



TRIBUNAL DE CUENTAS

# RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN Y  
CONTROL DEL SERVICIO INTEGRAL DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO  
POR MEDIOS TELEMÁTICOS DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y DE  
PROHIBICIÓN DE APROXIMACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA DE  
GÉNERO Y DE VIOLENCIA SEXUAL

¿Ha garantizado el Ministerio de Igualdad una protección efectiva y de calidad a las víctimas de violencia de género mediante la contratación del sistema de seguimiento telemático de las medidas de alejamiento?



[Informe n.º: 1.695](#)

[Aprobado por el Pleno el 22 de septiembre 2026](#)



## ¿HA GARANTIZADO EL MINISTERIO DE IGUALDAD UNA PROTECCIÓN EFECTIVA Y DE CALIDAD A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO MEDIANTE LA CONTRATACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO TELEMÁTICO DE LAS MEDIDAS DE ALEJAMIENTO?

### ¿POR QUÉ EL TCu HA REALIZADO ESTA FISCALIZACIÓN?



- La fiscalización responde a la alarma social suscitada por el funcionamiento del sistema de seguimiento telemático de protección a las víctimas prestado a través de un contrato público de servicios, que este Tribunal ha considerado necesario analizar en todas sus fases.
- La mejora integral del servicio de dispositivos de control de las medidas de protección a las mujeres está enmarcada en el PRTR.

### ¿EN QUÉ HA CONSISTIDO LA FISCALIZACIÓN?



- La fiscalización ha sido de cumplimiento y operativa.
- Se han analizado las distintas fases del expediente (preparación, adjudicación, formalización y ejecución) así como el control de la ejecución y seguimiento realizados para garantizar el servicio y su continuidad.

## ¿QUÉ SE HA FISCALIZADO Y POR QUÉ?



### ¿QUÉ SE HA FISCALIZADO?

**ÁMBITO OBJETIVO:** La contratación del servicio integral de seguimiento por medios telemáticos de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género.

**ÁMBITO SUBJETIVO:** El MIG, a través de la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género.

**ÁMBITO TEMPORAL:** Ejercicios 2018 a 2026 (contratos 2018, 2021 y 2023).



### ¿CON QUÉ OBJETIVOS?

- Analizar la preparación, adjudicación y formalización de los contratos y su sometimiento a la legalidad vigente. En particular, los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y los pliegos de prescripciones técnicas (PPT), la justificación de los criterios de valoración de las ofertas, así como las actuaciones de la Mesa de Contratación en relación con la valoración de las ofertas presentadas.
- Analizar las incidencias que se hayan producido en la ejecución de los contratos y su seguimiento y control por parte del órgano de contratación.
- El análisis del principio de igualdad de género ha sido el objetivo primordial y sustantivo.
- Comprobar el cumplimiento del principio de transparencia conforme a la LCSP y a la LTAIPBG.



### CONCLUSIONES

- No se utilizó la facultad potestativa de realizar consultas preliminares de mercado en la fase preparatoria, pese a la complejidad técnica y la criticidad del servicio, lo que hubiera constituido una buena práctica.
- Los expedientes se tramitaron con carácter urgente, procedimiento que implica la reducción de los plazos a la mitad, basándose, principalmente, en la necesidad de continuidad del servicio, circunstancia conocida y previsible con antelación suficiente como para haber tramitado un procedimiento abierto ordinario.
- En la fase de transición del contrato se produjeron deficiencias que afectaron a la prestación del servicio, principalmente, por los problemas de acceso a la información histórica proporcionada por la anterior adjudicataria que impidieron dar respuesta a 123 requerimientos judiciales pendientes. Esta situación, derivada de falta de entendimiento entre la adjudicataria saliente y la entrante, se mantuvo hasta diciembre de 2024 con la intervención directa del MIG en su solución en el mes de octubre de 2024, coincidiendo con un requerimiento de la Fiscalía.
- En la fase de ejecución en el periodo de 2023 a 2026, las memorias presentaron deficiencias que, si bien fueron subsanadas en su mayor parte con posterioridad, como consecuencia de los trabajos de fiscalización, indican una insuficiente supervisión previa.
- Se produjeron graves deficiencias en la ejecución durante prácticamente toda la vigencia del contrato. Los fallos principales afectaron a la fiabilidad de los dispositivos, interrupciones del servicio, errores de geolocalización, baterías deficientes y plazos excesivos en las reparaciones.
- El MIG no hizo un seguimiento del contrato adecuado y no fue suficiente el Plan de Seguimiento ejecutado, sin que fueran impuestas penalidades, más que en un caso, a pesar de los incumplimientos contractuales advertidos.



