**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2024. SISTEMAS DINÁMICOS DE ADQUISICIÓN. CRITERIOS FISCALES EN LAS FASES DE IMPLEMENTACIÓN, LICITACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS ESPECÍFICOS.**

**Modalidad: Informe general.**

**Área temática: Contratación. Función interventora.**

**Informe: vigente**

Por esta Intervención General se ha observado una posible disparidad de criterio en las distintas Intervenciones Delegadas en relación con la tramitación del gasto correspondiente a la licitación y adjudicación de contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición (en adelante SDA).

Igualmente, resulta necesario homogeneizar el criterio acerca de la forma de acreditación por los adjudicatarios de dichos contratos de la documentación justificativa de las circunstancias del 140.1, letras a) a c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Por ello se considera aconsejable delimitar los criterios que deberán ser aplicados en la fiscalización de los aspectos indicados. A estos efectos se procede a analizar brevemente la configuración de los SDA en la LCSP y las modalidades de control previo de los mismos para a continuación delimitar los criterios de fiscalización en los supuestos indicados.

**I**

A grandes rasgos, un SDA es una técnica de racionalización de la contratación para obras, servicios o suministros de uso corriente que se caracteriza por su carácter completamente electrónico y por encontrarse abierto durante toda su vigencia a cualquier empresa interesada que cumpla con los criterios de selección. Es decir, no existe un límite de número de empresas participantes, dado que su objetivo es posibilitar la existencia de un número elevado de ofertas que permita incrementar la competencia.

El SDA, según establece el artículo 224 de la LCSP, se desarrolla de acuerdo con las normas del procedimiento restringido, ejecutándose en dos etapas:

* En la primera, se procede a la implementación del SDA y se acuerda la incorporación al mismo de las empresas que cumplan los criterios de selección requeridos.

* En la segunda se tramitan los contratos específicos (de obras, servicios o suministros de uso corriente) invitando a las empresas admitidas al SDA a presentar su oferta.

1. En la fase de implementación del SDA debe diferenciarse en función de que la misma sea realizada en el ámbito de la Administración General del Estado o por la propia Comunidad de Madrid.

En el primer caso, la LCSP (artículo 229) habilita la posibilidad de que cualquier entidad del sector público no integrada en el ámbito estatal pueda concluir un acuerdo de adhesión con la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación para contratar a través del sistema estatal de contratación centralizada y así se ha hecho por la Comunidad de Madrid en relación con diversos acuerdos marco y SDA.

En el segundo caso es la propia Comunidad de Madrid la que procede a la implementación del SDA. Conforme a la regulación contenida en el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (artículo 32.2 del Decreto 49/2003, de 3 de abril) y la Orden de 27 de julio de 2020, de la Consejería de Hacienda y Función Pública, por la que se determinan los suministros y servicios de gestión centralizada y los procedimientos para su contratación, dicha implementación, mediante la tramitación establecida en las citadas normas, podrá ser realizada:

* bien de forma centralizada por la Dirección General de Patrimonio y Contratación
* bien realizarse directamente por el órgano de contratación interesado cuando se trate de bienes y servicios de utilización específica por los órganos, centros o servicios de una determinada Consejería o adscritos a la misma.

En esta fase de implementación, conforme al artículo 224 de la LCSP, se procederá a la aprobación y licitación de los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas en los que se fijará el período de vigencia del SDA y se definirán la naturaleza y la cantidad estimada de las compras previstas, indicando, en su caso, toda división en categorías de productos, obras o servicios y las características que definen dichas categorías y los correspondientes criterios de selección.

Una vez recibidas las solicitudes de participación, el órgano de contratación valorará las mismas y acordará la admisión al SDA de las empresas que cumplan los requerimientos establecidos.

1. La fase de celebración y adjudicación de contratos específicos en el marco del SDA se encuentra regulada en el artículo 226 de la LCSP, siendo competencia de los órganos de contratación destinatarios de las prestaciones objeto de los mismos.

En este caso existen a su vez dos fases diferenciadas: la de apertura de la licitación y la de adjudicación del contrato específico.

De acuerdo con el artículo 226.1 de la LCSP:

*“Cada contrato que se pretenda adjudicar en el marco de un sistema dinámico de adquisición deberá ser objeto de una licitación.*

*En aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior, la adjudicación de los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición se basará en los términos que hayan sido previstos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del sistema dinámico de adquisición, que deberán concretarse con mayor precisión con carácter previo a la licitación para la adjudicación del contrato específico en las correspondientes invitaciones.”*

Es decir, en la fase de licitación del contrato específico se procederá a remitir a todas las empresas admitidas al SDA una invitación a presentar oferta para el citado contrato. En dicha invitación, a la que se aplican las normas correspondientes al procedimiento restringido conforme a lo previsto en el artículo 226.2 de la LCSP, se concretarán las condiciones generales establecidas en los pliegos correspondientes a la fase de la implementación del SDA.

