incidencias que se pudieran detectar en la verificación administrativa tienen su origen en los cambios de financiación del gasto.
- 2) Con la solicitud de financiación, bien sea a nivel de operación o general por órgano gestor o responsable de la ejecución de los proyectos correspondientes, que fuere obligatorio entregar las medidas de información y publicidad que va a implementar en la gestión del gasto cofinanciado en cada una de las fases procedimentales de la ejecución de los proyectos, y las formas de asegurar el cumplimiento de las medidas de información y publicidad.

De cara al nuevo marco europeo 2021-2027, las exigencias en materia de información y publicidad se van a incrementar, lo que hará necesario que los órganos gestores planifiquen bien dichas medidas, contando con la colaboración de la DGFF.EE.

INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE SUBVENCIONES

Las instrucciones iniciales existentes por parte de las Autoridades de Auditoría de los programas o Comisión Europea para la consideración de irregularidades en materia de subvenciones son muy someras y prácticamente anecdóticas; aunque si bien se han producido a lo largo de las verificaciones realizadas sobre aspectos concretos objeto de control que se indicarán



posteriormente, las mismas normalmente no permiten una graduación de la irregularidad, dando lugar normalmente a la consideración del gasto como irregular en su totalidad.

En las 3º Directrices se establecen los siguientes supuestos para la consideración de irregularidades en materia de subvenciones sujetas a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

Nº	Tipo de Irregularidad	% de corrección	Comentarios
1	En el caso de subvenciones y ayudas reguladas por la Ley 38/2003, incumplimiento de las condiciones exigidas al beneficiario en la concesión.	100%	Se aplica sobre el gasto público (subvención) que deba reducirse según la regulación específica de la ayuda.
2	Cuando sea procedente el reintegro de la subvención concedida por causas distintas de las citadas en el punto anterior.	100%	Ej.: No acreditación de PYME, no cumplimiento de condición de desempleado, no inscripción en el SNGJ, o cualquier incumplimiento relacionado con un requisito u obligación esencial establecida en las BBRR de la ayuda.
3	Las bases reguladoras o la convocatoria de la subvención no recogen el mínimo exigido en el artículo 17 de la Ley 38/2003.	100%	Incidencia que actualmente no es normal que se produzca
4	La subvención no se ha tramitado en régimen de concurrencia, salvo que concurren alguno de los supuestos contemplados en el artículo 22.2 de la ley 38/2003. (Art. 22.1 y 22.2).	100%	Incidencia que actualmente no es normal que se produzca



Nº	Tipo de Irregularidad	% de corrección	Comentarios
5	No justificación de la valoración dada a los criterios de concesión de la subvención, (artículo 24.4 de la Ley 38/2003).	100%	Afecta a los expedientes concretos sobre los que no se justifica la puntuación dada, no existiendo una pista de auditoría adecuada al respecto.
6	Concesión de la ayuda a un beneficiario que presentó la solicitud de subvención, fuera del plazo previsto en la convocatoria.	100%	Afecta al expediente cuya solicitud esta fuera de plazo, o no queda una pista de auditoría adecuada sobre la fecha de entrada.
7	Utilización de criterios de otorgamiento de la subvención no previstos en las bases reguladoras de la convocatoria.	10%	Se realiza recálculo eliminando criterios de valoración afectados

En cuanto a los criterios tomado en las verificaciones realizadas para la consideración de irregularidades en expedientes correspondientes a ayudas sujetas a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, fundamentalmente se han dado lugar por los siguientes aspectos:

- Inclusión de obligaciones, requisitos o aspectos requeridos a los beneficiarios de la ayuda en los que no se acredita su cumplimiento posterior por los beneficiarios de manera adecuada o se interpreta de manera diferente los mismos por parte de los distintos centros directivos responsables de la tramitación de los expedientes de la ayuda lo que da lugar a que existan indicios que se pudiera haber producido una fractura de los principios de igualdad de trato y no discriminación.
- En el caso de subvenciones en concurrencia competitiva, falta de una adecuada pista de auditoría respecto, tanto a lo que se pretende valorar con cada criterio de valoración, como de la justificación de la puntuación concedida a cada solicitante por parte del órgano gestor y del soporte documental justificativo de la puntuación otorgada.



- Falta de trazabilidad adecuada y correspondencia entre los presupuestos aprobados en la solicitud de la ayuda, resolución de concesión y cuenta justificativa de la ayuda.
- Falta de documentación en el expediente de ayuda, que permita la comprobación de todas las obligaciones y requisitos de los beneficiarios, lo que genera en muchas ocasiones que se traduzca en incumplimientos e irregularidades, que tienen su origen fundamental en la falta de trazabilidad y de documentación soporte que justifique adecuadamente los mismos.
- Gastos incluidos en la justificación de los beneficiarios que no responden o no se justifica adecuadamente su correspondencia con los conceptos y actuaciones subvencionables previstos en las bases reguladoras de la ayuda.
- Incidencias detectadas en la verificación in situ, generadas por el tiempo transcurrido desde la concesión de la ayuda y las visitas de control realizadas, que dan lugar a una falta de evidencia del mantenimiento de la inversión en las condiciones previstas en la ayuda.
- No disposición con carácter general de la documentación relativa a los procedimientos de contratación pública llevada a cabo por los beneficiarios sujetos a la normativa de contratación, y en su caso, una vez que la misma es solicitada, es incompleta, no permitiendo realizar una comprobación adecuada respecto al cumplimiento de las normas aplicables a los procedimientos de contratación llevados a cabo, lo que da lugar a la aplicación de correcciones financieras con independencia del resto de aspectos de la ayuda, producida por la consideración de criterios de valoración no válidos o no suficientemente definidos, modificaciones de contratos o falta de documentación en general o soporte de la adjudicación del contrato, entre otras, que se tratan en el apartado correspondiente a irregularidades detectadas en la contratación pública.
- En el caso de expedientes con cuenta justificativa con informe de auditor, la falta de adecuación del alcance de los informes a la *Instrucción 1/2021 de la Dirección General de Fondos Europeos, por la que se modifica la Instrucción 2/2018 de la Dirección General de Fondos Europeos por la que se establecen normas relativas a los trabajos de revisión de cuentas justificativas de subvenciones llevadas a cabo por auditores de cuentas en el caso de subvenciones cofinanciadas con Fondos Europeos*, o bien los problemas que generan la realización de una muestra sobre la cuenta justificativa presentada, al no disponerse de la documentación por parte del órgano concedente de la ayuda.

Por parte de las Autoridades de control de los programas, hay que destacar las siguientes deficiencias puestas de manifiesto, que han hecho necesario aumentar la intensidad de los controles en la verificación de dichos aspectos:



- Falta de acreditación de la fecha de entrada de las solicitudes, dando lugar a la irregularidad del gasto.
- Necesidad de llevar a cabo un control de calidad de la selección de los beneficiarios por parte de los órganos concedentes de la ayuda, lo que dio lugar a la creación de las instrucciones 2/2019 y 3/2019, para FSE/POEJ y FEDER respectivamente, que en lo que respecta a la verificación del gasto supone la comprobación de que se ha realizado por el órgano concedente de la ayuda una adecuada evaluación de las solicitudes y se han aplicado correctamente los criterios de priorización de las mismas quedando documentadas las decisiones tomadas sobre la aceptación o rechazo de solicitudes, entre otros aspectos.
- Se exige mejora de los procedimientos para garantizar que se realice una comprobación de la condición de pyme, así como de empresa no en crisis, también en la fase de la firma del convenio de subvención, además de sus actuales verificaciones en la fase de solicitud, en caso de que el tiempo transcurrido entre estas dos fases sea suficientemente largo y exista un riesgo de que la situación de la empresa haya cambiado en el ínterin. Igualmente debería impulsarse que los manuales o protocolos a seguir por los órganos gestores incluyan procesos concretos que garanticen las comprobaciones y la adecuada trazabilidad de estas.
- Incidencias puestas de manifiesto tanto por la Autoridad de Auditoría como la Comisión Europea, respecto a los requisitos de los participantes en ayudas cofinanciadas por el Programa Operativo Empleo Juvenil (comprobaciones de no participar en actividades formativas,...) .
- Modificación de las bases reguladoras y Manuales de Coste Simplificado, para incluir la obligatoriedad de suscribir declaraciones de ausencia de conflicto de intereses del personal de los beneficiarios encargado de la selección de los participantes de los candidatos propuestos por el órgano concedente de la ayuda. Igualmente se estudia incluir cambios en la Instrucción 2/2020 para ampliar el ámbito de aplicación y su posible extensión a todas las personas que puedan influir en el resultado del procedimiento de adjudicación.
- Divergencias o falta de acuerdo en la determinación si el destinatario de la ayuda es el beneficiario o bien se identifica al mismo con el órgano concedente de la ayuda, y la recepción del DECA por los mismos.
- Comprobación de los requisitos en caso de ayudas de estado y mínimis.



Tanto derivado del juicio profesional de la experiencia adquirida en la verificación de programas operativos de los periodos 2007-2013 y 2014-2020, como de las incidencias o recomendaciones por parte de las autoridades de control de los programas, se pone de manifiesto que los elementos de riesgo fundamentales están en la acreditación y comprobación de las obligaciones y requisitos de los beneficiarios y participantes en las actuaciones cofinanciadas, en la adecuada pista de auditoría del control realizado por el órgano concedente de la ayuda y organismo intermedio sobre el cumplimiento de las mismas y la coherencia entre lo dispuesto en las bases reguladoras de una ayuda y la Metodología de Costes Simplificados de la actuación cofinanciada, al respecto, la desconcentración en la gestión de la ayuda por diferentes Delegaciones Territoriales y la falta de unas directrices adecuadas y la vigilancia de la aplicación de las mismas por parte de los centros directivos centrales correspondientes, entre otros aspectos.

Medidas propuestas para mitigar que se produzcan incidencias relativas a incumplimientos en expedientes de subvenciones:

- 1) Establecimiento en la medida de lo posible de Metodologías de Costes Simplificados, procurando el alejamiento del coste real y analizar la posibilidad de implantar actuaciones orientadas al resultado.
- 2) Las bases reguladoras de las ayudas deben estar orientadas y ser coherentes con el método de gestión y de certificación previsto en la operación cofinanciada, evitando realizar una simplificación a efectos de la cofinanciación del gasto que no estuviera prevista en las bases reguladoras de la ayuda.
- 3) Las bases reguladoras deben tener un objetivo claro, definiéndose requisitos y obligaciones a los beneficiarios que sean comprobables en la medida de lo posible mediante la implantación de procedimientos de automatización en la gestión, tramitación y justificación de las ayudas, evitando aspectos complejos y simplificando el procedimiento todo lo posible durante las distintas fases de la ayuda.
- 4) En el caso de ayudas cuya gestión se realice por órganos diferentes a los que han realizado la ayuda, aumentar la participación de éstas (delegaciones territoriales) en el diseño de las bases, y evitar aspectos que estén sujeto a interpretaciones, o en su caso que se realicen pautas por los servicios centrales del órgano gestor y se monitorice su aplicación.
- 5) En el caso de ayudas a entidades sujetas a la normativa de contratación, articular mecanismos que posibiliten obtener la documentación completa de los expedientes, mediante la utilización de un tramitador electrónico en el que con independencia de la revisión o no de los órganos gestores, la documentación esté en su poder o accesible y disponible para posibles órganos de control.



- 6) Hacer un uso adecuado del DECA, de modo que además de informar de las obligaciones y normativa aplicable a la ayuda concedida, se especifique de manera clara los objetivos que se persiguen con la ayuda concedida, plazos concretos de ejecución y elegibilidad e importe de la inversión subvencionada e intensidad de la ayuda.

INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA MEDIO AMBIENTAL Y RED NATURA 2000 U OTROS ASPECTOS QUE DAN LUGAR A LA CONDICIÓN DE LA OPERACIÓN COFINANCIADA

Si bien los incumplimientos en materia medioambiental y respecto a la afección a espacios incluidos en la Red Natura 2000 es residual y en la práctica casi nulo en la totalidad de las verificaciones realizadas, sí se producen dificultades en la verificación y gestión de estos aspectos que dan lugar al retraso en las verificaciones; y aunque no suponga en la práctica una irregularidad total, afecta o paraliza en muchas ocasiones a proyectos de especial singularidad, que por su envergadura e importancia, toma relevancia que exista una adecuada pista de auditoría del cumplimiento de la normativa de evaluación y vigilancia ambiental, y su posible impacto o afectación a los espacios incluidos en la Red Natura 2000.

Por otra parte, estos aspectos, así como otras cuestiones que da lugar a que una solicitud de financiación se tenga que aprobar por el organismo intermedio condicionada al cumplimiento de determinados requisitos o aportación de documentación, hace necesario el establecimiento de un procedimiento adecuado en la gestión de las operaciones desde el inicio de estas, a los efectos de evitar irregularidades o retrasos en las verificaciones y certificación del gasto por estos motivos.