### RECOMENDACIONES

- ✓ Asegurar en las fases de preparación del contrato la utilización de la mejor tecnología que minimice hasta el extremo la posibilidad de que los agresores ejerzan cualquier tipo de violencia sobre las víctimas.
- ✓ Adoptar las medidas necesarias dirigidas a la mejora de la programación de las necesidades con el fin de evitar la tramitación urgente del expediente.
- ✓ Revisar y reforzar los mecanismos de control interno previos a la aceptación formal de las memorias.
- ✓ Reforzar el nivel de exigencia del Plan de Transición en los pliegos del contrato y prever desde su inicio mecanismos de supervisión continua.
- ✓ Reforzar desde el inicio de la ejecución el mecanismo de supervisión y seguimiento y adoptar las medidas contractuales previstas en la LCSP, como la imposición de penalidades económicas ante los incumplimientos que se detecten, de manera proporcional a la gravedad de las deficiencias que sean constatadas.
- ✓ Deberían realizarse verificaciones técnicas periódicas de la seguridad del sistema.



## ■ Introducción

### ¿Por qué el Tribunal de Cuentas ha realizado esta fiscalización?

La violencia de género es un problema grave que exige la adopción de medidas eficaces continuas, confiables y seguras por parte de las administraciones públicas. Desde 2009, el Ministerio de Igualdad (MIG) gestiona el Sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género y sexual. La mejora integral del servicio de dispositivos de control de las medidas de protección a las mujeres está además enmarcada en el componente 22 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

Esta fiscalización responde a la **alarma social** suscitada por el funcionamiento del sistema de seguimiento telemático de medidas cautelares y de prohibición de aproximación en materia de violencia de género y violencia sexual, prestado a través de un contrato público de servicios gestionado por el MIG. El Tribunal de Cuentas ha considerado necesario comprobar que la preparación, adjudicación, ejecución, seguimiento y control del contrato han garantizado una protección adecuada, efectiva y de calidad a las víctimas, de conformidad con las condiciones contractuales pactadas.

### ¿En qué ha consistido la fiscalización?

Se han fiscalizado **los contratos celebrados sucesivamente** para la prestación del **servicio de seguimiento** por medios telemáticos de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género en los ejercicios 2018, 2021 y 2023 que alcanzan un importe total conjunto de **102.679.160,05 euros**.

En particular se ha analizado el contrato de 2023 vigente hasta el mes de marzo del año 2026 (prorrogado por dos meses más), adjudicado por un importe de **42.623.938,47 euros** y financiado, en parte, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Asimismo, se ha analizado **un contrato menor** relacionado con el objeto de la fiscalización, adjudicado el 6 de febrero de 2023 por importe de **12.706,21 euros**.

La fiscalización ha sido de **cumplimiento y operativa**, y se ha llevado a cabo:

- a) Para comprobar que la contratación se ha ajustado en la **preparación, adjudicación, formalización** de los contratos a la legalidad vigente, con especial atención al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y a los criterios de adjudicación de las ofertas.
- b) Para analizar, las **incidencias producidas en la ejecución** de los contratos y su seguimiento y control por parte del órgano de contratación, así como las medidas adoptadas para solventarlas, garantizando una protección adecuada, efectiva y de calidad a las mujeres víctimas, usuarias del servicio integral del sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas cautelares y de prohibición de aproximación en materia de violencia de género y de violencia sexual.

Todo ello con el principio de **igualdad de género** como objetivo primordial y sustantivo de la fiscalización. Se ha comprobado asimismo el cumplimiento del principio de transparencia.

## I. En relación con la preparación y adjudicación de los contratos

## I. En relación con la preparación y adjudicación de los contratos

- ✓ El Ministerio de Igualdad no utilizó la facultad potestativa prevista en el artículo 115 de la LCSP de realizar **consultas preliminares** del mercado, lo que hubiera constituido una buena práctica dada la complejidad técnica del servicio, su criticidad y la vulnerabilidad de las víctimas.
- ✓ Los contratos fueron objeto de **tramitación urgente**, lo que implica la reducción de los plazos a la mitad, afectando al principio de concurrencia, basándose principalmente en la necesidad de asegurar la “continuidad del servicio”. Sin embargo, el órgano de contratación conocía desde la firma de cada contrato la fecha de su finalización y la necesidad cierta de una nueva licitación para garantizar la continuidad de la prestación del servicio sin interrupciones. Por ello debió actuar con antelación suficiente para tramitar el expediente mediante el procedimiento ordinario, dando tiempo suficiente a las empresas a preparar sus ofertas con garantías y asegurar la concurrencia efectiva, especialmente en unos contratos tan críticos y de logística tan compleja como los fiscalizados.
- ✓ En el contrato celebrado en 2023 el criterio de adjudicación relativo al diseño y planificación de un **“Plan de Transición de salida del servicio” presentado por la empresa licitadora**, únicamente obtuvo 3,6 puntos de los 10 puntos posibles, sin que en ese momento se solicitaran medidas correctoras al respecto, lo que introdujo un riesgo de que se pudieran producir incidencias en la transición del servicio en el siguiente contrato en el año 2026, como de hecho sucedió en el periodo de transición anterior. Este Plan de Transición es de importancia crítica toda vez que la empresa adjudicataria debe tenerlo previsto para el caso de que en el siguiente contrato haya un cambio de adjudicataria y la transición en la gestión se produzca sin alteraciones del servicio.

