

INFORME 27/2022

COMISIÓ  
JURÍDICA  
ASESORA  
EJERCICIO 2021



# INFORME 27/2022

## COMISIÓN JURÍDICA ASESORA EJERCICIO 2021

---

Edición: febrero de 2023

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Vía Laietana, 60  
08003 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
[sindicatura@sindicatura.cat](mailto:sindicatura@sindicatura.cat)  
[www.sindicatura.cat](http://www.sindicatura.cat)

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

## ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME.....	9
1.1.1. Objeto y alcance .....	9
1.1.2. Metodología .....	9
1.2. ÓRGANO FISCALIZADO .....	10
1.2.1. Antecedentes.....	10
1.2.2. Actividades y organización .....	11
1.2.3. Trabajos de control .....	14
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA .....	14
2.1. APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS .....	14
2.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS .....	14
2.2.1. Remuneraciones del personal.....	16
2.2.2. Gastos corrientes de bienes y servicios.....	18
2.3. CONTRATACIÓN.....	21
2.3.1. Análisis del procedimiento de contratación .....	21
2.3.2. Contratos adjudicados por procedimiento abierto .....	22
2.3.3. Contratos menores.....	22
2.3.4. Encargos a medios propios .....	24
2.4. CONVENIOS .....	24
2.5. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA .....	25
2.6. ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD Y ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA RESPECTO A LA DE LOS OTROS ÓRGANOS CONSULTIVOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS .....	35
3. CONCLUSIONES .....	40
3.1. OBSERVACIONES .....	41
3.2. RECOMENDACIONES .....	41
4. ANEXOS.....	41
4.1. CONTRATOS MENORES REVISADOS .....	41
4.2. DATOS DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS AUTONÓMICOS .....	43

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	47
5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS .....	47
5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.....	55
APROBACIÓN DEL INFORME .....	55

## **ABREVIACIONES**

CJA	Comisión Jurídica Asesora
CTTI	Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña
LCJA	Ley 5/2005, del 2 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público
ROFCJA	Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por el Decreto 69/2006, de 11 de abril
SICJA	Sistema de información de la Comisión Jurídica Asesora



## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INFORME**

#### **1.1.1. Objeto y alcance**

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización limitada relativo a la Comisión Jurídica Asesora (CJA o Comisión), correspondiente al ejercicio 2021.

El objeto del informe ha sido la fiscalización financiera limitada de la Liquidación del presupuesto de gastos, la revisión del cumplimiento de la legislación aplicable de los gastos de personal, de los contratos y de los convenios formalizados durante el ejercicio 2021 y el análisis de determinados procesos administrativos o de gestión de la actividad y de la organización de la Comisión.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2021, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

#### **1.1.2. Metodología**

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

Para analizar la actividad de la Comisión la Sindicatura solicitó acceso al Sistema de Información de la Comisión Jurídica Asesora (SICJA), donde se recoge toda la actividad de la CJA y la información sobre las peticiones recibidas y los dictámenes aprobados por la Comisión. Además, se ha realizado un análisis comparativo de la organización y de la actividad de la Comisión con el resto de los órganos consultivos autonómicos para el periodo 2021 y, a efectos comparativos, del año 2020

Los servicios informáticos de la Comisión generaron un fichero con todos los datos de las peticiones recibidas y de los dictámenes aprobados del ejercicio 2021. La Sindicatura ha

comprobado que los datos que genera el sistema fueran adecuados, correctos y completos según lo publicado en la Memoria de actividades de la institución (véase el apartado 2.5).

La actividad y la organización de la Comisión respecto a los otros órganos consultivos se ha analizado mediante la matriz de datos para los ejercicios 2020 y 2021 que se recoge en el anexo 4.2. Sin embargo, la información que consta en las dos matrices no es completa. Por esta razón, la Sindicatura no ha podido verificar la integridad y la exactitud de todos los datos. Además, hay que tener en cuenta que los diferentes órganos consultivos autonómicos tienen atribuidas funciones que no son siempre coincidentes, por lo tanto, algunos de los resultados del análisis realizado están limitados por estas circunstancias (véase el apartado 2.6).