Medidas mitigadoras propuestas en materia medioambiental y Red Natura 2000:

- 1) Estrecha colaboración entre DGFE y órgano responsable ambiental y de los espacios de la Red Natura, de modo que se pudiera realizar un seguimiento por la autoridad ambiental de los proyectos cofinanciados como apoyo a la DGFE, creando una base de datos de proyectos y confirmación de la adecuación ambiental y no afección a la red natura, que permita un seguimiento y vigilancia del cumplimiento sincronizado la información ambiental y los proyectos europeos objeto de cofinanciación, delimitando qué operaciones o grupo de éstas no requieren la comprobación de estos requisitos para simplificar los trámites y verificaciones de estos aspectos.
- 2) Asegurar que en las solicitudes de financiación de operaciones (FE04) se incluyan, no solo una marca de la afección o no a los espacios de la Red Natura y procedimientos de calidad y evaluación ambiental; si no que se especifique en los formularios de solicitud de operación en caso de que se considere que no aplique los motivos y aspectos que así lo justifican, de modo que sirva dicho modelo como declaración responsable en sí misma.



Asimismo, en caso de que, si aplicara alguno de los aspectos, acreditar que en los proyectos se incluye estudio ambiental correspondiente y se realiza las gestiones ambientales oportunas en el momento de redacción de los proyectos correspondientes.

INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE ELEGIBILIDAD DEL GASTO

Los incumplimientos en materia de elegibilidad del gasto que se detectan en la verificación se pueden considerar puntuales y en general poco frecuentes, o en su caso, se producen en la justificación a coste real derivados o bien de la falta documental en los expedientes, que permita evidenciar mediante una pista de auditoría adecuada y suficiente, la relación indubitada de los gastos justificados con la relación cofinanciada, o bien deficiencias en la justificación del pago efectivo de un gasto.

Por otra parte, a lo largo de los diferentes periodos de programación, la determinación de si el Impuesto sobre el valor añadido (IVA), es elegible, y por tanto no recuperable por el beneficiario, siempre ha generado gran incertidumbre en la acreditación de este extremo, generando dificultades en la consideración del IVA como subvencionable y frustración por parte de los beneficiarios que así lo consideran.

De igual manera, existe con cierta frecuencia incertidumbre respecto a la consideración de elegibles de determinados gastos ejecutados por un beneficiario en el marco de una operación aprobada, tanto por importe previsto en el formulario de la solicitud, naturaleza, categoría del gasto como concepto y fecha de ejecución de éste.

Por otra parte, en los controles de la autoridad de auditoría, se han puesto de manifiesto incidencias en materia de elegibilidad de los gastos, fundamentalmente respecto a:

- Inclusión de gasto no elegible por naturaleza, por no estar previsto en la operación aprobada.
- Inclusión dentro de un contrato o encargo, de aspectos no contemplados en los mismos, o bien que se consideran, en su caso, cofinanciables mediante el eje de asistencia técnica del programa operativo, y no en la operación en los que se encuadra.
- Inclusión en encargos de ejecución de gastos considerados no elegibles, correspondientes a los gastos generales del ente instrumental.
- Inclusión en encargos de ejecución de costes indirectos a tanto alzado, sin especificarse en el alta de la operación la cofinanciación de estos, y naturaleza de estos, de modo que se relacionen indubitadamente con la operación cofinanciada.
- Operaciones dadas de alta cuando ya han concluido materialmente previa solicitud de financiación de esta.



- Incidencias relativas a expedientes de los que existe un convenio previo con otra administración, de los que no se ha tenido en cuenta o minorado la aportación prevista por la otra administración pública correspondiente.
- Falta de adecuación o beneficiario diferente respecto a lo previsto en la operación cofinanciada.
- Incidencias relacionadas con la falta de un detalle o estudio adecuado respecto al déficit de financiación, en el caso de proyectos generados de ingresos.

Medidas propuestas para mitigar incumplimientos en materia de elegibilidad:

- 1) Demandar y comprobar la existencia de un detalle adecuado en la solicitud de alta de la operación de la actuación objeto de cofinanciación, la naturaleza de los gastos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la misma, solicitando documentación adicional al formulario, como memoria justificativa de la operación, que contenga una descripción detallada de la actuación a ejecutar y una descomposición del importe previsto con el detalle suficiente que permita garantizar una pista de auditoría posterior en la verificación y control de la ejecución del mismo; o en su caso, que se establezca un procedimiento ágil que permita en caso de que se produzcan variaciones sustanciales, una actualización durante la vida de la ejecución del proyecto de los gastos que se van a cofinanciar en la operación.
- 2) Establecer alertas tempranas, que permitan impulsar la solicitud de alta y aprobación de las operaciones en las fases de inicio de ejecución, así como la identificación adecuada de las entidades que son responsables de iniciar y/o ejecutar la actuación.
- 3) Diseñar el concepto “operación”, de manera adecuada y homogénea dentro de un programa operativo, de modo que incluya actuaciones concretas que sean identificables y tengan objetivos propios e identificables, evitando el fraccionamiento en el alta de las operaciones, así como una agrupación superior a la necesaria, de modo que se pueda considerar que una operación es una actuación diferenciada que por sí misma cumple los objetivos del eje, prioridad o medida del programa correspondiente.
- 4) En la fase de ejecución como de justificación, instar a los beneficiarios de las operaciones, a que dispongan de una adecuada pista de auditoría, que permita acreditar indubitadamente en cada caso, la necesidad de los gastos propuestos a certificar, con los objetivos, fines y gastos previstos en la operación aprobada. En definitiva, el órgano gestor debe controlar que los gastos propuestos a justificar corresponden con la propuesta de resolución y que son adecuados a los objetivos y fines en los que se enmarca la operación aprobada.



- 5) Para aquellas operaciones ejecutadas por entidades distintas a administraciones públicas, o grupo de operaciones éstas incluyen más de un proyecto, que por cada proyecto, el importe de la inversión sea igual o superior a 5 millones de euros, se debe aportar documentación acreditativa de la Agencia Tributaria, que permita evidencias con garantías suficientes, en su caso, la no recuperabilidad del IVA, y por tanto la elegibilidad del mismo; considerándose que en la fase de aprobación de la operación se deba realizar la comprobación y documentar en los sistemas informáticos de la DGFE el carácter recuperable o no del IVA de la operación, de modo que no exista una incertidumbre posterior al respecto. En el caso de ayudas de estado o de mínimos, tal y como recoge la Orden HFP/1414/2023, en su Norma 2, el IVA no sería elegible con independencia de su coste, lo que afecta fundamentalmente a la concesión de subvenciones a empresas. Para acreditar la no recuperabilidad del IVA, además de la certificación de la AEAT, deberá incorporarse el diseño de la contabilidad separada que permita comprobar que, en ningún caso, el IVA considerado no recuperable pueda ser deducido, sobre todo en actividades económicas complejas que permitan ambas casuísticas.

INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La consideración de aspectos que se han considerado incidencia en materia de contratación pública ha generado desde los inicios de los fondos europeos ciertas controversias, tanto entre los órganos de control del organismo intermedio y las Autoridades de Autoría y Comisión Europea, como por parte de los beneficiarios, por falta de entendimiento o aceptación de estas, por considerar que han seguido las normas aplicables al contrato licitado y que no le corresponde al mismo la aplicación de irregularidades.

Asimismo, estos criterios han evolucionado con el tiempo, dando lugar a cambio en los criterios tenidos en cuenta para la consideración de irregularidades, generados tanto por modificaciones normativas de la legislación en materia de contratación, tanto a nivel europeo como nacional, como por la continuación adaptación de la DGFE a las cuestiones o aspectos incidentados en los diferentes controles de la Autoridad de Auditoría.

Por otra parte, la consideración de la existencia de una irregularidad, no siempre se puede determinar de manera objetiva, siendo un juicio profesional en base a la experiencia, controles externos recibidos y evaluación del grado de incumplimiento de la normativa de aplicación y de la posible afectación a los principios que emanan de la propia normativa y principios que inspiran la creación y existencia de los fondos europeos. Entre estos, si bien se han citado en el apartado “*ASPECTOS GENERALES EN LA VERIFICACIÓN DEL GASTO EN EL PERIODO 2014-2020* “ del presente documento, por la importancia que tienen en la consideración de irregularidades en la



contratación pública, se indican a continuación los siguientes, que son una herramienta básica, indicador o alerta de una irregularidad, ante la posible fractura de estos:

- Integridad
- Publicidad
- Transparencia
- Libertad de acceso a las licitaciones
- Publicidad y transparencia de los procedimientos
- No discriminación e igualdad de trato
- La salvaguarda de la libre competencia
- La selección de la oferta económicamente más ventajosa (mejor relación calidad-precio)
- Acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas

Con independencia de aspectos puntuales que se pueden producir en la verificación de expedientes de contratación, y cuestiones ya superadas derivadas de la falta de adecuación histórica de la normativa de contratación nacional a las Directivas Europeas en materia de contratación, respecto a los expedientes tramitados desde la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, las principales controversias e incidencias tienen su origen en los criterios de valoración de ofertas fijados en los pliegos de los contratos, y la comprobación de una adecuada pista de auditoría en la valoración de los mismos y adjudicación del contrato, con independencia de que puede surgir en la verificación del gasto otras incidencias, muchas de ellas que tienen su origen en la falta de evidencia documental o pista de auditoría en los expedientes de contratación, respecto al cumplimiento de los requisitos previstos en los pliegos, oferta y normativa de contratación pública.

La base para la aplicación de correcciones financieras, actualmente, y en tanto no se publique por la Comisión Europea una que la sustituya, se corresponde a la *Decisión de la Comisión de 14 de mayo de 2019 por la que se establecen las directrices para la determinación de las correcciones financieras aplicables a los gastos financiados por la Unión por incumplimiento de las normas aplicables en materia de contratación pública*” C(2019).

La menciona Decisión dispone 23 irregularidades, que se dividen según las fases del procedimiento de contratación:

- Anuncios de licitación y pliego de condiciones (*Irregularidades nº 1 a 13*).
- Selección de los licitadores y evaluación de las ofertas (*Irregularidades nº 14 a 22*).
- Ejecución del contrato (*Irregularidad nº 23*).



Tal como establece la propia decisión de la Comisión C(2019) 3452, los tipos de irregularidades descritos son los que se detectan con más frecuencia y no es una relación exhaustiva, siendo preciso abordar, cuando proceda, otras irregularidades por analogía a los tipos de irregularidades descritos en las mismas.

A los efectos de analizar la interpretación general que se realiza de las directrices para la aplicación de correcciones financieras, se indican aquellas que se considera que, si se producen, pudieran dar lugar a la consideración de una **irregularidad por el 100%** del gasto:

- Adjudicación directa, sin reunir los requisitos para ello (irregularidades nº 1,2).
- Reducción de plazos para recepción de ofertas superior al 85% o igual o inferior a 5 días (irregularidad nº 4 a).
- Negar/imposibilidad obtener acceso a la documentación pertinente, cuando se detecta una pista de auditoría insuficiente en la adjudicación de un contrato (irregularidad nº 16 b).
- Conflicto de intereses con repercusión sobre el resultado del procedimiento de contratación (irregularidad nº 21).
- Colusión de precios en una licitación con la participación del órgano gestor en la práctica colusoria (irregularidad nº 22 c).
- Fraude demostrado a través de un organismo judicial o administrativo competente (Apartado 1.5 de la Decisión de la Comisión C(2019) 3452).

Por otra parte, hay irregularidades que aparentemente no son mencionadas en la decisión de la Comisión C(2019) 3452, pero que se reconducen a supuestos incluidos en las mismas:

- Tramitación emergencia/urgencia (no reuniendo los requisitos para ello): Se reconducen a los supuestos de **falta de publicidad y reducción de los plazos.**
- Valoración de criterios evaluables mediante juicios de valor previos al de fórmulas y no constitución del Comité de expertos: Da lugar a la consideración de irregularidad al valorar los criterios automáticos después de los criterios evaluables mediante juicios de valor.
- No cumplimiento en la fase de ejecución del contrato de alguno de los requisitos o criterios que incidieron en la adjudicación del contrato. Se asimila a la irregularidad nº 23 con un **Modificado sustancial.**
- Negociados: no solicitud de tres ofertas: Se reconducen a los **supuestos de falta de publicidad; o Ausencia de negociación.**
- Contratos menores, exceso de plazo e importe: Incumplimiento normativo, asimilable a adjudicación directa sin publicidad.



En las verificaciones realizadas sobre expedientes sujetos a contratación pública, se considera que el principal riesgo que da lugar a irregularidades en los expedientes de contratación es la falta de la documentación completa para poder verificar el expediente, que genera que se solicite documentación adicional al órgano gestor (IRV. 1.1), y en determinadas circunstancias la falta de subsanación de los expedientes puede terminar suponiendo la determinación del gasto como no elegible si lo que falta es por ejemplo la documentación presentada por el adjudicatario, como los certificados de estar al corriente, entre otras, que ante la falta de cierta documentación, con el tiempo dificulta su obtención, para acreditar el cumplimiento, o no existe una adecuada pista de auditoría de los trámites o fases de la preparación, licitación, adjudicación y ejecución de los contratos.