## 2. En relación con la fase de transición del servicio

- ✓ En los contratos de 2018 y 2021 **no se previó un Plan de Transición**, lo que evidencia deficiencias en la planificación de la contratación, que hicieron necesaria una modificación contractual en 2023 para su inclusión.
- ✓ De hecho, en la fase de transición de 2023-2024 se produjeron **deficiencias que afectaron a la prestación del servicio**. Los problemas de acceso a la información histórica impidieron dar respuesta a 123 requerimientos judiciales pendientes. Esta situación, derivada de falta de entendimiento entre la adjudicataria saliente y la entrante, se mantuvo hasta diciembre de 2024 tras la intervención directa por parte de la DGVG. A pesar de los problemas que comprometieron el funcionamiento del servicio y del incumplimiento de los plazos previstos en el Plan de Transición, no se llevó a cabo ninguna actuación por los órganos del Ministerio de Igualdad para coordinar o arbitrar su solución hasta meses después, en octubre de 2024, coincidiendo con un requerimiento de la Fiscalía.

### 3. En relación con la ejecución

- ✓ En el **período de 2018 a 2021** no se disponía de la documentación relativa al número y gestión de incidencias que, en su caso, se hubieran producido, lo que constituye una debilidad en el control interno y la supervisión que resulta necesaria para la mejora continua de la calidad de la prestación del servicio.
- ✓ En el **período de 2021 a 2023**, los niveles de cumplimiento del servicio fueron **muy elevados (100 % y 99,99 % en 2021 y 2022)**, si bien se produjeron algunas dificultades de coordinación con los juzgados.
- ✓ En el **período 2023-2026**, las memorias anuales **inicialmente** remitidas al Tribunal de Cuentas presentaban deficiencias y omitieron indicadores relevantes exigidos en los pliegos que, si bien fueron subsanadas con posterioridad a la petición de documentación realizada por este Tribunal, reflejaron una insuficiente supervisión inicial.

Asimismo, se produjeron graves **deficiencias en la ejecución** durante prácticamente toda la vigencia del contrato. Los fallos principales afectaron a la fiabilidad de los dispositivos, interrupciones del servicio, errores de geolocalización que permitieron el acercamiento de los agresores a las víctimas, baterías deficientes (con autonomía de una semana y media, cuando las especificaciones técnicas incluidas en la oferta presentada indicaban seis meses), y retrasos en las reparaciones, que no fueron problemas puntuales sino reconocidos por la propia adjudicataria sin que se alcanzaran soluciones en los plazos comprometidos. Las propias trabajadoras de la Sala COMETA (Centro de Operaciones y Monitorización de los Equipos de Telemática de Alejamiento) pusieron de manifiesto los problemas detectados y el consiguiente riesgo para las víctimas protegidas. En noviembre de 2025, cuando estos problemas habían tenido ya repercusión pública y el contrato estaba próximo a su finalización, el Ministerio de Igualdad encargó una auditoría tecnológica externa que corroboró las vulnerabilidades críticas detectadas en los dispositivos.

Esta profusión de incumplimientos contractuales pone de manifiesto que los órganos del Ministerio de Igualdad no hicieron un seguimiento del contrato adecuado y no fue suficiente el Plan de Seguimiento ejecutado. Tampoco se adoptaron medidas de exigencia contractual efectivas. Los requerimientos de la DGVG a la adjudicataria fueron tardíos, y, excepto en un caso, en el mes de noviembre de 2025, no consta que se hayan impuesto penalidades a la contratista.

- ✓ Un **estudio de mercado de dispositivos** contratado en 2023 resultó de escasa utilidad práctica, ya que el adjudicatario del contrato posterior no adquirió ninguno de los once tipos de dispositivos analizados.
- ✓ La integración del sistema con VioGén y LexNet, prevista en los pliegos, no ha llegado a estar plenamente operativa durante la vigencia del contrato.

4. En relación con la financiación de los contratos con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)

- ✓ El **Hito 472 del PRTR** exige la provisión de al menos 30.000 dispositivos de control en un plazo que finalizó en junio de 2026. El cumplimiento de este hito ha sido certificado en el sistema COFFEE-MRR mediante sendos certificados de 25 de junio de 2026 y 7 de julio de 2026.

