

Índice General

Página

Introducción	27
--------------------	----

PARTE PRIMERA ¿POR QUÉ FISCALIZAR?

1. El concepto de control y tipología de los controles internos	33
1.1 Concepto de control	33
1.2 Los controles sobre la actuación de la Administración	34
2. Los principios informadores del control del gasto público	37
2.1 Marco constitucional del gasto público y su control.	37
2.2 Principio de legalidad	39
2.3 Principio de eficiencia y economía del gasto público	43
2.4 Principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera	44
2.5 Principios de buena gestión y justicia financiera ..	45

3. El control del gasto público como un derecho de los ciudadanos.....	47
4. Una visión muy sucinta sobre el control a nivel universalLos	51
5. Los modelos tradicionales de control interno de los contratos	53
5.1 <i>El control interno de los contratos: control preventivo y control financiero</i>	53
5.1.1 La fiscalización previa.....	54
5.1.2 El control financiero	54
6. Los controles específicos aplicables al gasto derivado de la contratación pública.....	57
6.1 <i>Control de eficacia</i>	58
6.2 <i>Control de procesos y riesgos</i>	60
6.3 <i>Control de sostenibilidad medioambiental.....</i>	61
7. El gasto derivado de la contratación pública	63
7.1 <i>El gasto contractual.....</i>	63
7.2 <i>El procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto de gasto.....</i>	64
7.2.1 La aprobación del gasto.....	65
7.2.2 El compromiso de gastos o la disposición.....	68
7.2.3 El reconocimiento de la obligación.....	69

	<i><u>Página</u></i>
7.2.4 La ordenación de pagos.....	69
7.2.5 El pago material.	69
7.3 <i>Triple vertiente del expediente de contratación</i>	70
7.4 <i>Tramitación anticipada del expediente de contratación</i>	72
8. La función interventora. modalidades: fiscalización plena y fiscalización limitada	77
8.1 <i>La función interventora</i>	77
8.2 <i>El acto de intervención</i>	78
8.3 <i>Modalidades: Fiscalización plena, fiscalización limitada</i>	79
8.4 <i>Modalidad de fiscalización previa de los expedientes de contratación en las diferentes comunidades autónomas</i>	83
9. El procedimiento de fiscalización	87
9.1 <i>Introducción</i>	87
9.2 <i>Informe fiscal</i>	88
9.3 <i>Fiscalización favorable</i>	88
9.4 <i>Fiscalización desfavorable</i>	89
9.5 <i>Procedimiento contradictorio de discrepancias</i>	90
9.6 <i>Eficacia jurídica del reparo: trascendencia del informe fiscal</i>	92
10. La omisión de la función interventora	95
10.1 <i>La ausencia del control interventor</i>	95
10.2 <i>Procedimiento</i>	96

	<i><u>Página</u></i>
10.3 <i>Contenido del informe</i>	97
10.4 <i>Imposibilidad de plantear discrepancias sobre el contenido del informe.</i>	98
10.5 <i>Comunicación y control de los informes de intervención en caso de omisión de la fiscalización previa</i>	99
11. Análisis de irregularidades en la gestión contractual	103
11.1 <i>Omisión del trámite preceptivo de fiscalización previa de un acto ajustado a derecho, tanto es sus aspectos formales como sustantivos.</i>	103
11.2 <i>Omisión del trámite preceptivo de fiscalización y otros vicios de anulabilidad.</i>	104
11.3 <i>Omisión del trámite preceptivo de fiscalización y otros vicios de nulidad plena</i>	106
12. La contratación irregular: del mero vicio de anulabilidad a la responsabilidad subjetiva	109
12.1 <i>La paradoja del mundo del ser y del deber ser.</i>	109
12.2 <i>El interventor como el compliance officer</i>	110
12.3 <i>Cuantía de la liquidación</i>	112
12.4 <i>Responsabilidad subjetiva</i>	115
12.4.1 <i>La responsabilidad prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno</i>	116
12.4.2 <i>La responsabilidad prevista en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y sus homónimas.</i>	117

	<u><i>Página</i></u>
12.4.3 La responsabilidad contable	119
12.4.4 La responsabilidad penal	121