## **1.2. ÓRGANO FISCALIZADO**

### **1.2.1. Antecedentes**

El Decreto del 17 de octubre de 1978 restableció la Comisión Jurídica Asesora creada en 1932 como alto órgano consultivo del Gobierno, con la función principal de controlar preventivamente la legalidad de las disposiciones de carácter general y determinados actos tanto de la Administración de la Generalidad como de las administraciones locales.

El 6 de mayo de 2005 el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 5/2005, de 2 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora (LCJA), que derogó el Decreto legislativo 1/1991, de 25 de marzo, por el que se aprobó la refundición de las leyes 3/1985, de 15 de marzo, y 21/1990, de 28 de diciembre, de la CJA.

De acuerdo con el artículo 72.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña de 2006 y el artículo 1 de la LCJA, la Comisión es el alto órgano consultivo del Gobierno, que ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional.

Según el artículo 16 de la LCJA, la Comisión se financia con los créditos que se consignan en una sección específica del presupuesto de la Generalidad de Cataluña para poder cumplir sus finalidades.

En cuanto a la contabilidad, está sometida al régimen de contabilidad pública aplicable a la Administración de la Generalidad y el control previo lo realiza la Intervención General de la Generalidad de Cataluña.

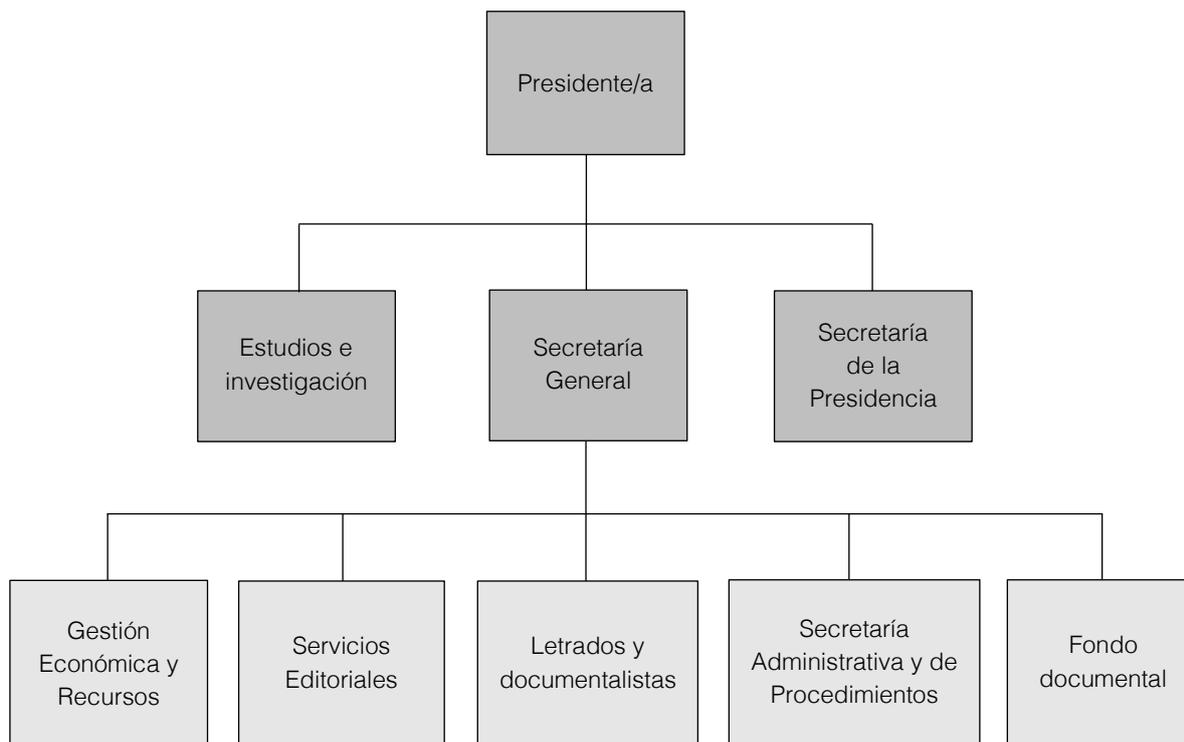
El régimen jurídico patrimonial y de personal es el que se establece para la Administración de la Generalidad de Cataluña.

