LA EXPERIENCIA DEL AUDITOR INTERNO EN SU TRABAJO DE CONTROL FRENTE A LA LEY DE CONTRATOS

SIMÓN ECHAVARRÍA MARTÍNEZ
J. SERVICIO DE CONTROL INTERNO
UNIVERSIDAD DE BURGOS

Objetivo básico de la Auditoria Interna:

Los auditores internos deben evaluar la cantidad y calidad de las exposiciones al riesgo referidas a la administración, custodia y protección de los recursos disponibles, operaciones y sistemas de información de la organización, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar a un nivel razonable los objetivos siguientes:

- cumplimiento de las leyes, reglamentos, políticas y contratos.
- confiabilidad e integridad de la información financiera y contable;
- eficacia y eficiencia de las operaciones; y
- control de los recursos de todo tipo a disposición de la entidad;

Por tanto, a la hora de plantearse el sistema de control interno de un área concreta, en el caso que nos ocupa, la contratación, resulta obligado, de forma previa, la realización de un análisis y evaluación de los riesgos del citado área.

Al efecto, habrá que realizar un diagnostico de los riesgos y evaluar, en su caso, los procedimientos de control diseñados para su gestión.

- Se definen tres tipos de riesgos:
- **Riesgo de control:** Que es aquel que existe y que se propicia por falta de control de las actividades de la entidad y puede generar deficiencias en su Sistema de Control Interno.
- **Riesgo de Detección:** Es aquel que se asume por parte de los auditores que en su revisión no detecten deficiencias en el Sistema de Control Interno.
- **Riesgo Inherente:** Son aquellos que se presentan inherentes a las características del Sistema de Control Interno.

Factores de riesgo:

* Generales:
    - Insuficiente conciencia de control en la organización
    - Estilo directivo
    - Situación financiera
    - Personal
    - Sistema de control
    - Estructura
* Específicos del área de contratación:
    - Segregación de funciones
    - Sistemas de gestión de la información
    - Actuación de las Mesas de contratación

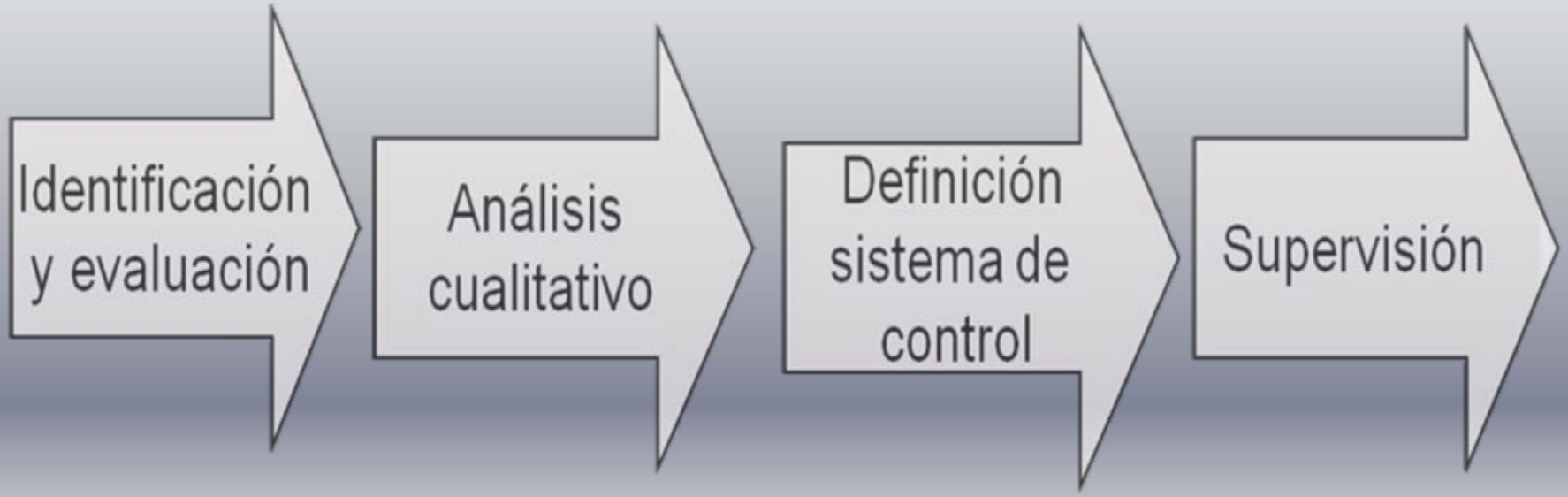
Riesgos: Los riesgos son distintos en cada entidad y dependen de los factores antedichos. No obstante, genéricamente, y para el área de contratación, podemos afirmar que los siguientes riesgos aparecerán habitualmente:

- Fraude, corrupción
- Limitación de la competencia (discriminación de proveedores, imposibilidad de acceder a la presentación de ofertas)
- Incumplimientos normativos con efectos negativos para la entidad (pérdida ingresos, reputación, etc.)
- Disminución de la eficiencia en la adquisición de bienes y servicios (incrementos de costes, bienes y servicios no ajustados a las necesidades de la entidad)

Por lo expuesto resulta necesario realizar un análisis y evaluación de los riesgos y valorar dos aspectos:

Probabilidad de acaecimiento

Nivel de riesgo



Resultados del análisis y evaluación de riesgos

MAPA DE RIESGOS

El mapa de riesgos es una herramienta útil de control interno que permite presentar una panorámica de los riesgos a los que está expuesta la entidad.

Un mapa de riesgos es un gráfico, un croquis, en donde se identifican por áreas o procesos los riesgos probables y su incidencia en la vida de la entidad. (se califican normalmente desde muy graves hasta leves)

SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Se entiende como el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptado por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas legales dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, INCLUIDOS LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PUBLICO

- Libertad de acceso a las licitaciones
- Publicidad y transparencia en los procedimientos
- No discriminación e igualdad de trato
- Eficiente utilización de los fondos
- Exigencia de definición previa de las necesidades a satisfacer
- Salvaguarda de la libre competencia
- Selección de la oferta económicamente más ventajosa

SUPERVISIÓN DE LA GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Con el fin de estructurar el sistema de supervisión distinguiremos entre la gestión y supervisión de los expedientes de contratación y de los contratos menores.
- En relación con los expedientes de contratación, distinguiremos 3 fases:
  - PREPARACIÓN
  - ADJUDICACIÓN
  - EJECUCIÓN Y RESOLUCIÓN

FASE DE PREPARACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

Aspectos reseñables

Resulta relevante revisar y supervisar los siguientes aspectos:

* Adecuación del procedimiento propuesto
* Existencia de crédito adecuado y suficiente
* Procedencia y validez de los criterios de valoración propuestos
* Correcta y suficiente definición del objeto del contrato en el proyecto o el Pliego de prescripciones técnicas

Necesario advertir de la relevancia e importancia de esta fase para el resto de trámites del expediente

SISTEMA DE SUPERVISIÓN

- Revisión o fiscalización de la totalidad de los expedientes tramitados.
- Finalidad: Detectar incumplimientos en la aplicación de la normativa y asegurar que el expediente contiene la documentación adecuada y procedente según las características del gasto propuesto y del bien o servicio a adquirir.
- Emisión de informes de conformidad o informes negativos, con salvedades o reparos.
- Destinatario: Unidad gestora.

FASE DE ADJUDICACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

Aspectos reseñables

La probabilidad de que se produzcan incumplimientos u otras incidencias estará condicionada por los siguientes aspectos:

* Funcionamiento y estructura de la Unidad Gestora
* Automatización del proceso
* Composición y funcionamiento de las Mesas de contratación
* Condiciones de participación de técnicos y asesores

Mejora sustancial (incremento de la transparencia en las adjudicaciones) con la nueva regulación (LCSP) respecto de la normativa anterior (LCAP) al establecer dos fases de valoración y requerir la valoración previa de los criterios subjetivos

SISTEMA DE SUPERVISIÓN

- Participación en la totalidad de las Mesas de contratación
- Trabajo de auditoría anual sobre la contratación en la Universidad. Revisión completa y en profundidad de una muestra amplia y representativa del conjunto de expedientes tramitados durante el ejercicio.
- Finalidad: Revisar las actuaciones de la Unidad gestora y del adjudicatario desde la propuesta de adjudicación que eleva la Mesa hasta la formalización del contrato y otros trámites posteriores, necesarios para su ejecución.
- Se emite un informes con los resultados obtenidos y con propuestas y recomendaciones, con trámite de alegaciones de la Unidad gestora.
- Destinatarios: Gerente y Rector.

FASE DE EJECUCIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

Aspectos reseñables

Complejidad en la ejecución de determinados contratos de obras, gestión de servicios públicos, suministros y servicios.

Con frecuencia, necesidad de realizar y tramitar modificaciones en los contratos adjudicados, sobre todo en los de obras.

En ocasiones, deficiente cumplimiento de plazos de ejecución y de otras condiciones establecidas en los contratos.

