



21 de marzo de 2016

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2015

## **Informe sobre la utilización de la encomienda de gestión por las entidades del sector público de la Comunidad**

- **La iniciativa de este informe responde a un acuerdo adoptado en 2014 por la Comisión de Coordinación de Comunidades Autónomas del Tribunal de Cuentas y los OCEX**
- **El Consejo opina que la utilización de la encomienda de gestión por las entidades del sector público autonómico no se realiza con los procedimientos ni para las finalidades previstos por la normativa**
- **Tragsa tiene, en general, medios idóneos para el cumplimiento de las encomiendas. Itacyl solo en algunas especialidades**
- **Otras entidades carecen de capacidad y recursos necesarios para realizar los encargos, al menos en una parte sustancial, lo que implica la necesidad de contratar las prestaciones a terceros**

El Consejo de Cuentas ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del informe sobre 'La utilización de la encomienda de gestión, regulada en la legislación de contratación pública aplicable, por las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma', tras su aprobación en sesión plenaria.

La encomienda de gestión es un instrumento jurídico en virtud del cual un organismo o ente público encarga a otra entidad, también de la Administración, la realización de una determinada actividad o prestación, sin cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio. Se trata de una forma de colaboración, de perfiles difusos, que se encuentra a caballo entre la actuación directa por parte de la Administración y la contratación externa.

La iniciativa de este trabajo responde al acuerdo adoptado en febrero de 2014 en la Comisión de Coordinación de Comunidades Autónomas del Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos (OCEX), para realizar una fiscalización coordinada que se reflejaría en informes individuales de cada Comunidad y en otro global. Hasta la fecha, además del presente informe, ya han sido publicados los de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, la Sindicatura de Cuentas de Asturias, la Cámara de Cuentas de Aragón y la Audiencia de Cuentas de Canarias.



### Distribución de encomiendas de gestión por consejerías, entidades encomendatarias y clase de encomienda

CONSEJERÍA	ENTIDAD ENCOMENDATARIA	Obras			Suministros			Servicios			Total		
		Nº	Importe	%	Nº	Importe	%	Nº	Importe	%	Nº	Importe	%
HACIENDA	CYLSOPA							2	189.757,77	0,48%	2	189.757,77	0,48%
FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE	PROVILSA	6	1.855.498,80	4,73%				1	18.271.000,00	46,58%	7	20.126.498,80	51,31%
	SOMACL							1	998.840,48	2,55%	1	998.840,48	2,55%
	TRAGSA	10	1.514.048,39	3,86%	1	46.101,22	0,12%	9	4.485.561,47	11,44%	20	6.045.711,08	15,41%
	TRACSATEC							4	2.007.768,73	5,12%	4	2.007.768,73	5,12%
AGRICULTURA Y GANADERÍA	ITACL	2	4.749.299,00	12,11%				3	53.071,29	0,14%	5	4.802.370,29	12,24%
	TRAGSA	2	1.038.081,24	2,65%				4	909.379,12	2,32%	6	1.947.460,36	4,96%
	TRAGSATEC							1	1.833.000,00	4,67%	1	1.833.000,00	4,67%
FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	FUNDACIÓN ACCION SOCIAL Y TUTELA DE CASTILLA Y LEÓN							1	1.273.849,43	3,25%	1	1.273.849,43	3,25%
<b>Total</b>		<b>20</b>	<b>9.156.927,43</b>	<b>23,34%</b>	<b>1</b>	<b>46.101,22</b>	<b>0,12%</b>	<b>26</b>	<b>30.022.228,29</b>	<b>76,54%</b>	<b>47</b>	<b>39.225.256,94</b>	<b>100,00%</b>



El propósito de este informe, correspondiente al Plan de Fiscalizaciones 2015, es la realización de una auditoría de cumplimiento de la legalidad, con el objetivo principal de verificar si la gestión desarrollada cumple las normas reguladoras de las encomiendas de gestión.

La fiscalización se extiende a las encomiendas formalizadas por las entidades integrantes de la Administración general de la Comunidad y sus organismos autónomos durante el ejercicio 2013.