### 1.2.2. Actividades y organización

La Comisión vela por la legalidad de la actuación de las diversas administraciones catalanas. La actividad que desarrolla la Comisión consiste en atender las peticiones de dictamen solicitadas por medio de los consejeros de los diversos departamentos de la Generalidad. Estas peticiones pueden ser de solicitud preceptiva o facultativa

Durante el año 2021 la Comisión recibió cuatrocientas once peticiones de dictamen y aprobó cuatrocientos once dictámenes. De estos dictámenes aprobados, doscientos cuarenta y cinco, el 59,6%, fueron a petición de la Generalidad, y el resto, ciento sesenta y seis, a petición de la Administración local (véase el apartado 2.5).

El organigrama de la Comisión es el siguiente:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la página web [www.cja.gencat.cat](http://www.cja.gencat.cat).

El Decreto 69/2006, de 11 de abril, por el que se aprobó el Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora (ROFCJA) establece que todo el personal depende orgánicamente del presidente o presidenta y que para el cumplimiento de sus fines la Comisión dispone de los letrados necesarios para el correcto desarrollo de la actividad consultiva.

### **Presidente o presidenta**

El artículo 4.1 de la LCJA establece que el presidente o presidenta es nombrado para el cargo y, si procede, separado, por el Gobierno entre los miembros de la CJA.

Las principales competencias del presidente son las siguientes:

- a) Representar a la Comisión.
- b) Convocar y presidir las reuniones de la Comisión.
- c) Dirimir con su voto los empates que se produzcan en las reuniones que preside.
- d) Autorizar y aprobar los gastos y autorizar y ordenar los pagos.
- e) Autorizar y suscribir los contratos.
- f) Ejercer las competencias en materia de personal que la legislación de la función pública atribuye a los consejeros y a los secretarios generales.

A 31 de diciembre de 2021, el presidente de la CJA era Albert Lamarca Marqués. El 11 de mayo de 2022 Jaume Vernet Llobet fue nombrado nuevo presidente.

### **Miembros de la Comisión Jurídica Asesora**

La Comisión Jurídica Asesora está integrada por quince miembros de reconocido prestigio. Los miembros de la Comisión, salvo los dos miembros natos, son nombrados y separados por el Gobierno de la Generalidad a propuesta del consejero o consejera del Departamento por medio del cual la CJA se relaciona, y toman posesión del cargo ante el presidente o la presidenta de la Generalidad, por un período de seis años, renovable una vez.

Para el ejercicio 2021, el artículo 1.6 del Decreto 245/2021, de 22 de junio, de reestructuración del Departamento de la Presidencia, establece que la Comisión Jurídica Asesora se relaciona con el Gobierno mediante el Departamento de la Presidencia.

Según el artículo 3.2 de la LCJA los miembros natos de la Comisión son el director o directora del Gabinete Jurídico de la Generalidad y el director o directora del Instituto de Estudios de Autogobierno. A continuación se detalla quiénes eran los miembros natos de la CJA durante el ejercicio fiscalizado:

- Desde el 13 de junio de 2017 hasta el 4 de mayo de 2022, Francesc Esteve Balagué, director del Gabinete Jurídico de la Generalidad, que fue sustituido por Mercè Corretja Torrens.
- Desde el 1 de octubre de 2018 hasta el 8 de junio de 2021, Ferran Requejo Coll, que ocupaba el cargo de director del Instituto de Estudios de Autogobierno, que fue sustituido por Joan Ridaó Martín.