Las incidencias más representativas que dan lugar a correcciones financieras en la verificación administrativa de contratos serían:

- Criterios de valoración no válidos por insuficientemente definidos o por incluir como criterio aspectos que tendrían que haberse valorado en solvencia.
- No queda suficientemente justificada en el expediente la exclusión de empresas por ofertas anormalmente bajas.
- Establecimiento del umbral de temeridad mediante un % fijo sobre el PBL o diferentes umbrales en función de si el licitador ha obtenido una puntuación determinada en alguno de los criterios (generalmente mejoras).
- Modificaciones del contrato sin quedar justificada en algunos de los supuestos de modificación recogidos en la LCSP.
- Condiciones especiales de ejecución no válidas por corresponderse a obligaciones legales, o por no estar bien definidas.
- No acreditación del cumplimiento por parte del adjudicatario de la Condición Especial de Ejecución, siendo esta obligación esencial o estando sujeto su incumplimiento a penalización en los pliegos y no habiéndose aplicado ésta.
- Acreditación de los requisitos de solvencia o de la CEE mediante meras declaraciones responsables.
- Incumplimiento en fase de ejecución de aspectos que han sido objeto de valoración como criterio.
- Requisitos de solvencia excesivos respecto al objeto del contrato, o falta de justificación de éstos.
- Tramitación mediante procedimiento negociado sin publicidad sin acreditar adecuadamente la existencia del supuesto de hecho que lo motiva.



- Tramitación mediante procedimiento de emergencia si justificarse adecuadamente el supuesto de hecho que habilite acogerse a ese procedimiento.
- Incumplimiento del plazo de un mes para el inicio de ejecución en el caso de emergencia o del plazo correspondiente en el caso de urgencia.
- Modificación de aspectos sustanciales de los pliegos antes de finalizar el plazo de presentación de ofertas sin ampliar el plazo.
- Presentación de ofertas fuera de plazo o falta de acreditación de la fecha de entrada de éstas.
- Aportación de la documentación para ser adjudicatario fuera de plazo o falta de trazabilidad respecto a la fecha de entrega.
- Fraccionamiento del objeto, puesto de manifiesto en menores con el mismo objeto en los que las fechas en lo que se pone de manifiesto la necesidad en la memoria es la misma o muy próximas.
- Utilización de la figura del contrato menor para la dirección de obra, de obras no menores, y con un plazo de ejecución + garantía superior al año.
- La justificación de la no subdivisión en lotes.
- En verificación in situ, genera muchos problemas la distribución adecuada de los suministros y que los mismos se encuentren en uso y funcionamiento.

Por otra parte, se considera relevante indicar ejemplos de una serie de incidencias que se corresponden a un criterio de la verificación:



CATEGORIA INCIDENCIA	Descripción incidencia	Nº de irregularidad y % 3º directrices
Contrato de dirección de obra tramitado como contrato menor	Se comprueba que el contrato menor objeto de verificación es para "Redacción de proyecto, Estudio de Seguridad y Salud, Dirección de Obra, Dirección de Ejecución de Obra y Coordinación en materia de Seguridad y Salud y Plan de Autoprotección". Siendo la duración de los trabajos objeto del citado contrato menor, igual al tiempo de redacción de proyecto, más el plazo de la obra (1 mes, según contrato firmado en fecha 25/09/2017 pero finalmente ejecutada desde el 23/10/2017 según replanteo previo hasta el 05/02/2019 según Informe de recepción), más el plazo necesario para proceder a la liquidación de la misma, Por lo que, teniendo en cuenta: 1. que según el artículo 169 del Reglamento de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, la liquidación se inicia transcurrido el plazo de garantía. 2. el plazo de garantía no puede ser inferior a 1 año según lo dispuesto en el art. 235.3 del TRLCSP con la salvedad, que indica en el mismo artículo: ..."salvo casos especiales", y que se debe de indicar dicho plazo de garantía, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en función a la naturaleza y complejidad de la obra en cuestión. 3. que en el caso concreto del expediente de obra al que es accesorio el presente contrato, el plazo de la obra hasta la recepción de la misma es superior a 15 meses. 4. Que los trabajos comenzaron con la redacción del proyecto de obra "Proyecto de reparación CPA de Almería Las Gaviotas" fechado el 30 de Octubre de 2016. De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que la figura del contrato menor no es la recomendada para los contratos previstos en el artículo 111 del TRLCSP en base a la limitación temporal que supone la duración mínima de la garantía de la ejecución de obra y lo dispuesto en el artículo 23.3 de TRLCSP, se propone la no elegibilidad del importe total del contrato a efectos de la cofinanciación europea del mismo.	Irregularidad N/A, Corrección financiera del 100%



CATEGORIA INCIDENCIA	Descripción incidencia	Nº de irregularidad y % 3º directrices
Condición especial de ejecución que no está directamente vinculada con las prestaciones del contrato, no está suficientemente definida o se corresponde a la observancia de un cumplimiento legal	Incendencia aplicable sobre la base de respuesta a consulta a la Autoridad de Gestión de FEDER recibida en fecha 04/06/2020, se analiza que las CEE estén de algún modo relacionadas con las prestaciones del objeto del contrato, de igual modo que se analiza la vinculación con las prestaciones del objeto del contrato de un criterio de valoración, que las mismas sean comprobables por parte del órgano de contratación y que posibiliten el cumplimiento por parte de las empresas adjudicatarias. En estos casos, se utilizarán las mismas irregularidades que hay previstas en la Decisión de la CE de 14.5.2019 para los criterios de valoración y condiciones de solvencia, aplicando una u otra en función de la incidencia detectada en la condición especial de ejecución y del carácter discriminatoria o no de la misma. Lo normal, o más habitual, será aplicar la irregularidad nº 11 de la Decisión de la CE de 14.5.2019, aunque si se llegara a considerar que se corresponde a una CEE discriminatoria sobre la base de preferencias locales, regionales o nacionales injustificadas, en cuyo caso resultaría de aplicación el tipo de irregularidad nº 10. No obstante, lo anterior, existe la siguiente salvedad al respecto. En caso de que se detectase que una condición especial de ejecución establecida en un contrato como no válida, en el sentido indicado anteriormente, pero la misma no se configura en el Pliego como obligación contractual esencial y/o no se establecieran penalidades derivadas de su incumplimiento, y por tanto, no fuera una causa de resolución del contrato dicho incumplimiento, en el sentido de lo establecido en el artículo 202.3, de la Ley 9/2017, a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211 de la LCSP, no procedería la aplicación de corrección financiera al respecto, en el sentido de lo establecido en el punto 1 anterior, pero si una observación sin consecuencia financiera (IRV 1.4).	Irregularidad nº 11; Corrección financiera del 5%/10%



CATEGORIA INCIDENCIA	Descripción incidencia	Nº de irregularidad y % 3º directrices
incumplimiento total o parcial de las condiciones especiales de ejecución sin que los pliegos establezcan penalidades; o las penalidades establecidas no son aplicadas o son aplicadas parcialmente	El criterio a seguir cuando se detecta un incumplimiento ya sea total o parcial de las CEE se aplicará la irregularidad nº 23 de la Decisión de la CE; con la particularidad que para que se considere que se ha producido una modificación de los elementos del contrato que dieran lugar a la irregularidad, por tratarse una modificación sustancial del contrato, se tienen que dar al menos una de las siguientes condiciones: - <u>Que incumpléndose por parte del adjudicatario la CEE el pliego establezca penalización por incumplimiento y que la penalización aplicada sea menor de la prevista en el pliego o no se haya producido:</u> En este caso, si se ha aplicado penalización, pero en un % menor a la prevista en el pliego, se aplicará la parte proporcional de corrección financiera que corresponda a dicho incumplimiento. Es decir, si el pliego prevé una penalización del 10%, y se aplica del 5%, se aplicará la irregular nº 23, pero en la proporción (%) en la que se produzca dicho incumplimiento. En el caso del ejemplo, se aplicaría el 50% del 25%, porque se penaliza con el 5% en lugar del 10%, aplicará una corrección del 12,5%. - <u>Que incumpléndose por parte del adjudicatario la CEE, aunque el pliego no establezca penalización, se otorga a la/s misma/s el carácter de obligación contractual esencial:</u> A diferencia del punto anterior, la corrección aplicable sería el 25% de acuerdo a la irregularidad nº 23.	Irregularidad nº 23; Corrección financiera del 25%



CATEGORIA INCIDENCIA	Descripción incidencia	Nº de irregularidad y % 3º directrices
Adjudicación del contrato sin que se aporte documentación previa	La documentación requerida en el pliego es: • 3.10. DOCUMENTACIÓN PREVIA A LA ADJUDICACIÓN o El órgano de contratación requerirá al licitador propuesto para que presente, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes, la documentación justificativa del cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con el sector público en cuanto a requisitos de capacidad (general y específica de esta licitación) (*), representación y personalidad, que se indicaron respecto de la letra a) del apartado 3.3. del presente pliego, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a adscribir en su caso. • (*) 2.10 CAPACIDAD PARA CONTRATAR: o "Los licitadores cuando sean personas jurídicas, deberán acreditar que su finalidad o actividad tiene relación directa con el objeto del contrato, según resulte de los respectivos estatutos o reglas fundacionales" En lugar de la documentación prevista en el PCAP del contrato, se aporta y acepta por la mesa de contratación, informe de reciprocidad y de capacidad, de la embajada Española en los EAU, de fecha 16 de diciembre de 2018. Tras la verificación administrativa se observa que la documentación aportada por el licitador previa a la adjudicación del contrato, no se ajusta a lo establecido en el Pliego de Cláusulas Particulares, apartado 3.10. DOCUMENTACIÓN PREVIA A LA ADJUDICACIÓN. Esta incidencia quedaría encuadrada en la irregularidad número 14 de la Decisión de la Comisión de 14 de 05 de 2019, C(2019) 3452 por la que se establecen las directrices para la determinación de las correcciones financieras aplicables a los gastos financiados por la Unión por incumplimiento de las normas aplicables en materia de contratación pública y lo establecido para la misma en las Terceras Directrices de la Dirección General de Fondos Europeos para la aplicación de correcciones financieras establecidas en virtud del artículo 143 del Reglamento (UE) 1303/2013. De acuerdo a lo anterior, y teniendo en cuenta que supone la modificación de los criterios de selección y/o su incorrecta aplicación, dando lugar a la aceptación de ofertas ganadoras que no deberían haber sido aceptadas, se propone la aplicación de una corrección financiera del 25% sobre el importe del contrato.	Irregularidad nº 14 . Corrección financiera 25%



CATEGORIA INCIDENCIA	Descripción incidencia	Nº de irregularidad y % 3º directrices
Falta de pista de auditoría en la evaluación	Se observa en el Informe Técnico de Valoración para el criterio "Propuesta de creación y producción global de la acción, teniendo como base la información que se recoge en el pliego de prescripciones técnicas" que, si bien se realiza una valoración individualizada de todos los licitadores, no se produce una valoración comparativa de la que se pueda extraer que ha llevado al técnico evaluador a otorgar unas puntuaciones distintas de unas ofertas respecto a otras, no siendo posible determinar en qué aspectos de los recogidos en el pliego para su valoración se fundamenta la puntuación finalmente obtenida para dicho criterio.	Irregularidad nº 15 Aplicaría el 10%
Umbral de temeridad establecido mediante % sobre el PBL	Tras la verificación administrativa del expediente se observa que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (Anexo IX), establece que "las proposiciones están incursas en presunción de anormalidad cuando su oferta sea inferior al presupuesto base de licitación, IVA no incluido, correspondiente a una anualidad (275.000 €) en más de 20 unidades porcentuales al presupuesto anual de licitación". Este aspecto supone una limitación artificial de la competencia que vulnera los principios de la normativa comunitaria y nacional en materia de contratación pública. En concreto, el artículo 1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público enuncia entre los objetivos de la ley "...asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa".	Irregularidad nº 11 5/10%



DESARROLLO DETALLADO DE LAS IRREGULARIDADES INCLUIDAS EN LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN C(2019) 3452 DE 14.05.2019

- 1. Falta de publicación de anuncio de licitación o adjudicación directa injustificada (es decir, un procedimiento negociado ilegal sin que previamente se haya publicado el anuncio de licitación)**

Esta irregularidad tiene dos supuestos de incumplimientos, en función de si la ausencia de publicidad es total o no:

- 1.a) Contrato con ausencia total de publicidad, sin reunir los requisitos para ello (corrección financiera 100%).**

En la verificación de los expedientes se acude a esta irregularidad cuando se produce una adjudicación directa sin que quede suficientemente justificado el supuesto de hecho que lo motiva:

- Negociado por exclusividad en el que no se justifica adecuadamente que exista dicha exclusividad.
- Contratación por emergencia sin que se quede suficientemente justificado lo previsto en el artículo 120 LCSP, o bien no se acredite el cumplimiento de las circunstancias por la cual se articula dicho procedimiento excepcional de adjudicación, como que se inicie la ejecución del contrato en el plazo de 1 mes desde la declaración de emergencia.
- Contrato menor que excede del importe previsto para las contrataciones menores o su ejecución excede del plazo de 1 año.

- 1.b) Igual que el caso anterior, salvo por el hecho de que se tomaron medidas de publicidad a través de otros medios adecuados (corrección financiera del 25%).**

Se acude a esta variante de la irregularidad 1, en aquellos casos en los que se detecta que, si bien se da cierto nivel de publicidad, éste no es el adecuado que le corresponde conforme a la normativa aplicable al procedimiento de contratación realizado. Fundamentalmente, estaríamos ante los siguientes casos:

- Expedientes en los que se corresponde por importe y naturaleza a un contrato Sujeto a Regulación Armonizada, se publica la licitación en el perfil del contratante del órgano de contratación, pero no en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE).
- Expedientes no Sujetos a Regulación Armonizada que se publican en la web del órgano de contratación, pero dicha plataforma no reúne o no permite acreditar que dicha web incluye los aspectos necesarios del artículo 347.4 de la LCSP, en cuanto al sistema de sellado de tiempo que permita acreditar fehacientemente el inicio de la difusión pública de la información que se incluya en la misma.