Entidades encomendantes:

- Consejería de Hacienda.
- Consejería de Agricultura y Ganadería.
- Consejería de Fomento y Medio Ambiente.
- Gerencia de Servicios Sociales

Entidades encomendatarias:

- Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León.
- Castilla y León Sociedad Patrimonial, S.A.
- Promoción de Viviendas, Infraestructuras y Logística, S.A.
- Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León.
- Empresa de Transformación Agraria, S.A. (Tragsa), y sus filiales.
- Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León.

En total se encargaron 47 encomiendas de gestión por importe global de 39,2 millones de euros. El 76,5% de dicha cuantía se corresponde con servicios, el 23,3% con obras y el 0,1% con suministros.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, el Consejo de Cuentas opina que la utilización de la encomienda de gestión por las entidades del sector público autonómico de Castilla y León, regulada en la legislación de contratación pública, no se realiza con los procedimientos ni para las finalidades previstos por la normativa aplicable.

Así, entiende que no se realiza una adecuada planificación en esta materia, en base a unos criterios preestablecidos y bajo los principios que informan la gestión pública, sino a decisiones puntuales de cada órgano gestor, conforme a criterios de oportunidad que no han podido ser determinados. Tampoco se justifica el recurso a la encomienda como forma de gestión pública más adecuada a las necesidades planteadas, utilizándose, en ocasiones, para paliar carencias materiales o de personal de carácter estructural.

El Consejo considera que la empresa Tragsa tiene medios idóneos para el cumplimiento de las encomiendas en general, siendo, en el caso de Itacyl, únicamente predicable en algunas especialidades.

En relación al resto de las entidades encomendatarias, considera que carecen de la capacidad y los recursos necesarios para realizar la totalidad, o al menos una parte sustancial, de los encargos, lo que implica de hecho, la necesidad de contratar las



prestaciones a terceros, en detrimento de la gestión directa indiferenciada o de la contratación administrativa. Esta práctica pone en duda la justificación de la propia encomienda, al actuar las entidades encomendatarias como meras intermediarias y no aportar ningún valor añadido a la prestación.

Por otra parte, no ha sido posible determinar los criterios por los que actuaciones análogas, en las diferentes consejerías, en unos casos son objeto de encomienda y en otros se procede a una licitación pública.

Finalmente, en relación a la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, no se ha observado ningún incumplimiento.

**Recomendaciones.** Analizados los trabajos, el Consejo de Cuentas realiza un total de nueve recomendaciones a las entidades encomendantes. Así, indica que el recurso a la encomienda, como la forma de gestión pública más adecuada, debería justificarse suficientemente aportando los informes que prueben las ventajas de índole organizativa, económica, o de cualquier otra naturaleza que aconsejen su utilización con preferencia a la gestión indiferenciada con medios propios o a la licitación pública.

Igualmente recomienda que las encomiendas tengan como destinatarios aquellos que dispongan de los medios materiales, humanos y técnicos suficientes para realizar la totalidad, o al menos una parte sustancial, de los encargos. Estos deberán referirse a actividades de carácter complementario a las desarrolladas por los diferentes órganos administrativos, que no encubran una falta de medios propios de naturaleza estructural, ni usarse en sustitución de contratos o subvenciones de manera encubierta.

El Consejo de Cuentas considera conveniente que las ordenes de encargo sean precedidas del informe del servicio jurídico y recomienda que vayan acompañadas de la documentación donde se defina su objeto de forma detallada, a fin de conocer las concretas obligaciones de la encomendataria y, en todo caso, sin incurrir en la atribución de funciones públicas.

También señala que las órdenes de encargo deben incluir una adecuada definición de las tarifas de la encomienda, con el suficiente desglose que permita conocer sus diversos componentes, que coincida con los costes reales y sin que conlleven una retribución adicional a favor de la encomendataria.

Por otra parte, las entidades encomendantes deberían establecer un adecuado sistema de seguimiento y control de la ejecución de las encargos. Además, por ser las titulares de la competencia, deberían identificar previamente las partes de la obra o servicio que pueden ser objeto de contratación con terceros, así como la autorización a las encomendatarias para que procedan a su formalización.