El detalle del resto de los miembros de la Comisión a 31 de diciembre de 2021<sup>1</sup> es el siguiente:

Agustí Cerrillo Martínez (desde el 7 de julio de 2020).  
Esther Arroyo Amayuelas (desde el 7 de julio de 2020)  
Judith Gifreu Fuente (desde el 7 julio de 2020)  
Carles Mundó Blanch (desde el 25 de septiembre de 2018)  
Francesc Homs Molist (desde el 25 de septiembre de 2018)  
Maria Mercè Darnaculleta Gardella (desde el 31 de julio de 2018)  
Eva Pons Parera (desde el 31 de julio de 2018)  
Alfredo Galán (desde el 18 de febrero de 2016)  
Marc Marsal Ferret (desde el 18 de febrero de 2016)  
Joan Pagès Galtés (desde el 18 de febrero de 2016)  
Sonia Ramos Gonzalez (desde el 18 de febrero de 2016)  
Antoni Vaquer Aloy (desde el 18 de febrero de 2016)

La Comisión actúa en pleno y es asistida por el secretario o la secretaria general, que actúa con voz pero sin voto.

### **Secretario o secretaria general**

El secretario o secretaria general de la Comisión debe ser funcionario o funcionaria del cuerpo Superior de la Generalidad con el grado en derecho.

Las principales funciones del secretario general están recogidas en el artículo 7 de la LCJA y son las siguientes:

- a) Asistir a las reuniones de la Comisión, con voz pero sin voto, y extender las actas correspondientes.
- b) Elaborar el proyecto de memoria anual.
- c) Elaborar el anteproyecto de presupuesto y controlar su ejecución.
- d) Coordinar el personal.
- e) Gestionar los asuntos administrativos y los servicios y organizar y supervisar los servicios técnicos y administrativos.

El 17 de junio de 2019 Cristina Figueras Bosch fue nombrada secretaria general de la Comisión por parte del presidente una vez escuchada la Comisión.

---

1. Mediante el Decreto 93/2022, de 10 de mayo, de cese y nombramiento de personas miembros de la Comisión Jurídica Asesora, se destituye al presidente, que fue nombrado miembro de la Comisión, se renovó a cinco miembros más y se nombró un nuevo presidente de la Comisión.

### **1.2.3. Trabajos de control**

Según el artículo 16.3 de la LCJA, la Comisión está sometida al control de la Intervención General de la Generalidad y al régimen de contabilidad pública en los términos que establece la legislación sobre finanzas públicas de Cataluña.

## **2. FISCALIZACIÓN REALIZADA**

### **2.1. APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

La Comisión está configurada como una sección específica del presupuesto de la Administración de la Generalidad. A pesar de no disponer de presupuesto de ingresos, sí que dispone de los recursos económicos que se consignan en los presupuestos generales de la Generalidad.

El artículo 16.2 de la LCJA dispone que la Comisión tiene que elaborar y aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto y tiene que enviarlo al departamento por medio del cual se relaciona con el Gobierno, actualmente el Departamento de la Presidencia.

La liquidación del presupuesto de gastos de la CJA forma parte del Estado de liquidación del presupuesto de la Administración de la Generalidad incluido en la Cuenta general de la Generalidad de Cataluña del ejercicio 2021, que fue presentado a la Sindicatura de Cuentas el 28 de julio de 2022, dentro del plazo establecido.

Según el artículo 21 de la LCJA la Comisión tiene que elevar al Gobierno, durante el primer trimestre de cada año, una memoria que tiene que detallar la actividad realizada durante el año inmediatamente anterior. La Memoria de actividades del ejercicio 2021 se entregó dentro del plazo establecido.

### **2.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS**

La Ley 4/2020, de 29 de abril, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2020, aprobó los presupuestos de la Generalidad, de los cuales formaba parte, entre otros, como sección presupuestaria específica, el presupuesto de gastos de la Comisión por 3,18 M€. Los presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2020 fueron prorrogados para el ejercicio 2021.

A continuación se presenta la Liquidación del presupuesto de gastos de los ejercicios 2020 y 2021 de la Comisión.