2. Fraccionamiento artificial de los contratos de obras/servicios/suministros

Esta irregularidad tiene dos supuestos de incumplimientos, con la misma intención que en la irregularidad n° 1, en función de si las consecuencias del fraccionamiento detectada dan lugar a una ausencia de publicidad total o no:

2.a) Un proyecto de obra o un proyecto de adquisición de una determinada cantidad de suministros o servicios se subdivide artificialmente en varios contratos (corrección financiera 100%).

Se considera que se produce esta irregularidad, cuando detectándose contratos tramitados sin publicidad alguna (normalmente a través de contratación menor), y habiéndose detectado que se tramitan por el mismo órgano de contratación en fechas similares, y para objetos de similar naturaleza, en el marco de la misma operación cofinanciada, no queda suficientemente acreditado que se correspondan a unidades funcionales diferentes que justifiquen que su contratación separada no se hubiera realizado con objeto de eludir los principios de publicidad y concurrencia.

2.b) Igual que el caso anterior, salvo por el hecho de que se tomaron medidas de publicidad a través de otros medios adecuados (corrección financiera del 25%).

Se considera que la intencionalidad de esta variante de la irregularidad n° 2, es la misma que la de la 1.b), pero el fraccionamiento no se produce entre adjudicaciones directas, si no entre procedimientos en los que se realiza publicidad de las licitaciones, ya sean procedimientos negociados, abiertos simplificados o abiertos no sometidos a Regulación Armonizada, pero que de la suma de éstos, si se hubieran licitado conjuntamente, hubieran dado lugar a la consideración de un procedimiento sometido a Regulación Armonizada, en el que se debiera haber dado una mayor publicidad y concurrencia.

3. Falta de justificación para no subdividir un contrato en lotes (corrección financiera del 5%)

Se aplica la irregularidad cuando no se establece en la licitación la justificación de no subdividir en lotes, o la misma no se ajusta a las causas previstas en la normativa.

El objetivo de esta irregularidad persigue el acceso a las PYMES a las licitaciones, facilitando su acceso si en una licitación se separa adecuadamente o divide en lotes, por lo que los pliegos y documentación de la licitación en caso de que no se divida la licitación en lotes, deben justificar adecuadamente los motivos que imposibilitan dicha división.

No es una incidencia muy frecuente en la verificación, pero sí se ha detectado en los controles realizados por la Autoridad de Auditoría.



4. Incumplimiento de los plazos para la recepción de las ofertas o plazos mínimos para la recepción de las solicitudes de participación, o Ausencia de prórroga de los plazos para la recepción de ofertas cuando se realizan cambios significativos en los documentos de contratación

Esta irregularidad contempla dos variantes a las que se le da el mismo tratamiento, en tanto porque entiende la Comisión Europea que el efecto es el mismo. Es decir, se incurre en la irregularidad cuando el plazo de presentación de ofertas que se produce en el procedimiento de contratación, o bien cuando tras una consulta a los pliegos o por iniciativa propia del órgano gestor se realiza una modificación sustancial en las condiciones de la licitación y no se prorrogan los plazos para la presentación de la oferta, porque en la práctica supondría que el plazo real efectivo para la presentación de ofertas es menor que el requerido.

Por otra parte, en la verificación se usa también esta irregularidad, en los casos que se acude a una tramitación urgente, en la que se reducen a la mitad los plazos de presentación de ofertas, y que tras la verificación del expediente se observa que no se dan los supuestos de hecho correspondiente o no se respetan las condiciones normativas para la tramitación urgente.

Las correcciones financieras a aplicar van desde el 100%, 25%, 10% o 5%, en función de si el porcentaje de la reducción del plazo para la presentación de ofertas es igual o superior al 85%, superior o igual al 50% pero inferior al 85%, superior o igual al 30% pero inferior al 30%, o inferior al 30%, respectivamente.

5. Los licitadores/candidatos potenciales carecen de tiempo suficiente para obtener los pliegos de la contratación o Restricciones para obtener los pliegos de la contratación

La presente irregularidad no es muy frecuente en los expedientes tramitados por los órganos gestores de la Junta de Andalucía, pero sí en otros entes instrumentales o beneficiarios de ayudas públicas sujetos a la normativa de contratación, como fundaciones públicas o entidades locales, en los que si bien publican un anuncio de licitación, el acceso a los pliegos y toda la documentación de la licitación no es directamente abierta y pública (por ejemplo, requieren el envío de un correo electrónico para tener acceso), lo que genera que el plazo efectivo para la presentación de ofertas no sea real, al crear una barrera a la licitación directa al procedimiento.

La razón de ser de esta irregularidad es similar a la irregularidad nº 4, pero no tanto porque se reduzca el plazo para la presentación de ofertas, si no el perjuicio que pudiera ocasionar a la presentación de ofertas la inclusión de trámites intermedios para el acceso a toda la información necesaria para poder presentar una oferta, lo que genera que obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia den lugar a que el plazo real de presentación de ofertas es menor al indicado en los anuncios de licitación.



Las correcciones financieras a aplicar van desde el 25%, 10% o 5%, en función del tiempo real efectivo desde el que se ha dispuesto o ha podido tener acceso a los pliegos de la licitación.

6. No publicación de las prórrogas de los plazos para la recepción de ofertas o Ausencia de prórroga de los plazos para la recepción de ofertas

Irregularidad muy similar a la nº 4, pero que contempla un 5% de corrección financiera cuando se le da publicidad a la prórroga de los plazos para la recepción de ofertas, pero siendo un contrato sometido a Regulación Armonizada, se da publicidad en el perfil del contratante pero no en el DOUE; y un 10% cuando no se tomaron medidas de publicidad en relación con la prórroga de los plazos, o bien, casos en los que se produce una consulta de un licitador con la antelación suficiente, y no se haya facilitado respuesta con al menos 6 días de antelación a que finalice el plazo fijado para la recepción de las ofertas.

7. Casos que no justifican el uso de un procedimiento de licitación con negociación o diálogo competitivo

Si bien el diálogo competitivo es un procedimiento de contratación que no se ha producido en los expedientes de contratación pública que han sido objeto de verificación, los procedimientos negociados sí han sido siempre muy frecuentes, no siempre justificándose adecuadamente los motivos por lo que se acude a dicho procedimiento, no realizándose en realidad una negociación efectiva entre los licitadores.

La presente irregularidad se aplica en aquellos casos diferentes a un negociado por exclusividad, razones técnicas o artísticas que no se consideran debidamente justificadas, en tanto que el mismo, en caso de considerarse que no está correctamente justificado, incurriría en la irregularidad nº 1 a), al no haberse producido publicidad alguna para la adjudicación del contrato. Conforme a lo anterior, esta irregularidad se utiliza para el caso de procedimientos negociados en los que, si bien se invitan a diferentes empresas para la licitación del procedimiento, la utilización del procedimiento negociado no se corresponde a uno de los supuestos previstos en la normativa de contratación, por lo que para ese caso, se aplicaría una corrección del 25%, en tanto que ha existido cierta publicidad, al haber invitado a varias empresas, por lo que sería un supuesto similar al de la irregularidad nº 1 b).

Por otra parte, contempla una corrección del 10% en los casos que aun cuando no se justifique adecuadamente el uso del procedimiento negociado, no se haya limitado el número de candidatos para presentar oferta y se ha velado porque todos los licitadores recibieran igual trato durante las negociaciones.



8. Incumplimiento del procedimiento establecido en la Directiva sobre contratación electrónica y agregada

Los procedimientos de contratación pública implicados en la presente irregularidad se corresponden a: acuerdos marcos, sistemas dinámicos de adquisición, subastas electrónicas, catálogos electrónicos, actividades de compra centralizada y centrales de compras.

Esta irregularidad está orientada por un posible efecto disuasorio en los licitadores potenciales, cuando se alteran las condiciones previstas en el procedimiento establecido para la contratación agregada, o bien se excede del plazo previsto de ejecución de los mismos, considerándose una irregularidad del 10% o del 25% en función de la gravedad del incumplimiento.

La utilización de esta irregularidad es poco frecuente en la verificación, siendo las incidencias que con más frecuencia se detectan en la verificación de un acuerdo marco:

- Dificultad para obtener toda la documentación acreditativa del cumplimiento de la solvencia por parte de los licitadores adjudicatarios del acuerdo marco.
- Criterios de valoración no válidos o no suficientemente definidos.
- Falta de trazabilidad o pista de auditoría suficiente, en la adjudicación de los contratos basados en el acuerdo marco, y una correcta delimitación del procedimiento de adjudicación de éstos en los pliegos de la licitación o aplicación incorrecta del mismo.

9. Falta de publicación en el anuncio de licitación de los criterios de selección y/o de adjudicación (y su ponderación) o las condiciones para la ejecución de contratos o especificaciones técnicas o Falta de descripción suficientemente detallada de los criterios de adjudicación y su ponderación o Falta de comunicación/publicación de aclaraciones / información adicional.

La presente irregularidad, junto con la nº 11, son las más frecuentes y a la vez más controvertidas, por la dificultad de determinar objetivamente que las mismas se producen y extrapolar la misma a cualquier expediente de contratación, en tanto que dependen en gran medida no solo en sí mismo de la definición del criterio de valoración o la especificación técnica, si no de cómo se engloba la misma en los pliegos, y el resto de documentación del expediente de contratación y se interrelaciona con las prestaciones y objeto del contrato.

No obstante, de esta irregularidad hay que diferenciar claramente 2 supuestos:

9.a) Falta de publicación en el anuncio de licitación de los criterios de selección y/o de adjudicación (y su ponderación). (corrección financiera del 25%).

Supuesto en el que no se publican en los anuncios, ni pliegos de la licitación los criterios de selección y/o valoración y su ponderación relativa de cada uno de ellos. A fecha de ahora ya es



poco frecuente, ya que lo habitual es que sí se publiquen, pero que no se consideren suficientemente definidos (9.b).

9.b) Falta de descripción con suficiente detalle de los criterios de adjudicación y su ponderación, por lo que la competencia se restringe indebidamente (corrección financiera del 10%).

Se considera que se produce esta irregularidad, cuando de la lectura del criterio de valoración, en los pliegos de la licitación, un licitador potencial no tiene la información suficiente sobre qué aspectos se van a valorar u obtener más puntuación, o bien que no queden suficientemente claro a lo que se obliga realizando la oferta para dicho criterio, al no quedar claro en los pliegos, y que la falta de estos detalles pudiera haber tenido un efecto disuasorio en los licitadores potenciales.

En los diferentes controles de la Autoridad de Auditoría se han considerado criterios de valoración no válidos si bien en las verificaciones administrativas previas no habían sido detectadas lo que ha dado lugar a prestar un mayor énfasis a esta comprobación en las verificaciones administrativas, dando lugar a que aumenten los criterios de valoración sobre los que se ha considerado que corresponde aplicar dicha irregularidad.

La aplicación de esta irregularidad, no solo se produce de la lectura en sí misma del criterio, si no del efecto que ha tenido en la valoración de los mismos porque diferentes licitadores hayan entendido de manera diferente el mismo, o bien a que en los pliegos no se establezca las condiciones u obligaciones que asume el licitador ofertando a dicho criterio de valoración.

A continuación, se indica un cuadro con los criterios más frecuentes sobre los que se ha puesto de manifiesto esta incidencia en las verificaciones realizadas:

Tipo incidencia (irregularidad nº 9)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Condición Especial de ejecución no suficientemente definida	Adscripción de los medios personales indicados en el ANEXO IX-A según la Clase de obra
Condición Especial de ejecución no suficientemente definida	Requisitos de subcontratación, referidos al cumplimiento del art 216 Pagos a subcontratistas y suministradores
Condición Especial de ejecución no suficientemente definida	Reunión mensual formativa acerca de los riesgos derivados de la ejecución de la obra contenidos en el Plan de Seguridad y Salud o documento de evaluación de riesgos, impartida por el adjudicatario a los trabajadores que intervengan en ese periodo.
Criterio no suficientemente definido	Criterio cualitativo relativo a la organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo
Criterio no suficientemente definido	Medidas adicionales de difusión (no se definen o especifican las medidas)
Criterio no suficientemente definido	Análisis de circunstancias significativas que puedan afectar al desarrollo de las obras



Tipo incidencia (irregularidad nº 9)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Criterio no suficientemente definido	Medidas a tomar para garantizar la disminución de la contaminación y las afecciones e incidencias sobre los trabajadores y los usuarios en general
Criterio no suficientemente definido	Contratación de personas mayores de 45 años y/o menores de 30 años (no se especifica la vinculación con objeto del contrato de las personas contratadas)
Criterio no suficientemente definido	Compromiso de disponibilidad
Criterio no suficientemente definido	Levantamiento de la red de saneamiento colgado (trazado y secciones, materiales) incorporándola al modelo BIM (IFC) y aportación en dwg. LOD NI-2
Criterio no suficientemente definido	Levantamiento de la red eléctrica y alumbrado de zonas comunes (características, materiales, etc.) incorporándola al modelo BIM
Criterio no suficientemente definido	Mejoras de materiales y sistemas constructivos sin repercusión económica
Criterio no suficientemente definido	Medidas a tomar para garantizar la disminución de la contaminación y las afecciones e incidencias sobre los trabajadores y los usuarios en general
Criterio no suficientemente definido	Análisis de circunstancias significativas que puedan afectar al desarrollo de las obras (no se definen los aspectos o circunstancias que serían objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Descripción del proceso constructivo y metodología a emplear para la ejecución de los trabajos y estudio del estado de los servicios urbanísticos
Criterio no suficientemente definido	Estudio de implantación y organización de las obras
Criterio no suficientemente definido	Programación y Desarrollo de las distintas actividades que conforman la obra
Criterio no suficientemente definido	Descripción de circunstancias específicas, técnicas y económicas que puedan suponer incidencias significativas en la marcha y ejecución de las mismas
Criterio no suficientemente definido	Sistema de Gestión Medioambiental (no se definen en concreto cuales son los aspectos de la gestión medioambiental objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Tecnología I+D+i (no se define como o que aspecto es objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Estudio de la incidencia ambiental de la ejecución de la obra
Criterio no suficientemente definido	"Propuesta de ampliación del plazo de garantía", en el que no se hace referencia al contenido que debiera tener la garantía en el plazo mejorado, por lo que no se define con claridad cuáles serían las obligaciones de la adjudicataria durante el plazo ampliado.