En la siguiente fase, recibidas las ofertas, se procederá a la adjudicación del contrato específico al licitador que hubiera presentado la mejor oferta, de acuerdo con los criterios de adjudicación detallados en el anuncio de licitación para el SDA y en la invitación formulada.

**II**

Delimitadas las características esenciales de los SDA, resulta conveniente realizar una breve referencia a la modalidad de fiscalización previa aplicable a los mismos.

De conformidad con el artículo 83.2, letra a) de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid están sometidos a intervención previa todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos y obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos y valores.

A su vez, el artículo 85 habilita al Consejo de Gobierno para establecer la denominada intervención previa de requisitos esenciales, consistente en la comprobación del cumplimiento de los requisitos previstos en el citado artículo 85 junto con aquellos otros adicionales que establezca el propio Consejo de Gobierno.

En aplicación de la previsión anterior, el Decreto 62/2021, de 21 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la modalidad de intervención previa de requisitos esenciales en la Comunidad de Madrid, procedió a la implantación de esta modalidad de fiscalización.

En desarrollo del citado Decreto, se han aprobado las normas que se indican a continuación que regulan esta modalidad de fiscalización para diversos tipos de expedientes:

* Orden de la Consejería de Hacienda y Función Pública de 29 de abril de 2021 por la que se establecen los requisitos adicionales de la modalidad de fiscalización previa de requisitos esenciales para los expedientes administrativos de ejecución del Instrumento Europeo de Recuperación, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y otros fondos europeos vinculados.
* Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 7 de octubre de 2022 por la que se establecen los requisitos adicionales de la modalidad de fiscalización previa de requisitos esenciales para los expedientes de subvenciones y ayudas públicas con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.
* Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 27 de diciembre de 2022 por la que se establecen los requisitos adicionales de la modalidad de fiscalización previa de requisitos esenciales de los expedientes de contratación, encargos a medios propios, convenios y prestaciones económicas en materia social y sanitaria.

En consecuencia, en la actualidad, en la Comunidad de Madrid coexisten dos modalidades de fiscalización previa: la fiscalización plena y la fiscalización de requisitos esenciales, debiendo en cada tipo de expediente determinarse el tipo de fiscalización aplicable.

En el caso que nos ocupa, los SDA, el artículo 6.5 de la Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 27 de diciembre de 2022 establece: *“5. Se excluyen de la modalidad de fiscalización previa de requisitos esenciales los contratos tramitados a través de sistemas dinámicos de adquisición y los contratos que sean objeto de tramitación de emergencia conforme al procedimiento previsto en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”,* lo que determina que esta modalidad de contratación deberá ser objeto de fiscalización previa plena.

**III**

Tras la exposición realizada acerca de la configuración de los SDA y las modalidades de control previo, procede desarrollar las cuestiones objeto del presente informe: fijar los criterios de fiscalización en la tramitación del gasto en relación con la licitación y adjudicación de los contratos específicos y la forma de acreditación por los adjudicatarios de la documentación justificativa de las circunstancias del 140.1, letras a) a c) de la LCSP.

Debe señalarse, antes de pasar al análisis de los aspectos indicados, que el presente informe se centra exclusivamente en dichos aspectos, sin que se incluya ningún pronunciamiento en relación con el resto de las cuestiones que deben ser objeto de los controles derivados de la fiscalización previa plena, al no haberse detectado ninguna disparidad de criterios fiscales al respecto.

1. Por lo que se refiere a la tramitación del gasto, como se ha indicado en el apartado I de este informe, los SDA se ejecutan en dos etapas, la primera de las cuales se refiere a la implementación del SDA y la segunda a la licitación y adjudicación de los contratos específicos tramitados en el marco del mismo.

Por lo que se refiere a la implementación del SDA en el caso de que la misma se realice en el ámbito de la Administración General del Estado no corresponde a la Intervención General de la Comunidad de Madrid la realización de ningún acto de fiscalización previa, al estar sometida dicha implementación a la fiscalización de la Intervención General de la Administración del Estado. Por el contrario, si sería necesario el ejercicio del control previo en el supuesto de los SDA implementados por la propia Comunidad de Madrid. En cuanto a la justificación de la procedencia de este control nos remitimos al Informe de esta Intervención de 13 de marzo de 2017, cuya argumentación, aunque referida a los acuerdos marco, es perfectamente aplicable a este supuesto dadas las similitudes existentes al respecto entre ambas figuras.