**Cuadro 1. Liquidación del presupuesto de gastos. Ejercicios 2020 y 2021**

Capítulo	Ejercicio 2021						Ejercicio 2020		
	Créditos presupuestarios				Obligaciones reconocidas	Pagos	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos
	Créditos iniciales	Modificaciones		Créditos definitivos					
		Altas	Bajas						
1. Remuneraciones del personal	1.667.010	-	-	1.667.010	1.572.673	1.572.673	1.667.010	1.525.378	1.525.378
2. Gastos corrientes de bienes y servicios	1.475.800	60.000	(57.000)	1.478.800	1.404.590	1.352.340	1.462.800	1.309.892	1.252.163
4. Transferencias corrientes	27.840	5.000	(8.000)	24.840	22.285	22.285	40.840	40.374	40.374
6. Inversiones reales	6.000	-	-	6.000	5.329	1.170	6.000	1.167	1.167
8. Variación de activos financieros	3.000	-	-	3.000	-	-	3.000	-	-
<b>Total</b>	<b>3.179.650</b>	<b>65.000</b>	<b>(65.000)</b>	<b>3.179.650</b>	<b>3.004.877</b>	<b>2.948.468</b>	<b>3.179.650</b>	<b>2.876.811</b>	<b>2.819.082</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El porcentaje de ejecución del presupuesto de gastos fue del 94,5% para el ejercicio 2021. El total de obligaciones reconocidas durante el ejercicio 2021 fue de 3,00 M€, que representa un incremento del 4,5% respecto al ejercicio 2020. Los gastos más significativos corresponden a las remuneraciones del personal y a los gastos corrientes de bienes y servicios, que representan un 52,3% y un 46,6%, respectivamente, del total de las obligaciones reconocidas.

El 21 de enero, el 27 de abril y el 29 de octubre de 2021 el presidente de la Comisión tramitó tres expedientes de transferencias de crédito por 65.000 €. En la revisión de los expedientes no se ha detectado ninguna incidencia.

En la ejecución presupuestaria de gastos, el pago lo hace directamente la Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro. La Comisión desconoce la situación del Estado de tesorería, los pagos realizados y el saldo pendiente de pagar de los proveedores. Este hecho limita la autonomía funcional recogida en el artículo 1.2 de la LCJA.

### 2.2.1. Remuneraciones del personal

En el siguiente cuadro se desglosa el total de las remuneraciones del personal por artículos presupuestarios para los ejercicios 2021 y 2020.

**Cuadro 2. Remuneraciones del personal**

Artículo	2021			2020		
	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos efectivos	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos efectivos
10. Altos cargos	121.743	127.446	127.446	121.743	125.112	125.112
12. Personal funcionario	1.266.780	1.224.460	1.224.460	1.266.780	1.156.877	1.156.877
16. Seguros y cotizaciones sociales	278.487	220.767	220.767	278.487	243.389	243.389
<b>Total</b>	<b>1.667.010</b>	<b>1.572.673</b>	<b>1.572.673</b>	<b>1.667.010</b>	<b>1.525.378</b>	<b>1.525.378</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En el ejercicio 2021, el total de las obligaciones reconocidas en el capítulo 1, Remuneraciones del personal, fue de 1,57 M€. El nivel de pago y el porcentaje de ejecución del presupuesto del capítulo 1 fue de un 100% y de un 94,3%, respectivamente. Las obligaciones reconocidas de gastos de personal aumentaron en un 3,1% respecto al ejercicio anterior como consecuencia de la devolución de la paga extraordinaria del ejercicio 2014 y el incremento del 0,9% aprobado por el Decreto ley 18/2021, de 27 de julio, sobre el incremento retributivo para el año 2021 y la recuperación parcial del importe de la paga extraordinaria del año 2014 para el personal del sector público de la Generalidad de Cataluña.

Durante el ejercicio 2021 el personal de la Comisión no percibió ningún complemento retributivo correspondiente a productividad o ayuda alimentaria, tal y como establecía la Ley 4/2020, de 24 de abril, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2020, prorrogados para el ejercicio 2021.

### **Relación de puestos de trabajo y plantilla**

Según el artículo 18 de la LCJA los puestos de trabajo de la Comisión están determinados en la relación de puestos de trabajo y deben ser ocupados por funcionarios sometidos a la normativa sobre función pública de la Generalidad.

En el ejercicio 2021 la relación de puestos de trabajo incluía veintinueve dotaciones de personal funcionario. El 1 de diciembre de 2021 la Comisión modificó una plaza de la relación de puestos de trabajo, con efectos administrativos y económicos de 1 de enero de 2022.