PARTE SEGUNDA

EL CONTROL DE LEGALIDAD DE LOS CONTRATOS

13. El control interno del gasto público en materia de contratación y sus limitaciones	127
13.1 <i>La función interventora del gasto contractual.</i>	127
13.2 <i>Límites del control previo del gasto contractual.</i>	129
13.2.1 ¿Se someten todos los contratos a fiscalización previa?	129
13.2.2 ¿Todos los órganos de contratación?	134
13.2.3 ¿Todos los aspectos del expediente de contratación se someten a control?	135
13.2.4 ¿Cuáles son los contratos sujetos a fiscalización <i>ex ante</i> ?	135
14. La fiscalización previa de la fase de autorización del gasto contractual en régimen de requisitos básicos	139
14.1 <i>Fundamentos y modalidades de fiscalización previa</i>	139
14.2 <i>Elementos comunes para comprobar en el expediente de autorización del gasto</i>	140
14.2.1 Correcta presupuestación	140
14.2.2 Consignación de crédito	142
14.2.3 Competencia del órgano	147
14.2.4 Calificación del objeto del contrato	148

	<i><u>Página</u></i>
14.2.5 Cálculo del presupuesto base de licitación.....	151
14.2.6 Cálculo del valor estimado del contrato .	154
14.2.7 Adecuación del precio a mercado.....	162
14.2.8 Pliegos	163
14.2.9 Aspectos esenciales del expediente de contratación.....	166
14.2.10 Contratación conjunta de proyecto y obra	169
15. Fiscalización de contratos con financiación del mecanismo de recuperación y resiliencia (MRR).....	171
15.1 <i>Verificaciones específicas en expedientes financiados con fondos MRR</i>	<i>171</i>
15.1.1 Introducción al MRR y vinculación con el gasto contractual.....	171
15.1.2 Requisitos documentales exigibles en el expediente	172
15.2 <i>Control de la aplicación del principio DNSH</i>	<i>174</i>
15.2.1 Fundamento legal y riesgos por incumplimiento	174
15.2.2 Elementos a incorporar en los pliegos..	174
16. Fiscalización de otros expedientes asociados a los contratos	177
16.1 <i>Modificación del contrato</i>	<i>177</i>
16.2 <i>Revisión de precios</i>	<i>180</i>
16.3 <i>Prórroga de los contratos de tracto sucesivo.....</i>	<i>182</i>
16.4 <i>Certificación final de obras y liquidaciones.....</i>	<i>183</i>

	<i><u>Página</u></i>
16.5 <i>Resolución del contrato formalizado con indemnización.....</i>	185
16.6 <i>Liquidaciones derivadas de la declaración de inexistencia o nulidad del contrato como consecuencia de la revisión de oficio (reconocimiento extrajudicial de crédito)</i>	185
17. Fiscalización del expediente de acuerdo marco....	189
17.1 <i>Las técnicas de racionalización de las compras públicas</i>	189
17.2 <i>Naturaleza jurídica del acuerdo marco</i>	190
17.3 <i>La fiscalización como garantía en la contratación racionalizada.....</i>	190
17.4 <i>Aspectos por comprobar en la fiscalización de los acuerdos marco</i>	192
17.4.1 Calificación correcta del negocio	192
17.4.2 Justificación del uso del acuerdo marco .	194
17.4.3 Existencia de crédito en la fase precontractual del acuerdo marco	195
17.4.4 Estructura del pliego de cláusulas administrativas particulares	196
17.4.5 Objeto del acuerdo marco	197
A) Elemento material	197
B) Elemento temporal	198
C) Elemento económico	200
C.1 Presupuesto base de licitación	200
C.2 Precio.....	200
C.3 Valor máximo estimado	202

	<i><u>Página</u></i>
17.4.6 Solvencia económica y técnica exigida para licitar el acuerdo marco.....	206
17.4.7 Criterios de adjudicación.....	206
17.4.8 Forma correcta de adjudicar los contratos derivados	207
17.4.9 Aspectos adicionales por verificar	210
A) Garantías.....	210
B) Obligaciones de las partes y penalidades por declinar invitaciones	210
C) Modificación, cesión y suspensión del acuerdo marco	211
18. Fiscalización del reconocimiento de la obligación..	215
18.1 <i>Principio de servicio hecho</i>	215
18.2 <i>La fiscalización del expediente de reconocimiento de la obligación.</i>	216
18.3 <i>Los intereses de demora.</i>	217
18.3.1 Aplicación presupuestaria.....	217
18.3.2 Base del cálculo.....	218
18.3.3 <i>Dies a quo y dies a quem</i>	219
18.3.4 Facturación	220
18.3.5 Prescripción.....	221
18.4 <i>Contratos tramitados por emergencia</i>	221
19. Actuación de la intervención en el acto de recepción del contrato	229
19.1 <i>El control material de la inversión</i>	229