Tipo incidencia (irregularidad nº 9)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Criterio no suficientemente definido	Medidas de minoración de impacto sobre el entorno y de incidencias originadas por la obra. No queda constancia de cómo se valorará el criterio al no existir una correcta ponderación de las distintas alternativas, lo que no permite a los licitadores conocer de antemano los aspectos que el órgano de contratación tomará en consideración a la hora de valorar las propuestas
Criterio no suficientemente definido	Jornadas de mejores prácticas de gestión empresarial (no se define el contenido ni relación de las jornadas con las prestaciones objeto del contrato)
Criterio no suficientemente definido	Uso igualitario y no sexista del lenguaje (no se define, ni vincula los aspectos que serán objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Medios materiales y personales, indicándose de forma genérica que se valorará, por encima de los mínimos exigidos en los pliegos: Características, cualitativas y cuantitativas, en relación a las previsiones recogidas en la licitación, de los medios materiales, personales y técnicos para el mejor cumplimiento del programa de trabajo; Grado de descripción, desglose, idoneidad de los medios propuestos; Cualificación, especialidad, currículum vitae y grado de dedicación, sobre la requerida para acreditar la solvencia técnica o profesional (compromiso de adscripción de medios).
Criterio no suficientemente definido	Grado de descripción y desglose, idoneidad y suficiencia de medios propuestos
Criterio no suficientemente definido	Adecuación de la Ruta Crítica con el Desglose de Trabajo y el Cronograma
Criterio no suficientemente definido	Estudio organizativo. Descripción de instalaciones y material que se asignarán en la prestación del servicio
Criterio no suficientemente definido	Medios personales y materiales
Criterio no suficientemente definido	Zonificación. Mayor granularidad
Criterio no suficientemente definido	Ampliación del Periodo de estudio
Criterio no suficientemente definido	Mayor número de Rango de días (no se definen los rangos objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Mayor número de franjas horarias (no se definen las franjas objeto de valoración)
Criterio no suficientemente definido	Mayor número de segmentación por motivos de viaje (no se definen los segmentos)
Criterio no suficientemente definido	Reducción de los 50 Km de desplazamiento para poder segmentar
Criterio no suficientemente definido	Análisis de las Soluciones Constructivas previstas en el Proyecto: Propuestas control



Tipo incidencia (irregularidad nº 9)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Seguro decenal : suscribir un seguro de responsabilidad decenal, que cubrirá los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos que tengan su origen o afecten a la cimentación y estructura del edificio y que comprometan su resistencia mecánica, seguridad y estabilidad estructural, por el 100% del importe de adjudicación IVA incluido. Se considera este criterio, que el mismo no se encuentra suficientemente definido en tanto que en el apartado 12 "Otras características de la ejecución del contrato" de Anexo I del Pliego de Cláusulas Particulares se establece que "SI" debe suscribirse un seguro decenal ,(no quedando por tanto debidamente establecida, la obligatoriedad o no del mismo; así como las condiciones de obligado cumplimiento y aquellas que son objeto de valoración en el criterio, así como las condiciones de dicho seguro).
Falta de definición y diferenciación entre aspectos valorados y aquellos incluidos en las condiciones especiales de ejecución	Tras el análisis de los Pliegos en cuanto a la diferenciación entre el criterio de valoración "Estudio detallado de los materiales reciclados procedentes de RCDs susceptibles de ser utilizados en la obra de acuerdo con el apartado 12 del anexo I de este pliego. Tipo de material y cantidad. Cumplimiento del PPT del material reciclado propuesto. Este estudio incluirá los potenciales suministradores y su ubicación" y las condiciones especiales de ejecución "Utilización de materiales reciclados procedentes de RCDs conformes al PPT y con la aprobación de la dirección de obra cuantificado en un 35% de la cantidad de subbase de zahorra artificial especificada conforme proyecto" y "Utilización de materiales reciclados procedentes de RCDs del 5% del volumen de los materiales denominados en el proyecto de ejecución como zahorra, gravas, arenas y tierras. Se considerará para el cumplimiento de esta condición especial de ejecución la reutilización de materiales procedentes de la excavación en la misma obra. Los materiales reutilizados y/o reciclados tendrán que ser conformes al PPT y contar con la aprobación de la dirección de obra", se considera que no están suficientemente separados los aspectos que son objeto de valoración de los que se incluyen en las condiciones especiales de ejecución, por lo que no estarían suficientemente definidos los mismos.
Falta publicación criterios solvencia	El pliego de cláusulas particulares prevé para acreditar los criterios de solvencia económicos y financieros: "La empresa licitadora debe acreditar su solvencia económica, que se justificará a través de una Declaración responsable (conforme Anexo XVIII) en la que declare que la empresa cuenta con los suficientes bienes y recursos para respaldar el cumplimiento de las obligaciones que derivan del contrato y que se determinan en el objeto del mismo".



10. Uso de: criterios de exclusión, selección, adjudicación o condiciones de ejecución del contrato o especificaciones técnicas que sean discriminatorios sobre la base de preferencias locales, regionales o nacionales injustificadas.

Esta irregularidad era más frecuente en las verificaciones del periodo 2007-2013, pero con el tiempo ha dejado de ser tal usual, y solo se produce en determinadas circunstancias o beneficiarios que no están habituados a los criterios para la verificación del gasto.

Estas incidencias se producen cuando un determinado aspecto de la solvencia requerida o valorada en los criterios de valoración se exige o valora el arraigo territorial, al determinarse o valorarse el disponer de una oficina en la comunidad autónoma, provincia o ciudad de ejecución del contrato, taller de marca, experiencia en dicho territorio, disponer como empresa de equipo en dicha zona, entre otros.

No obstante, esta irregularidad sí fue puesto de manifiesto por la Autoridad de Auditoría en los controles de operaciones para el año 2021, y a partir de entonces por parte de verificación, por incluirse en los pliegos de los beneficiarios sujetos a la contratación pública, en el marco de unas subvenciones cofinanciadas por FEDER, como solvencia, el que los licitadores tuvieran que estar inscritas como entidades colaboradoras del órgano concedente de la subvención, por considerarse restrictiva de la competencia y discriminatoria sobre la base de preferencias regionales injustificadas.

La intensidad de la corrección financiera a aplicar en el marco de la irregularidad nº 10, va del 25% al 10%, considerándose la aplicación de la tasa de corrección menor (10%), en aquellos casos en los que, a pesar de la irregularidad detectada, se ha garantizado un nivel mínimo de competencia. Este nivel mínimo hace referencia a que varios licitadores presentaron oferta, fueron aceptados y cumplían los criterios de selección. La consideración de cuantos licitadores estaría en la consideración de dicho nivel, en tanto que no se especifica en la Decisión de la Comisión, la DGFE a efectos de objetivar la aplicación del criterio en la verificación del gasto, lo establece en las 3º Directrices, considerándose que se produce, cuando más de 3 licitadores presentaron ofertas que fueron aceptadas y que cumplían con los criterios de selección.

11. Uso de: criterios de exclusión, selección, adjudicación o condiciones de ejecución del contrato o especificaciones técnicas que no sean discriminatorios en el sentido del anterior tipo de irregularidad pero que sigan restringiendo el acceso para los operadores económicos.

Como se ha indicado en el desarrollo de la irregularidad nº 9, la irregularidad nº 11 es la que con mayor frecuencia se incurre o se detecta en las verificaciones administrativas realizadas sobre



expedientes de contratación; siendo innumerable los criterios de valoración sobre los cuales se aplica esta irregularidad, por considerarse entre otros aspectos, que:

- Se valora un aspecto que se corresponde a una cuestión obligatoria según los pliegos de la licitación.
- El criterio no se encuentra relacionado con las prestaciones objeto del contrato, o bien no se justifica suficientemente en los pliegos de la licitación dicha relación indubitada.
- Se incluye entre las prescripciones técnicas del contrato determinadas marcas sin la expresión “equivalente”.
- Se valoran aspectos propios de solvencia.
- Se valoran mejoras sin que correspondan la valoración sobre el mínimo obligatorio previsto en los pliegos de las mismas.

Se indica a continuación un listado de los criterios de valoración que en la verificación administrativa han dado lugar a la consideración de la irregularidad nº 11:

Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Calidad del Estudio del proyecto y cumplimiento de las prescripciones del PPTP: A) Nivel de cumplimiento de las prescripciones del PPTP y adecuación de las alternativas y propuestas, en su caso, permitidas o impuestas por el mismo, lo cual se evaluará desde el punto de vista técnico. En el PPTP se indican las prescripciones, las alternativas, las propuestas, permitidas o impuestas que se considerarán para esta evaluación (tales como procedencia de materiales, su calidad, garantía de suministros, desvíos provisionales de tráfico, prescripciones o mejoras en la seguridad y salud laboral, identificación de servicios afectados y la previsión por parte de la persona licitadora de organizar la obra para evitar que afecte al camino crítico de la programación y evitar ralentizaciones o paralizaciones parciales de la obra, innovaciones tecnológicas, de control y de comunicación, etc.). Desde el punto de vista económico la persona contratista habrá incluido en su presupuesto el coste del cumplimiento de tales prescripciones. 10 B) Justificación de la metodología indicada para la ejecución de los trabajos y su coherencia. 20 C) Conocimiento del terreno donde será ejecutada la obra y de otros condicionantes externos. 20 D) Estudio de los documentos de Memoria, Planos y Pliego de Condiciones del proyecto. 10



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Medidas para garantizar la calidad A) Capacidad y calidad de los medios materiales de producción tales como maquinaria de movimiento y compactación de tierras, instalaciones de fabricación, instalaciones fijas y colocación de materiales (hormigón, aglomerado, etc.) 10 B) Sistemas, Personal y medios utilizados por la persona contratista para el Control de Calidad de la Ejecución (CCE), y el Control de Calidad Geométrico (CCG). 7 C) Garantías que ofrece el P.A.C., con el correspondiente Manual de Calidad, Procedimientos e Instrucciones Técnicas. 4 D) Sistemas, Personal y medios utilizados por la persona contratista para el Control de Calidad de los Materiales (CCM) en obra y en origen (productos prefabricados, manufacturados, préstamos, etc.), realizado desde el lado del Contratista y por el Plan de Autocontrol de materiales. 4
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Plan de Aseguramiento de la Calidad. De 0 a 6 puntos. Dentro de este apartado se valorarán los siguientes aspectos: - Aspectos a controlar de las unidades de obra, criterios de muestreo, de aceptación y rechazo: De 0 a 4 puntos. - Organización y organigrama para el desarrollo del PAC: De 0 a 2 puntos.
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Compromiso de mejora para realizar ensayos del Control de Recepción abonados por parte del licitador a su costa (hasta el 2% del Presupuesto de Ejecución Material del Proyecto).
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Compromiso de mejora para realizar el Control Geométrico para la recepción de la obra por parte del licitador a su costa con un tercero, por un importe total del 1% del Presupuesto de Ejecución Material del Proyecto
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Adecuación, racionalidad y viabilidad de la Programación de las obras propuestas
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	"Carta de compromiso de equipos en obra", en el que se valora un requisito de dotación de equipos de compactación con las características fijadas en el proyecto
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Adecuación de los trabajos propuestos y su programación con respecto a los entregables solicitados en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Adecuación del Cronograma a la programación propuesta. Coherencia de los hitos con la programación y el PPTP.
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Memoria de medidas propuestas para controlar y garantizar la calidad de los trabajos



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Implantación, seguimiento y control del Esquema Director de la Calidad
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Organigrama de personal, con definición de tareas y dedicación de cada uno de los intervinientes en el contrato
Valoración de aspectos propios de solvencia, aspectos obligatorios Pliegos	Adecuación de la Propuesta a los requerimientos exigidos
Valoración de aspectos propios de solvencia	INSTALACIÓN DE MEDIOS MATERIALES A DISPOSICIÓN DE LA DIRECCION DE OBRA
Valoración de aspectos propios de solvencia	EXPERIENCIA EN FABRICACIÓN Y MONTAJE DE ENVOLVENTE DE MEMBRANAS DE PES/PVC
Valoración de aspectos propios de solvencia	Experiencia adicional de la Jefatura de Obra
Valoración de aspectos propios de solvencia	Mejoras: Apoyo técnico en la implantación del plan de emergencia, en las fases de divulgación, simulacros y constitución del comité del plan
valoración aspectos obligatorios pliegos	Memoria justificativa del conocimiento de las obras descritas y valoradas en el proyecto de construcción: Descripción de los procedimientos constructivos y relación con el futuro programa de trabajos.
valoración aspectos obligatorios pliegos	Análisis de las fuentes de suministro de materiales y gestión de residuos de construcción
valoración aspectos obligatorios pliegos	Propuesta informativa de programa de trabajos
valoración aspectos obligatorios pliegos	Organización de la prevención y seguridad en la obra
valoración aspectos obligatorios pliegos	Racionalidad, adecuación y viabilidad de la programación de las obras propuestas
valoración aspectos obligatorios pliegos	Racionalidad y viabilidad del diagrama de barras propuesto y memoria justificativa
valoración aspectos obligatorios pliegos	Coherencia, claridad y calidad de la documentación complementaria de las que se deduzcan las previsiones del diagrama de barras; previsiones de equipos, maquinarias, medios auxiliares y mano de obra y previsiones de tiempos muertos
valoración aspectos obligatorios pliegos	Programación detallada de los trabajos y representación gráfica de la misma
valoración aspectos obligatorios pliegos	Definición y grado de detalle de las fases, actividades, subactividades e hitos del programa de trabajo
valoración aspectos obligatorios pliegos	Análisis de las Soluciones Constructivas previstas en el Proyecto: Conocimiento proceso constructivo
valoración aspectos obligatorios pliegos	Análisis de la metodología a seguir en relación con los trabajos objeto de licitación.