Durante el ejercicio 2021 hubo un alta de personal. A 31 de diciembre de 2021 el personal funcionario estaba formado por diecinueve funcionarios de carrera, un 73,1%, y siete funcionarios interinos, un 26,9% del total del personal. Del total de la plantilla el 80,8% son mujeres y el 19,2% hombres. El personal interino llevaba más de diez años sin poder acceder a una plaza de funcionario de carrera.

### **Retribuciones del personal**

Las retribuciones del personal de la Comisión incluyen retribuciones básicas y complementarias. El personal tiene derecho a percibir dos pagas extraordinarias al año, que se cobran en los meses de junio y diciembre. El importe de cada una es el de una mensualidad íntegra.

Los artículos 1 y 2 del Decreto ley 18/2021, de 27 de julio, sobre el incremento retributivo para el año 2021 y la recuperación parcial del importe de la paga extraordinaria del año 2014 para el personal del sector público de la Generalidad de Cataluña, establecían para 2021 un incremento retributivo del 0,9% respecto a las retribuciones del ejercicio 2020 para el personal al servicio del sector público, y habilitaba el pago adicional del 55% del importe de la paga extraordinaria que se dejó de percibir en 2014.

Posteriormente, el Decreto ley 23/2021, de 19 de octubre, de modificación del Decreto ley 18/2021, habilitaba el pago adicional en la nómina del mes de noviembre de 2021 del 100% del importe que se dejó de percibir de la paga extraordinaria de 2014.

En la revisión de la aplicación de los incrementos retributivos no se ha detectado ninguna incidencia.

### **Altos cargos**

El artículo 10, Altos cargos, incluye las retribuciones del presidente. Las obligaciones reconocidas del artículo 10 incrementaron en un 1,9% respecto a las del ejercicio anterior

como consecuencia de la recuperación, en noviembre de 2021, del 100% de la paga extraordinaria de 2014.

En la revisión del expediente de personal del alto cargo no se ha detectado ninguna incidencia.

### Personal funcionario

En 2021 las obligaciones reconocidas del artículo 12, Personal funcionario, aumentaron un 5,8% respecto al ejercicio anterior como consecuencia de la recuperación durante 2021 de la paga extraordinaria de 2014 y la contratación de una persona interina de refuerzo de la plaza de planificador lingüístico.

La Sindicatura ha revisado cuatro expedientes de personal funcionario, escogidos según el criterio del auditor y no ha detectado ninguna incidencia.

### Seguros y cotizaciones sociales

En el artículo 16 del presupuesto de gastos, seguros y cotizaciones sociales, se recogen las obligaciones reconocidas a favor de la Seguridad Social y la Mutualidad de funcionarios civiles del Estado (MUFACE).

#### 2.2.2. Gastos corrientes de bienes y servicios

El detalle por artículos presupuestarios del capítulo Gastos corrientes de bienes y servicios para los ejercicios 2020 y 2021 se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3. Gastos corrientes de bienes y servicios**

Artículo	2021			2020		
	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos efectivos	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos efectivos
20. Alquileres y cánones	435.000	435.966	435.966	435.000	430.937	430.937
21. Conservación y reparación	34.000	29.252	26.558	34.000	33.140	29.145
22. Material, suministros y otros	793.800	765.992	719.101	780.800	648.598	594.914
23. Indemnizaciones por razón del servicio	203.000	170.031	167.366	203.000	189.903	189.853
24. Gastos de publicaciones	10.000	3.349	3.349	10.000	7.314	7.314
<b>Total</b>	<b>1.475.800</b>	<b>1.404.590</b>	<b>1.352.340</b>	<b>1.462.800</b>	<b>1.309.892</b>	<b>1.252.163</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El total de obligaciones reconocidas en el capítulo 2, Gastos corrientes de bienes y servicios, fue de 1,40 M€, un 46,7% de las obligaciones reconocidas del total del presupuesto de

3,00 M€. El porcentaje de ejecución del presupuesto del capítulo 2 fue de un 95,2% y el nivel de pago del 96,3% sobre el total de las obligaciones reconocidas.

Las obligaciones reconocidas de gastos corrientes de bienes y servicios aumentaron en un 7,2% respecto al ejercicio anterior.