	<u><i>Página</i></u>
19.2 <i>El papel de la Intervención en el acto de recepción del contrato</i>	231

PARTE TERCERA

DE DÓNDE VENIMOS Y A DÓNDE VAMOS

20. Objeciones más frecuentes en los procesos de fiscalización. Principales patologías del gasto contractual.	237
20.1 <i>Fiscalización bajo la lupa: objeciones más comunes</i>	237
20.1.1 Calificación errónea del objeto del contrato	238
20.1.2 Pliego de prescripciones técnicas confuso, profuso y difuso	239
20.1.3 Ausencia de competencia y justificación de las necesidades a satisfacer con el contrato	240
20.1.4 Vulneración de los principios de publicidad y concurrencia.	242
20.1.5 Ausencia de justificación del precio conforme a mercado	243
20.1.6 Fraccionamiento ilícito del objeto	245
20.1.7 Momento procedimental inadecuado ...	247
20.1.8 Tramitación de un convenio de colaboración cuando corresponde un contrato público	248
20.2 <i>Mapa de patologías en el gasto derivado de contratos.</i>	250
20.3 <i>Un diagnóstico crítico: los siete pecados capitales</i> ..	253
20.3.1 Exceso de normativa larga y farragosa. .	253

20.3.2	Interpretación exclusivamente literal y en ocasiones restrictiva de la norma ...	254
20.3.3	Falta de planificación.....	255
20.3.4	Falta de incentivos para la especialización.....	255
20.3.5	Déficit de herramientas en el pliego para que el responsable del contrato ejerza su función.....	256
20.3.6	El control de la ejecución: una asignatura pendiente.....	256
20.3.7	El despilfarro en la contratación pública	257
21.	El control como instrumento de lucha contra la corrupción	259
21.1	<i>Estado del arte</i>	259
21.2	<i>¿Cómo se materializan los delitos de corrupción en la contratación pública?</i>	261
21.3	<i>Áreas de riesgo: Seis contextos favorecedores de la corrupción</i>	262
21.3.1	La convalidación y el reconocimiento extrajudicial de crédito	263
21.3.2	La contratación directa indebida y el fraccionamiento ilícito del objeto del contrato	264
21.3.3	La huida del derecho administrativo y del control previo de legalidad a través de las empresas públicas.....	265
21.3.4	La utilización indebida de las transferencias de financiación a los entes del Sector público instrumental	267

	<u><i>Página</i></u>
21.3.5	Uso incorrecto de la figura del convenio de colaboración 268
21.3.6	La ejecución «anómala» de los contratos y el abuso de los modificados 269
21.4	<i>Medidas que pudieran adoptarse</i> 272
21.4.1	Extensión y refuerzo de la función interventora..... 272
21.4.2	Reducir el margen de discrecionalidad . 273
21.4.3	Transparencia, publicidad y concurrencia en todas las contrataciones 273
21.4.4	Ética e independencia en las mesas de contratación..... 274
21.4.5	mayor control en la fase de ejecución de los contratos 277
21.4.6	Correlato entre conductas corruptas y un efectivo perjuicio para quien incurre en ellas..... 278
21.4.7	Verdadera protección del denunciante.. 279
21.4.8	Modificación del régimen de financiación de los partidos políticos y eliminación de puertas giratorias 281
21.4.9	Prevención, control y castigo del conflicto de intereses y la colusión 283
22.	La transformación digital al servicio de la fiscalización de los contratos 287
22.1	<i>Digitalización de los procedimientos administrativos</i> 287
22.2	<i>La transformación digital de la actividad contractual del Sector Público</i> 288

	<i><u>Página</u></i>
22.3 <i>Avances y situación de la transformación digital en la actividad contractual del Sector Público</i>	292
22.4 <i>Hacia una nueva visión del control.</i>	294
22.5 <i>El control por diseño</i>	295
22.6 <i>Una visión comparativa</i>	297
22.7 <i>Por qué automatizar es clave.</i>	299
22.8 <i>El control por diseño en el ámbito de la contratación pública</i>	301
22.9 <i>De la teoría a la práctica</i>	302
23. El interventor del futuro	309
24. Síntesis, retos y perspectiva de mejora	313
Bibliografía	327