Estos incumplimientos provocan, a veces, situaciones críticas en relación con la necesidad de justificar subvenciones o acreditar el cumplimiento de convenios.

SISTEMA DE SUPERVISIÓN

- Asistencia obligatoria a recepciones de contratos con un importe de adjudicación superior a 120.000 € y voluntaria en el resto de contratos
- Trabajo de auditoría anual sobre la contratación en la Universidad. Revisión completa y en profundidad de una muestra amplia y representativa del conjunto de expedientes tramitados durante el ejercicio. Se revisa y verifica el cumplimiento de las condiciones más relevantes de la adjudicación del contrato
- Finalidad: Evaluar el cumplimiento de los pactos contractuales tanto por el adjudicatario como por parte de la entidad. Revisar las actuaciones de la Unidad gestora y del adjudicatario desde la formalización del contrato hasta su finalización o resolución. Se emite un informe con los resultados obtenidos y con propuestas y recomendaciones, con trámite de alegaciones de la Unidad gestora.
- Destinatarios: Gerente y Rector.

CONTRATOS MENORES

Características y singularidades:

* Prima la eficacia, procedimiento muy simple y ágil. La Ley exige únicamente factura y proyecto o relación valorada para obras.

* Normativa propia que exige trámites adicionales cuando se superan determinados umbrales (importes)

* Para expedientes con un importe de adjudicación, excluido IVA, superior a 6.000 €, se debe de cumplimentar un formulario que sirve para realizar una propuesta de gasto, acreditar la existencia de crédito adecuado y suficiente y aprobar previamente el gasto.

*Para expedientes con un importe de adjudicación, excluido IVA, superior a 12.000 €, se realiza un trámite de concurrencia con petición de ofertas, sí es posible, al menos a tres licitadores. Las ofertas se piden y se pueden recibir por correo electrónico. En vez de mesa de contratación actúa una comisión de valoración.

El problema principal de este tipo de expedientes viene producido cuando se constata fraccionamiento de gasto que supone el incumplimiento de los principios rectores de la contratación pública.

SISTEMA DE SUPERVISIÓN

- Participación en comisiones de valoración.
- Trabajo de auditoría anual sobre la tramitación y gestión de los contratos menores en la Universidad. Revisión de una muestra representativa del conjunto de expedientes tramitados durante el ejercicio. Se revisa y verifica el cumplimiento del proceso previsto y de los requisitos de las facturas.
- Trabajo de auditoría anual sobre fraccionamiento del gasto. Se obtiene un registro de Universitas XXI. Después de un trabajo de depuración se obtiene la población de contratos menores por proveedor
- Finalidad: Verificar el cumplimiento de la normativa general e interna para este tipo de expedientes. Analizar la existencia de fraccionamiento de gasto en determinados expedientes de contrato menor. Revisar el cumplimiento de los requisitos de facturación exigidos por la normativa vigente. Se emite un informe con los resultados obtenidos y con propuestas y recomendaciones, con trámite de alegaciones de la Unidad gestora.
- Destinatarios: Gerente y Rector.

HACIA EL FUTURO. ¿DÓNDE MEJORAR?

* NO PERDER DE VISTA LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

* EN MI OPINIÓN, SE HA AVANZADO MUCHO Y EN EL BUEN CAMINO EN LA FASE DE ADJUDICACIÓN

* LA INTRODUCCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA VA A SUPONER UN RETO Y UNA OPORTUNIDAD DE MEJORA GENERAL

HACIA EL FUTURO. ¿DÓNDE MEJORAR?

RESULTA NECESARIO IMPULSAR EL AVANCE EN LAS OTRAS DOS FASES. PREPARACIÓN DE LOS EXPEDIENTES Y EJECUCIÓN Y RESOLUCION DE LOS CONTRATOS ¿CÓMO?

* MEJORANDO LA PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS GASTOS
* MEJORANDO LOS SISTEMAS DE VALORACIÓN (CRITERIOS).
* MEJORANDO LA DEFINICIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO EN LOS PLIEGOS TÉCNICOS Y EN LOS PROYECTOS DE OBRAS
* ESTABLECIENDO NUEVOS MECANISMOS O FÓRMULAS DE RESOLUCIÓN DE LOS CONTRATOS
* PROMOVIENDO UN NUEVO SISTEMA DE PENALIZACIÓN POR INCUMPLIMIENTOS (MÁS GRADUABLE Y FLEXIBLE). AHORA, TODO O NADA.

GRACIAS POR SU ATENCIÓN

SIMÓN ECHAVARRÍA MARTÍNEZ
J. SERVICIO DE CONTROL INTERNO
UNIVERSIDAD DE BURGOS