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Umbral de temeridad establecido mediante % sobre el PBL	Parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja” se comprueba que en el Anexo XI-A del PCAP se establecen los parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja, estableciéndose lo siguiente “Dada la larga experiencia que se tiene en esta Agencia en la ejecución de obras, y habiéndose estudiado los motivos por los que las empresas mayoritariamente abandonan las obras, y provoca la resolución del contrato, con el consecuente perjuicio para la Administración, motivado por las bajas ofertadas, que en muchos casos estudiados superan el 15%. Considerando esta circunstancia, se establece como parámetro objetivo para considerar que las proposiciones no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormales será cuando la oferta económica del licitador sea mayor del 15%”. El hecho de fijar el umbral de temeridad en base a un porcentaje fijo sobre el PBL puede tener como efecto una limitación de la selección de la oferta económicamente más ventajosa
Criterio precio tramos	Para la valoración del criterio automático "PRECIO" se establece “Las bajas ofertadas con porcentajes intermedios obtendrán la puntuación asignada al porcentaje de baja de menor cuantía”, es decir, se utilizan fórmulas de valoración por tramos, las cuales dentro del mismo tramo asignan la misma puntuación a distintas ofertas, no asignando por lo tanto la máxima puntuación a las ofertas más ventajosas. De hecho, se ha comprobado que, en el presente Acuerdo Marco ha concurrido dicha circunstancia, asignando a diferentes licitadores la misma puntuación en la evaluación del citado criterio, independientemente de que las ofertas presentadas por los mismos sean diferentes.
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	COMPROMISO DE ACTUALIZACIÓN DEL PROYECTO
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	COMPROMISO DE ASISTENCIA UNA VEZ FINALIZADA LA OBRA Y EL PLAZO DE GARANTÍA
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	COMPROMISO DE APORTAR A LA FINALIZACIÓN DE LAS OBRAS MODELO DIGITAL AS BUILT
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	FORMACIÓN DEL COORDINADOR DE SEGURIDAD Y SALUD
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	ACEPTACIÓN DE RECEPCIÓN PARCIAL Y COORDINACIÓN CON OBRAS POSTERIORES



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	TRABAJOS DE MANTENIMIENTO DE LAS INSTALACIONES
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Trabajos de mantenimiento de las obras tras su finalización con ampliación del plazo de garantía (Revisión y reposición de la envolvente del edificio, sellados, Control y ajuste íntegro del sistema de incendios, Chequeo de la instalación de eléctrica, Limpieza y chequeo de la instalación de generación de agua caliente sanitaria mediante energía solar, Limpieza Red Saneamiento, Revisión en luminarias: Lámpara (sustitución en caso necesario), Revisión y reposición de acabados en pavimentos y Limpieza de Vandalismo (Graffiti).
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	los tiempos de respuesta para el inicio de obras en actuaciones de intervención inmediata y la reducción del plazo en el inicio de la obra desde la adjudicación del contrato basado
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Compromiso de mejora para repintado de la señalización horizontal
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Estudio organizativo. Descripción de instalaciones y material que se asignarán en la prestación del servicio.
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Propuesta de evaluación de los trabajos: Mecanismos previstos para garantizar la correcta ejecución de cada tarea.
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Mejoras adicionales. Elaboración del sistema de modelización “en tiempo real” de emergencia químicas para Bahía de Algeciras
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	En las actuaciones de carreteras, compromiso de toma de datos, imagen a 360º y Lidar, así como proceso de la información obtenida para definición geométrica en planta y alzado y medición de elementos singulares del tramo puesto en servicio mediante técnicas Mobile Mapping conforme a las especificaciones PNOA mobile para su inclusión en el Sistema de Información de Carreteras de Andalucía (S.I.C.A.).
Criterio no vinculado con las prestaciones del objeto del contrato	Compromiso de implantación de una aplicación tecnológica/software que permita integrar y conectar a toda la cadena de valor de la obra en un único entorno digital (administración/ contratistas-subcontratistas), facilitando el seguimiento y la trazabilidad de esta, su registro y su gestión, con el fin de mejorar la productividad, la transparencia y la optimización de la gestión de la información.
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Descripción del emplazamiento, con limitaciones, superficies, etc. Identificación inequívoca de la parcela objeto de la actuación



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Descripción de los elementos fundamentales que componen la instalación.
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Descripción de las actuaciones principales para la construcción de la instalación.
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Comprobación de todas las mediciones recogidas en el proyecto
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Estudio detallado de los materiales reciclados procedentes de RCDs susceptibles de ser utilizados en la obra
Criterio no suficientemente definido y valoración aspectos obligatorios pliegos	Reportaje fotográfico completo de la ubicación de las futuras instalaciones. Éste debe ser representativo y recoger los detalles más significativos
Criterio no suficientemente definido	Análisis de circunstancias significativas que puedan afectar al desarrollo de las obras
Condición Especial de ejecución que incluye aspectos obligatorios en los pliegos/solvencia	Se exigirá la aplicación de la metodología Building Information Modelling (BIM) durante todo el proceso de ejecución de Obra, en base al PPT
Condición especial de ejecución no vinculada con las prestaciones del objeto del contrato	Garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo
Condición especial de ejecución no vinculada con las prestaciones del objeto del contrato	Prevenir la siniestralidad laboral y garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables. Para ello se exige que las empresas adjudicatarias y, en su caso, todas las empresas de la cadena de subcontratación cumplan con la normativa laboral, especialmente, en materia de prevención de riesgos laborales y salud laboral, así como que apliquen los Convenios colectivos sectoriales que legalmente corresponda. Deberá aportar cualquier prueba válida en derecho del cumplimiento de la ejecución
Condición especial de ejecución no vinculada con las prestaciones del objeto del contrato	“La persona adjudicataria además de cumplir, respecto de las personas trabajadoras vinculadas a la ejecución del contrato, las disposiciones legales, reglamentarias y convencionales vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad y salud en el trabajo, deberá cumplir el convenio colectivo aplicable, respetando las condiciones que, respecto a la subrogación de personas trabajadoras se establezcan en dicho convenio y abonando, en todo caso, al menos el salario recogido en el mismo según la categoría profesional que le corresponda a la persona trabajadora



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Condición especial de ejecución no vinculada con las prestaciones del objeto del contrato	La persona contratista se compromete a ejecutar el contrato con criterios de equidad y transparencia fiscal, por lo que los ingresos o beneficios procedentes del presente contrato publico serán íntegramente declarados y tributados conforme a la legislación fiscal vigente, prohibiéndose expresamente la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales
Condición Especial de ejecución no suficientemente definida	La empresa adjudicataria deberá asegurar que al menos el 40% del personal que trabaje en el proyecto sean mujeres y que la carga de trabajo de estas mujeres sea al menos del 40% del trabajo realizado. Según el PCAP, para justificar dicha condición se tomará como prueba documental las Certificaciones Responsables de Participación en el Proyecto que todo el personal interviniente en el proyecto debe cumplimentar, detallados en el apartado “Acreditación de la Solvencia Técnica”. Si bien estaríamos ante una condición especial de ejecución que en principio sería válida, la misma no estaría suficientemente definida, pues el mecanismo que se establece en los pliegos para justificar su cumplimiento por parte de la empresa adjudicataria, una declaración responsable por sí sola y sin aportar documentación soporte de los datos contenidos en la misma no permite garantizar y verificar adecuadamente su cumplimiento por parte del adjudicatario.
CEE no definida su comprobación	La empresa adjudicataria adquiere la obligación de que al menos el 20 % de la plantilla adscrita a la ejecución del contrato, indicando número concreto de personas, sea indefinida. Dicha obligación no será exigida en los casos en los que el porcentaje de contratación indefinida de la empresa sea superior al 80% del total de la plantilla. El porcentaje se computará con respecto al número de personas incorporadas a la ejecución del contrato
Requisitos de obligado cumplimiento para todos los licitadores, ya que lo que se valora es el estudio y conocimiento del PPT, de manera que si no cumplieran esta condición tendrían que ser excluidos del procedimiento (criterio Autoridad Auditoría)	Grado de conocimiento del proyecto y del emplazamiento y circunstancias específicas concurrentes en la obra, según Memoria Justificativa (de 0 a 29 puntos, con un mínimo de 6 puntos) - Previsiones de acceso y circulación (0 a 6 puntos). - Condiciones de implantación de equipos, etc. (0 a 6 puntos).



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Subcriterios son considerados irregulares, dado que el programa de trabajo ha de ser obligatorio presentarlo por la adjudicataria, según se regula en la cláusula 23 del PCAP, y se indica en el Cuadro Resumen nº8 (Criterio Autoridad Auditoría)	Racionalidad, adecuación y viabilidad de la programación de las obras propuestas (0 a 13 puntos, con un mínimo de 3 puntos). Este criterio incluye dos subcriterios: - Racionalidad y viabilidad del diagrama de barras propuesto (0 a 7 puntos). - Coherencia de la documentación complementaria (Pert, estudio de tiempos, actividades y rendimientos) de las que se deduzcan las previsiones del diagrama de barras. (0 a 6 puntos).
Se considera que debería exigirse, en su caso, en los pliegos (criterio autoridad de Auditoría)	2. Compromiso de mejora para realizar ensayos del Control de Recepción abonados por parte del licitador a su costa por importe del 2% del Presupuesto de Ejecución Material del Proyecto (0 a 11 puntos).
El aseguramiento de la calidad responde a un criterio de selección cualitativa, es decir, de solvencia, incumpléndose por tanto el art. 62 de la Directiva 24/2014 (criterio autoridad de auditoría)	Compromiso de la empresa con la calidad (hasta 4 puntos). Sistemas de aseguramiento de la calidad existentes en la empresa, descripción de las políticas de calidad a implementar en el proyecto así como actividades y tareas encaminadas al aseguramiento de la calidad en el proyecto.
Se considera que se trata de un criterio de selección cualitativa (solvencia técnica o profesional) (criterio autoridad de auditoría)	Especial cualificación del equipo de trabajo
Se considera que se trata de un criterio de selección cualitativa (solvencia técnica o profesional) (criterio autoridad de auditoría)	Certificados de calidad
Elementos que están contenidos y son obligatorios según se indica en el PPT (criterio autoridad de auditoría)	Enfoque propuesto para la prestación del servicio y mecanismos de gestión
Elementos que están contenidos y son obligatorios según se indica en el PPT (criterio autoridad de auditoría)	Gestión de los proyectos (La definición y adecuación del modelo de gestión propuesto para cada tipología de proyecto definido en los servicios).



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
No se admite como criterio de valoración al tratarse de elementos que son obligatorios, según se indica en el PPT (criterio autoridad de auditoría)	Planificación y recursos. En el informe técnico se valora que se hayan indicado los plazos por meses, esfuerzo, número de recursos y porcentaje de dedicación, entre otros aspectos. En el apartado 12 del PPT referente a organización y equipos de trabajo, se recogen todas las especificaciones relacionadas con la capacitación y disponibilidad de los recursos técnicos, capacitación del equipo de administración, despliegue y asistencia. Concretamente establece el equipo mínimo, definiendo las categorías, responsabilidades de los mismos, así como la dedicación mínima de cada perfil, requiriendo que el adjudicatario entregue un Plan de capacitación de los equipos de trabajo que incluya una planificación específica para la capacitación de los miembros del equipo. De igual forma, dentro de los criterios de adjudicación de fórmula automática se valora la mejora del equipo de trabajo.
No se admite como criterio de valoración al tratarse de elementos que son obligatorios, según se indica en el PPT, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en el art. 67 de la directiva 2014-24.	3.1 Plan de Capacitación (hasta 2 Puntos) Se valorará: • Los medios materiales que se utilizaran en la capacitación. • El número y la duración de las actividades. • La planificación de dichas actividades. • El contenido de las distintas actividades de capacitación, y la adecuación de las actividades propuestas para conseguir los objetivos esperados. • Los modelos de guías y manuales de administración.
Se considera como no apropiado para su valoración al tratarse de requisitos de obligado cumplimiento para todos los licitadores ya que lo que se valora es el estudio y conocimiento del PPT, de manera que si no cumplieran esta condición tendrían que ser excluidos del procedimiento, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en el art. 67 de la Directiva 2014/24/UE, por lo que se propondrá la corrección financiera correspondiente.	Calidad del estudio del proyecto y cumplimiento de las prescripciones del PPTP.