En lo que respecta a la etapa de licitación y adjudicación de los contratos específicos tramitados en el marco de un SDA, es necesario diferenciar, como hemos señalado anteriormente, entre la fase de apertura de la licitación y la de adjudicación del contrato específico.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, la ejecución del gasto presupuestario precisa, sin perjuicio de que puedan acumularse, la tramitación sucesiva de las siguientes fases, o actos administrativos de gasto: autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.

Las letras a) y b) del citado artículo 68.1.a) definen la autorización y disposición de gasto del siguiente modo:

*“a) Autorización es el acto de previsión en virtud del cual la autoridad competente acepta una propuesta para la realización del gasto, calculado de forma cierta o aproximada por exceso, reservando a tal fin el importe de la propuesta, del crédito presupuestario adecuado, habida cuenta de la finalidad y naturaleza económica del gasto.*

*b) Disposición es el acto en virtud del cual la autoridad competente acuerda, concierta o determina, según los casos, después de cumplir los trámites que con acuerdo a derecho procedan, la cuantía concreta que debe alcanzar el compromiso económico para la realización de todo tipo de actuaciones por un tercero. Con los actos de disposición o compromiso queda formalizada la reserva del crédito por un importe y condiciones exactamente determinadas.”*

En relación con la tramitación de los expedientes de contratación, el artículo 117 de la LCSP establece:

*“1. Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo en el supuesto excepcional de que el presupuesto no hubiera podido ser establecido previamente, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente. Esta resolución deberá ser objeto de publicación en el perfil de contratante”*

A efectos fiscales, dada la normativa contractual señalada, no resulta posible la acumulación de las fases de autorización y disposición del gasto ya que la Ley exige un acto específico de aprobación del gasto simultáneamente a la del expediente de contratación.

En consecuencia, resulta necesaria la tramitación de dos expedientes de gasto independientes (documentos contables A y D), cada uno de los cuales deberá ser objeto del correspondiente control previo.

1. Ya en la fase de disposición del gasto, procede analizar la segunda cuestión planteada: la forma de acreditación por los adjudicatarios de la documentación justificativa de las circunstancias del 140.1, letras a) a c) de la LCSP.

Dada la configuración del procedimiento de tramitación de los SDA, la citada documentación se presenta en un momento anterior al de la adjudicación de los contratos específicos, en la fase de solicitud de incorporación al SDA, momento en el que se verifica la misma.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 140.4 de la LCSP*, «Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato».* Por ello resulta necesario verificarque la documentación presentada en el momento de admisión de las empresas al SDA se mantiene vigente en el momento previo a la adjudicación de los contratos específicos en el marco del SDA, y específicamente algunos de los certificados acreditativos de dichas circunstancias que tienen validez temporal, como pueden ser los certificados de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

Por otra parte, el artículo 225 de la LCSP señala en su apartado 5: *«Cuando los candidatos hubieran acreditado el cumplimiento de los criterios de selección mediante la presentación de la declaración responsable a que se refiere el artículo 140 de la presente Ley, los órganos de contratación podrán exigirles en cualquier momento del período de vigencia del sistema dinámico de adquisición que presenten una nueva declaración responsable renovada y actualizada. La misma deberá ser aportada por el candidato dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que este fue requerido.”*

En consecuencia, atendiendo al doble objetivo de garantizar el ejercicio correcto de la fiscalización previa plena y facilitar en la mayor medida posible la agilización del procedimiento de contratación, se considera que, en la fase de adjudicación de los contratos específicos, la comprobación por los interventores del cumplimiento de los requisitos de capacidad del adjudicatario de los mismos podrá realizarse mediante la aportación de la siguiente documentación:

* Declaración responsable de la empresa propuesta como adjudicataria relativa a la subsistencia de las circunstancias a que se refieren las letras a), b) y c) del artículo 140.1. de la LCSP.
* Certificación positiva de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
* Certificación positiva de la Tesorería General de la Seguridad Social de hallarse al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social.
* Certificado que acredite la inexistencia de deudas en periodo ejecutivo de pago con la Comunidad de Madrid, que será incorporado de oficio por el órgano gestor.

Con base en las consideraciones anteriores, se formulan las siguientes

**CONCLUSIONES**

1. A efectos fiscales, dada la normativa contractual vigente, en la licitación y adjudicación de contratos específicos en el marco de un SDA no resulta posible la acumulación de las fases de autorización y disposición del gasto, debiendo tramitarse cada una de ellas en expedientes de gasto independientes, cada uno de los cuales deberá ser objeto de la correspondiente fiscalización previa plena.
2. En la fase de adjudicación de los contratos específicos, la comprobación por los interventores del cumplimiento de los requisitos de capacidad del adjudicatario de los mismos podrá realizarse mediante la aportación de la documentación indicada en la apartado III de este informe.

**EL INTERVENTOR GENERAL**