## ■ Valoración Global

Del adecuado funcionamiento del sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas cautelares y de prohibición de aproximación en materia de violencia de género y de violencia sexual depende la protección de la integridad física y estabilidad emocional de miles de mujeres (**4.329 en abril de 2026**) que viven en tensión bajo amenaza de agresiones y en un estado permanente de angustia, ansiedad o alerta.

Sin embargo, se han detectado debilidades en la preparación de los contratos - determinantes, entre otras circunstancias, de la elección de las tecnologías y de un abaratamiento de costes -, en la fase de transición de la vigencia de un contrato a otro y en el seguimiento de su ejecución. En este tipo de contratos debe primar sobre todo la calidad en la prestación del servicio por encima del ahorro de costes. Resulta imprescindible asegurar en las fases de preparación del contrato la utilización de la mejor tecnología disponible que minimice hasta el extremo la posibilidad de que los agresores ejerzan cualquier tipo de violencia sobre las víctimas.

Las incidencias en la **fase de transición** entre contratos y en el **seguimiento de su ejecución**, han provocado **deficiencias e interrupciones del servicio** que, si bien han sido resueltas, comprometieron su efectividad durante una parte del periodo fiscalizado. En particular, los fallos de geolocalización, los tiempos excesivos de reparación y el riesgo de rotura de stock que se produjo en septiembre de 2024, y las interrupciones de la plataforma fueron problemas reconocidos por la propia empresa adjudicataria, que se prolongaron durante prácticamente toda la vigencia del contrato. En ese sentido, consta un único caso de aplicación de penalidades económicas a la empresa, debido a la interrupción del servicio que se produjo en el mes de noviembre de 2025, por importe de 25.285,48 euros, después de haber trascendido públicamente algunos de los problemas descritos.

## ■ Principales recomendaciones

### Dirigidas a la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación Contra la Violencia de Género (Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género)

#### Recomendación general

1. En este tipo de contratos debe primar la calidad de la prestación del servicio por encima del **ahorro de costes**. Es imprescindible asegurar en las fases de preparación del contrato la utilización de la mejor tecnología que minimice hasta el extremo la posibilidad de que los agresores ejerzan cualquier tipo de violencia sobre las víctimas.

#### Recomendación relativa a la mejora de la preparación y programación de la contratación

2. Adoptar las medidas necesarias dirigidas a la **mejora de la programación** de las necesidades y de las actuaciones que deben llevarse a cabo con la suficiente antelación, con el fin de garantizar una preparación (consultas o estudios de mercado) y tramitación del expediente orientadas a que la cobertura del servicio sea preparada con el máximo rigor y con las máximas garantías del procedimiento de tramitación ordinario.

#### Recomendación relativa al Plan de Transición

3. Reforzar en futuras licitaciones el nivel de **exigencia del Plan de Transición** en los pliegos del contrato y prever desde su inicio mecanismos de supervisión continua, facilitando la información técnica necesaria a todas las empresas interesadas en igualdad de condiciones y contemplando la imposición de penalidades en caso de incumplimiento.

Recomendación  
relativa a las memorias  
anuales

4. Revisar y reforzar los mecanismos de **control interno previos a la aceptación formal de las memorias**, de modo que ningún documento sea dado por válido si no incorpora todos los indicadores exigidos en el PPT y demás datos que ofrezcan una imagen lo más exacta posible del cumplimiento de la ejecución del servicio.

Recomendación  
relativa al seguimiento  
y exigencia contractual

5. Reforzar desde el inicio de la ejecución de los contratos el **mecanismo de supervisión y seguimiento** documentado y periódico, y adoptar las medidas contractuales previstas en la LCSP, como la imposición de penalidades económicas y las acciones de resolución o reclamación que procedan, ante los incumplimientos detectados en la ejecución, de manera proporcional a la gravedad de las deficiencias constatadas.

Recomendación  
relativa a la  
participación del  
personal de la Sala  
COMETA

6. Valorar la conveniencia de que se incorpore al **personal de la Sala COMETA** a las reuniones de seguimiento desde el inicio de la ejecución del contrato, dado que constituye la primera línea de detección de fallos operativos del sistema, para que los órganos del Ministerio de Igualdad tengan información de primera mano y en tiempo para poder tomar las medidas que correspondan en el menor tiempo posible.

Recomendación  
relativa a las  
verificaciones de  
seguridad

7. Adoptar las medidas necesarias para la realización de **verificaciones técnicas periódicas** sobre la seguridad del sistema de seguimiento.

Recomendación  
relativa a la  
coordinación con los  
órganos judiciales

8. Reforzar la **coordinación del sistema con los órganos judiciales** y asegurar en particular la plena operatividad del intercambio de información a través de VioGén y LexNet.