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
no se admite como criterio de valoración de ofertas al tratarse de criterios de solvencia, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en el art. 58 y 67 de la Directiva 2014/24/UE,	Medidas para garantizar la calidad.
este criterio se considera irregular asimismo porque el programa de trabajo es obligatorio presentarlo por la entidad adjudicataria, según se regula en los pliegos. Por tanto, se considera que no se ha cumplido con el artículo 67 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014,	Plazo ofertado y programación de la obra.
se considera como no apropiado para su valoración al tratarse de requisitos de obligado cumplimiento para todos los licitadores ya que lo que se valora es el estudio y conocimiento del PPT,	Memoria descriptiva y del estudio del proyecto y cumplimiento de las prescripciones del PPTP.
No se admiten como criterios de valoración de ofertas al tratarse de criterios de solvencia, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en los arts. 58 y 67 de la Directiva 2014/24/UE.	Medidas para garantizar la calidad.



Tipo incidencia (irregularidad nº 11)	Criterio de valoración /CEE/incidencia
Este criterio se considera irregular dado que el programa de trabajo ha de ser obligatorio presentarlo por la entidad adjudicataria, según se regula en los pliegos. Por tanto, se considera que no se ha cumplido con el artículo 67 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014.	Plazo ofertado y programación de la obra.
No se admiten como criterios de valoración de ofertas al tratarse de criterios de solvencia, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en los arts. 58 y 67 de la Directiva 2014/24/UE.	Equipo humano y medios materiales.
No se admiten como criterios de valoración de ofertas al tratarse de criterios de solvencia, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en los arts. 58 y 67 de la Directiva 2014/24/UE.	Idoneidad de materiales y suministros.
se trata de elementos que son de obligado cumplimiento, según se establece en el PCAP no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en el art. 67 de la Directiva 2014/24/UE.	Seguridad y salud.
No se admiten como criterios de valoración de ofertas al tratarse de criterios de solvencia, no cumpliéndose, por tanto, con lo establecido en los arts. 58 y 67 de la Directiva 2014/24/UE.	Plan de gestión medioambiental.



12. Definición insuficiente o imprecisa del objeto del contrato (10%)

Esta irregularidad se produce ocasionalmente, aunque actualmente es prácticamente residual, y se aplica en casos en los que la descripción en el anuncio de licitación o pliegos es insuficiente o imprecisa de tal manera que no permita a los licitadores/candidatos potenciales determinar con certeza el objeto del contrato, lo que puede causar un efecto disuasorio que podría restringir la concurrencia.

Hay indicios para la consideración de esta irregularidad, como el hecho de que se produzcan denuncias o notificaciones durante la licitación respecto a que los pliegos sean insuficientes para determinar el objeto del contrato, o en determinadas ocasiones que se produzca un gran número de consultas a los pliegos por parte de licitadores potenciales y que no se produzcan respuestas adecuadas por el órgano de contratación o las mismas den lugar a entender que existe cierta indeterminación en el objeto del contrato.

En las verificaciones se ha detectado en casos en los que, por ejemplo, se incluye una partida a tanto alzado que se destina a dar cobertura a aquellos gastos imprevistos que pudieran surgir durante la ejecución del contrato, de la que no se desglosan ni se valoran en los pliegos con el suficiente detalle de forma que permita a los licitadores conocer en el momento de preparar sus ofertas todas las actuaciones a llevar a cabo.

13. Limitación injustificada de la subcontratación (5%)

Esta incidencia se ha producido con cierta frecuencia, por la diferencia entre el criterio de la CE y la normativa de contratación nacional, anterior a la actual LCSP 9/2017, en tanto que se limitaba por defecto el máximo que se podía subcontratar, en contra del principio de acceso de las PYMES a las licitaciones públicas.

Conforme a lo anterior, todos los contratos que pasen a verificar y se hayan tramitado conforme a cualquier normativa de contratación anterior a la actual LCSP 9/2017 tienen que llevar esta incidencia.

Para aquellos tramitados conforme a la actual normativa, se comprueba si se limita la subcontratación, y en dicho caso, no se haga en términos abstractos y se justifique que se correspondan a determinadas tareas críticas que deban ser ejecutadas por el licitador adjudicatario.

14. Los criterios de selección (o especificaciones técnicas) se modificaron tras la apertura de las ofertas o se aplicaron incorrectamente (25%)

La presente irregularidad se aplica en aquellos casos en los que se detecta que el adjudicatario no cumple o no acredita suficientemente alguno de los requisitos de solvencia u otros aspectos de



los pliegos, correspondiente fundamentalmente a que no existe una pista de auditoría adecuada y suficiente respecto a la documentación completa a aportar por la empresa adjudicataria de todos los requisitos previstos para proceder a la adjudicación del contrato, bien sea en que falta alguna documentación, que la documentación se recibe fuera del plazo previsto o bien que la documentación presentada no cumple con lo previsto en los pliegos.

15. Evaluación de las ofertas empleando criterios de adjudicación que difieren de los que se indican en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones o Evaluación empleando otros criterios de adjudicación que no se publicaron

Esta irregularidad se aplica cuando se detecta que se valoran en los informes técnicos de valoración del expedientes, aspectos que no estaban incluidos en los pliegos de la licitación.

Tiene dos variantes, oscilando la corrección financiera a aplicar entre el 10% o el 25%, siendo los casos detectados en la verificación los que dan lugar a la aplicación de la corrección financiera del 10%.

La intensidad de la corrección en el 25%, (a priori no se ha detectado en la verificación), se da cuando los aspectos valorados no previstos en los pliegos, hubieran tenido un efecto discriminatorio entre los licitadores, porque se hubieran valorado aspectos de arraigo territorial en base a de preferencias nacionales/regionales/locales injustificadas; en el mismo sentido que hace referencia la irregularidad nº 10.a).

16. Pista de auditoría insuficiente para la adjudicación del contrato

De las dos variantes que contempla esta irregularidad, que supone la aplicación de una corrección financiera del 25% o del 100%, el segundo caso no debe producirse en la verificación excepto que se constate que no ha existido o no hay evidencia alguna de que se haya producido una valoración de las ofertas y no conste informe técnico alguno de valoración o actas de la mesa que lo acrediten, por lo que no es una incidencia que deba producirse, en tanto que esta prevista solo para casos en los que se niegue el acceso a la documentación pertinente, y que el poder adjudicador no presenta pruebas de que el procedimiento de contratación pública es conforme con las normas aplicables. No obstante, la irregularidad que daría lugar a una corrección financiera el 25%, sí se aplica en determinadas circunstancias, en las que si viene existe documentación soporte de la valoración realizada, la misma no es suficiente para justificar la adjudicación del contrato, dando lugar una falta de transparencia o pista de auditoría insuficiente en la adjudicación del mismo.

Un ejemplo de aplicación de esta irregularidad ha sido en la verificación de contratos basados de acuerdos marcos, en los que existiendo en los pliegos la previsión del orden de adjudicación a las



empresas adjudicatarias del acuerdo marco, se comprueba que no se ha respetado o no existe pista de auditoría suficiente de que se hubiera seguido el orden de adjudicación previsto.

Asimismo, también se ha aplicado en casos en los que se comprueba que el resultado de la valoración de los criterios ponderables en función de un juicio de valor no asegura una comparación homogénea de las ofertas dadas las conclusiones poco justificadas por las que se otorga cada puntuación.

17. Negociación durante el procedimiento de adjudicación, incluida la modificación de la oferta ganadora durante la evaluación (corrección financiera del 25%)

Esta irregularidad está prevista para cuando se produce uno de los siguientes supuestos:

- El poder adjudicador permitió que un licitador/candidato modificase su oferta durante la evaluación de las ofertas, y esta modificación dio lugar a la adjudicación del contrato a dicho licitador/candidato.
- En el contexto de un procedimiento abierto o restringido, el poder adjudicador negocia con cualquier licitador o licitadores durante la fase de evaluación, lo que conduce a un contrato modificado sustancialmente con respecto a las condiciones iniciales establecidas en el anuncio de licitación o el pliego de condiciones.
- En las concesiones, el poder adjudicador permite a un licitador/candidato cambiar el objeto, los criterios de adjudicación y los requisitos mínimos durante las negociaciones, y esta modificación da lugar a la adjudicación del contrato a dicho licitador/candidato.

La aplicación de esta irregularidad no es frecuente, y se pudiera dar en casos similares a las contempladas en la irregularidad nº 14.a), en el sentido que, no cumpliendo una prescripción técnica, existan evidencias en la documentación del expediente del conocimiento del órgano gestor, y se acepte las modificaciones de la oferta de la entidad, dando lugar finalmente a la adjudicación a dicha empresa.

Por otra parte, en casos muy puntuales, una previsión como la que se indica a continuación, contenida en los pliegos de la licitación, ha dado lugar a la consideración de esta irregularidad:

“CLAUSULA 10 PCAP

XXX se reserva el derecho de efectuar cuantas comprobaciones considere necesarias antes de la adjudicación, y en caso de no ajustarse la oferta de la empresa licitadora a lo dispuesto en el presente Pliego, desestimar la oferta presentada. Además, y durante el proceso, XXXX podrá convocar a todas o alguna/s de las empresas licitadoras para la presentación de su oferta.”



18. Implicación previa irregular de candidatos/licitadores con respecto a la autoridad de contratación (corrección financiera del 25%)

El supuesto de hecho para la aplicación de la presente irregularidad es cuando el asesoramiento previo de un licitador al poder adjudicador da lugar a una distorsión de la competencia o a una infracción de los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia, en las condiciones indicadas en los artículos 40 y 41 de la Directiva 2014/24/UE; considerándose este asesoramiento irregular independientemente de si se produce en el momento de elaborar los pliegos o durante un proceso anterior a la presentación de ofertas.

Hasta la fecha esta irregularidad no ha sido puesta de manifiesto en ninguna ocasión durante la verificación de los expedientes.

19. Procedimiento de licitación con negociación, con modificación sustancial de las condiciones establecidas en el anuncio de licitación o el pliego de condiciones (corrección financiera del 25%)

Se contempla para casos en los que, en el contexto de un procedimiento de licitación con negociación, se modifican sustancialmente las condiciones iniciales del contrato, debiéndose en dicho caso haberse publicado una nueva licitación.

Hasta la fecha esta irregularidad no ha sido puesta de manifiesto en ninguna ocasión durante la verificación de los expedientes.

20. Rechazo injustificado de ofertas anormalmente bajas (corrección financiera del 25%)

Se establece esta irregularidad, para aquellos casos en los que se rechazan ofertas que parecían ser anormalmente bajas en relación con obras, suministros o servicios, pero el poder adjudicador, antes de rechazarlas, no formula ninguna pregunta por escrito a los correspondientes licitadores (por ejemplo, solicitando los pormenores de los elementos constitutivos de la oferta que considerase pertinente) o bien este cuestionamiento existe, pero el poder adjudicador no es capaz de demostrar con pruebas que ha evaluado las respuestas de los licitadores en cuestión.

Con carácter previo a la incidencia puesta de manifiesto por la Autoridad de Auditoría al respecto, en el control de operaciones de 2021, durante la verificación administrativa era poco frecuente detectar incidencias que dieran lugar a la aplicación de la presente irregularidad, aplicándose solo en aquellos casos en los que se hubiera producido el rechazo automático de los licitadores incurso en temeridad sin previa audiencia, o no existiera informe respecto al análisis de la aceptación o rechazo de dichas ofertas y su justificación presentada; no realizando una valoración subjetiva de las razones expuestas por el órgano de contratación al respecto.

En el control de operaciones de la Autoridad de Auditoría para el año 2021, se ponen de manifiesto incidencias en el procedimiento de análisis y justificación de las ofertas anormalmente bajas en



dichos expedientes administrativos de contratación al amparo del artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público:

- *“Debilidades en el procedimiento utilizado para el análisis de la justificación presentada por las licitadoras incursas en baja temeraria, que deben ser corregidas, puesto que, en determinados casos, pueden conducir a una irregularidad que provocaría corrección financiera, a tenor del epígrafe 20 de la Decisión C(2019) 3452, que indica textualmente “...el poder adjudicador no es capaz de demostrar con pruebas que ha evaluado las respuestas de los licitadores en cuestión.” Teniendo en cuenta que se trata de un procedimiento bien delimitado y de uso común, pueden considerarse debilidades de carácter sistémico, por lo que se recomienda al Organismo Intermedio que realice un seguimiento específico de la subsanación de las debilidades descritas respecto a este procedimiento.”*
- *Existencia de una irregularidad en el procedimiento para el análisis de las justificaciones de las ofertas incursas en baja temeraria, incumpléndose lo establecido en el Art. 69 de la Directiva 2014/24/UE, dado que el poder adjudicador no ha sido capaz de demostrar, con pruebas, que ha evaluado de manera completa las respuestas de los licitadores en cuestión. Esta irregularidad se incluye en el epígrafe 20 de la Decisión C(2019) 3452 y le corresponde una corrección financiera del 25%.”*

Por otra parte, en los informes de control de los proyectos seleccionados por la Autoridad de Auditoría, se pone de manifiesto que la irregularidad detectada es de carácter sistémico (es decir, generalizado en la J.A.), instándose a aclarar si es posible su determinación y posterior corrección mediante un plan de acción o, por el contrario, si no es posible delimitarlo.

Conforme a lo anterior, se realizó un plan de acción específico para el órgano gestor en el que se detectó la irregularidad por parte de la Autoridad de Auditoría, así como uno general respecto a todos los gastos de operaciones de contratos cofinanciados a través del P.O. FEDER Andalucía, 2014-2020, que han sido verificados con anterioridad a las Directrices de la Dirección General de Fondos Europeos a tener en cuenta en relación con el procedimiento de análisis y justificación de las ofertas anormalmente bajas en expedientes administrativos de contratación al amparo del artículo 149 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, de fecha 30 de diciembre de 2021.

Sobre el universo delimitado de expedientes, se realizaron las siguientes comprobaciones:

- Comprobación en de cada contrato si en el procedimiento existen licitadores en bajas temerarias.



- En los casos en los que existan licitadores incursos en baja temeraria se analizó si se le ha solicitado justificación.
- Se comprobó si se ha rechazado alguna oferta incurso en baja temeraria porque no se haya aceptado la justificación presentada.
- En caso de que se haya rechazado al menos una de las ofertas por no aceptar la justificación, se analizaba si en el informe técnico de análisis de justificación, se detallaba el análisis de la totalidad de gastos y justificación presentada por el licitador, incluyendo los Costes Directos, y en su caso si se pudiera considerar que se ha evaluado la respuesta dada por el licitador en su totalidad.
- En el caso cuyo informe técnico de análisis no se pudiera haber determinado que se evaluaba la totalidad de gastos y justificación presentada por el licitador, se consideró que no se había justificado con suficiente motivación el rechazo de dicha oferta, y en consecuencia, se propuso la aplicación de una corrección financiera del 25%, teniendo en cuenta si el expediente ya había sido objeto de corrección financiera en la verificación administrativa del gasto, en cuyo caso se reducía el porcentaje a aplicar, de modo que el máximo de corrección financiera que incluya se corresponda con el 25%.

Conforme a lo anterior, la incidencia relativa al rechazo injustificado de ofertas anormalmente bajas, ha tomado especial relevancia, no tanto porque no exista un pronunciamiento específico del órgano de contratación o que se rechacen ofertas incursas en temeridad automáticamente, si no por la última parte de la descripción de la irregularidad contemplada en la decisión de la Comisión: *“..este cuestionamiento existe, pero el poder adjudicador no es capaz de demostrar con pruebas que ha evaluado las respuestas de los licitadores en cuestión.”*

Por lo que toma especial relevancia que exista una pista de auditoría documental adecuada, que permita comprobar que se ha realizado un análisis completo específico de la justificación presentada por la entidad incurso en temeridad, que justifique su exclusión del procedimiento de contratación, tal y como señala las Directrices de la Dirección General de Fondos Europeos a tener en cuenta en relación con el procedimiento de análisis y justificación de las ofertas anormalmente bajas en expedientes administrativos de contratación al amparo del artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público

21. Conflicto de intereses con repercusión sobre el resultado del procedimiento de contratación (corrección financiera del 100%)

Esta irregularidad no ha sido puesta de manifiesto en las verificaciones realizadas.

No obstante, conforme a las recomendaciones de la Autoridad de Auditoría, desde mayo de 2019, se comprueba que el órgano gestor ha articulado medidas para evitar el conflicto de intereses del



personal del órgano gestor que interviene en la licitación/adjudicación del expediente; y que esto se comprueba mediante declaración responsable de ausencia de conflicto de intereses.

El criterio en la verificación respecto a esta comprobación es solicitar que exista la declaración responsable citada. No obstante, en tanto no existan indicios que hubiera conflicto de intereses (aspecto que no ha surgido en la verificación), el no disponer de todas las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses está considerándose como una observación que no supone una corrección financiera (1.4).

22. Colusión en un procedimiento de licitación (establecida por una oficina de competencia o de lucha contra los cárteles o bien un órgano jurisdiccional u otro órgano competente)

Hasta la fecha esta irregularidad no ha sido puesta de manifiesto en ninguna ocasión durante la verificación de los expedientes.

La irregularidad contempla 3 casos, con correcciones desde el 10%, 25% y 100%:

- Caso 1a (10%): Los licitadores participaron en esta práctica colusoria sin recibir ayuda de ninguna persona que formara parte del sistema de gestión y control o del poder adjudicador, y una de las empresas relacionadas con esta práctica colusoria consiguió con éxito el contrato o los contratos en cuestión.
- Caso 1b (25%): Si en el procedimiento de licitación solo participaron empresas implicadas en las prácticas colusorias, la competencia se vio gravemente obstaculizada.
- Caso 2 (100%): Una persona que formara parte del sistema de gestión y control o del poder adjudicador participó en la colusión al ayudar a los licitadores implicados, y una de las empresas relacionadas con esta práctica colusoria consiguió con éxito el contrato o los contratos en cuestión.

En tal caso, existe una conducta fraudulenta o un conflicto de intereses por parte de la persona que forma parte del sistema de gestión y control y que ayuda a las empresas que intervienen en la práctica colusoria o del poder adjudicador.

23. Modificaciones de los elementos del contrato establecidos en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones que no son conformes con las Directivas

Esta irregularidad, junto con las incidencias relativas a los criterios de valoración, históricamente ha sido en las verificaciones realizadas la más controvertida, por la evolución normativa y en el ámbito de la verificación de los fondos europeos que ha tenido, y la falta de trasposición adecuada de la normativa nacional respecto a las directivas europeas en materia de contratación sobre este aspecto. A este respecto se considera necesario indicar brevemente el proceso que ha sufrido la verificación o irregularidades en las modificaciones del contrato hasta el momento actual.



Durante el periodo de programación 2007-2013, La Orden EHA/524/2008, de 26 de febrero, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión, se excluye la elegibilidad en la adquisición de bienes y servicios, de los pagos efectuados por el beneficiario que se deriven de modificaciones de contratos públicos (artículo 2.K). No obstante, estos gastos podrán ser elegibles cuando se admita su subvencionabilidad por la Dirección General de fondos comunitarios (Autoridad de Gestión).

En desarrollo de esta última previsión, la Circular 1/2012 de la Dirección General mencionada fijó como criterio general que se consideraran subvencionables todos los pagos efectuados por los beneficiarios que se deriven de modificaciones de contratos aprobadas conforme a lo establecido en el Título V, Libro I del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (3/2011), y no elegible aquellos tramitados con cargo a las normativas anteriormente derogadas (30/2007, 2/2000), que supusieran un incremento sobre el importe de adjudicación inicial, o que sin suponerlo (modificado “técnico”), la modificación alterase la naturaleza global del mismo.

Para excluir el importe no subvencionable se utilizaba un método de prorrateo basado en el peso proporcional de los pagos no subvencionables sobre el total de los gastos pendientes de realizar en el momento de la firma de la modificación del contrato, y este prorrateo se iba aplicando en las sucesivas certificaciones hasta agotar el total adicional por modificado.

La aplicación de la regla de la prorrata ha supuesto diferencias en la aplicación de la misma en los controles de la Autoridad de Auditoría, por divergencias en los cálculos de la misma y la fecha tomada en consideración para su cálculo.

Ya desde la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público 3/2011, y más aun tras la entrada en vigor de la actual Ley de Contratos del Sector Público 9/2017, el criterio para la consideración de la elegibilidad a efectos de fondos europeos se concilia con respecto al tratamiento y regulación que se plasma en la normativa nacional de contratación al respecto, por lo que se reduce considerablemente las incidencias puestas de manifiesto relativas a irregularidades en materia de modificación de contratos, y las mismas se producen porque no se da un cumplimiento adecuado a lo previsto en la normativa al respecto.

Asimismo, se simplifica en la Decisión de la Comisión, la aplicación de correcciones financieras al respecto, en tanto que excepto que el aumento del precio que exceda el 50 % del valor del contrato inicial, cuando se considera o detecta la inclusión de un modificado de contrato que no se ha tramitado conforme a lo previsto en la normativa porque:

- No esté previsto en los pliegos, o constando dicha previsión, no esté formulada de forma clara, precisa e inequívoca, o no se indique con el suficiente detalle su alcance, límites y



naturaleza; las condiciones en que podrá hacerse uso de la misma por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva; y el procedimiento que haya de seguirse para realizar la modificación, conforme a lo previsto en el artículo 204 de la LCSP.

- Que, no estando prevista en los pliegos, no se acredite el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 205 de la LCSP.

Da lugar a una corrección a tanto alzado del 25%, sin la necesidad de minorar adicionalmente el importe de la modificación, solo en el caso indicado anteriormente, para el cual se aplicará igualmente la regla de la prorrata.

Por otra parte, adicionalmente a las modificaciones de contratos que se realicen, en la verificación del gasto se considera que procede la aplicación de la irregularidad nº 23.a) (aplicación del 25% de corrección financiera), en aquellos casos en los que se no se cumplen los aspectos o mejoras ofertadas por el adjudicatario del contrato, o no se acredita el cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, habiéndose establecido penalidades en los pliegos o considerándose dichas Condiciones de ejecución esenciales, y habiéndose aplicado por el órgano gestor.

Por parte de la Autoridad de Auditoría, en controles del periodo de programación 2007-2013, se aplicaba corrección financiera en criterios de valoración que fácilmente se podía identificar su incumplimiento por parte del adjudicatario, como por ejemplo el plazo de ejecución ofertado, pero no se observa o se tiene evidencias suficientes, de que se esté aplicando el mismo criterio que en la verificación para el resto de los criterios y condiciones especiales de ejecución.

De todo lo anteriormente comentado, se puede extraer un resumen a continuación que pretende plantear medidas que puedan ayudar a mitigar las irregularidades que dan lugar a correcciones financieras en los expedientes de contratación pública cofinanciados con fondos europeos:

Resumen de medidas propuestas para prevenir y mitigar las irregularidades en materia de contratación pública:

- 1) Disponer de toda la documentación de los expedientes de contratación en cada una de sus fases en un mismo aplicativo, de modo que esté disponible siempre que fuese necesario para la verificación de los expedientes y controles externos posteriores.
- 2) Documentar con una pista de auditoría adecuada y suficiente en todas las fases de la vida de un expediente de contratación pública, al efecto de minimizar las posibles incidencias que tengan su origen en falta de la justificación debida de los aspectos previstos durante la preparación, licitación, adjudicación y ejecución del contrato.



- 3) Justificar debidamente la solvencia solicitada, criterios de valoración elegidos y su vinculación directa con las prestaciones del contrato, de modo que permita evidenciar que son adecuados y correctos en el marco del contrato en cuestión.
- 4) Definir convenientemente los requisitos a los que se compromete el licitador en su oferta, y los aspectos concretos que serán objeto de valoración en los diferentes criterios de valoración, valorando aspectos que guarden una relación indubitada con las prestaciones incluidas en el objeto del contrato, valorando la oferta y no a la empresa que se presenta, y en caso de contratos que tengan un elevado componente intelectual o personal la experiencia del personal adscrito a la ejecución del contrato, siempre que sea proporcionada y con clara justificación en relación a las tareas previstas en la ejecución del mismo.
- 5) Dejar en los expedientes de contratación una evidencia adecuada y suficiente respecto al cumplimiento o ejecución de los aspectos que han sido objeto de valoración en su oferta, así como del cumplimiento de las Condiciones Especiales de Ejecución. Dejar evidencias de las comprobaciones realizadas por parte del órgano de contratación y de la aplicación de las penalizaciones previstas en los pliegos, en su caso.
- 6) Reducir la utilización de los procedimientos con contratos menores para la cofinanciación europea, debiéndose realizar una planificación de proyectos que satisfaga los objetivos de los programas operativos con una visión más extensa que incluya unidades funcionales independientes entre sí y que persigan el cumplimiento de los principios de publicidad, igualdad de trato, concurrencia entre otros.
- 7) Evitar la cofinanciación por fondos europeos de expedientes de emergencia, y en su caso, que éstos incluyan exclusivamente los elementos necesarios para reparar el daño causado por un hecho catastrófico imprevisible.
- 8) Conciliar criterios para la determinación de irregularidades por la DGFE y la Autoridad de Auditoría, así como determinar banco de criterios de valoración válidos, según la tipología o naturaleza de los expedientes de contratación que se lleven a cabo y siempre justificando en cada caso lo que motiva a la inclusión de los mismos por parte de los órganos de contratación.
- 9) En el momento en que se detecten irregularidades en materia de contratación, establecer un cauce adecuado entre las autoridades de control y órganos responsables de los órganos gestores a los efectos de identificar y evitar los mismos en el futuro.
- 10) Evitar la excesiva estandarización de pliegos tipos que contengan criterios de valoración y Condiciones Especiales de ejecución, que si bien pueden ser válidos para un contrato no se adecúen a las prestaciones del objeto de otro.