El contenido de los principales artículos presupuestarios del capítulo 2, Gastos corrientes de bienes y servicios, se presenta a continuación.

### Alquileres y cánones

Las obligaciones del artículo 20 corresponden a los gastos derivados del contrato de alquiler del edificio situado en la plaza Nova 2-3, donde la Comisión tiene su sede.

El contrato de alquiler lo firmaron el 1 de julio de 1994 la mercantil Edificis Catedral, SA, y la Dirección General de Patrimonio de la Generalidad de Cataluña.

### Conservación y reparación

Del artículo 21, Conservación y reparación, se han revisado los gastos de mantenimiento del edificio, por 18.121 €, y los derivados del contrato de mantenimiento de la alarma, por 3.750 €, entre los contratos menores más significativos (véanse el apartado 2.3.3 y el anexo 4.1).

### Material, suministros y otros

El detalle de las obligaciones reconocidas dentro del artículo 22, Material, suministros y otros, se presenta a continuación:

**Cuadro 4. Material, suministros y otros**

Concepto	2021	2020
Material ordinario no inventariable	1.532	4.191
Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	9.119	9.821
Agua y energía	12.134	9.801
Otros suministros	3.934	3.557
Gastos postales, mensajería y otros similares	2.346	1.260
Limpieza y saneamiento	48.363	43.359
Otros trabajos realizados por otras personas físicas o jurídicas	10.676	23.756
Atenciones protocolarias y representativas	362	40
Organización de reuniones, conferencias y cursos	2.731	-
Otros gastos varios	1.447	526
Estudios y dictámenes	555.950	438.800
Soluciones TIC CTTI Servicios recurrentes	83.528	84.940
Soluciones TIC CTTI Servicios eventuales	33.870	28.547
<b>Total</b>	<b>765.992</b>	<b>648.598</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El artículo 22, Material, suministros y otros, incluye, entre otros conceptos, los gastos de Agua y energía, por 12.134 €, y Limpieza y saneamiento, por 48.363 €, que corresponden al contrato de limpieza (véase el apartado 2.3.2) y los gastos incluidos en Soluciones TIC CTTI por 117.398 €, que corresponden al encargo con el CTTI para la prestación de servicios TIC (véase el apartado 2.3.4).

El epígrafe Estudios y dictámenes incluye 555.950 € en concepto de retribución a los miembros de la Comisión para la elaboración y aprobación de los dictámenes. Este gasto representa el 72,6% del total de este artículo.

El artículo 20 de la LCJA establece que los proyectos de dictamen elaborados por los miembros de la Comisión se retribuyen de acuerdo con los criterios que determina el Gobierno.

El artículo 54.3 del ROFCJA dispone que, de acuerdo con los criterios que determina el Gobierno, la propia Comisión establezca la forma de retribuir las propuestas de dictamen elaboradas por sus miembros.

El Acuerdo de Gobierno de 4 de abril de 2006 estableció los criterios que hay que tener en cuenta en la retribución de las propuestas de dictamen y que son los siguientes:

- a) La complejidad jurídico-técnica, así como de dificultad, bien por razón de la materia bien por la intrínseca del tema en sí mismo considerado.
- b) El grado de dedicación y del procedimiento en el que se insertan.
- c) La extensión de la consulta.
- d) La urgencia con que se solicita que se evacue y el acortamiento del plazo para emitir el dictamen.
- e) Otras análogas que atiendan a las específicas circunstancias de cada caso.

El 10 de abril de 2014 la Comisión aprobó que el presidente clasificara las propuestas de dictamen en siete grupos retributivos y que a cada grupo le correspondía un importe que iba de 850 € a 1.850 €. En supuestos muy singulares y en que el presidente considerara que la valoración más elevada era insuficiente por la complejidad y la urgencia o la extensión del dictamen, tenía que indicar la que fuese adecuada e informar al Pleno. Durante el año 2021 solo cuatro dictámenes se retribuyeron según esta última valoración y el importe satisfecho fue de 2.250 €.

### **Indemnizaciones por razón del servicio**

Las obligaciones reconocidas del artículo 23, Indemnizaciones por razón del servicio, disminuyeron en un 10,5% respecto al ejercicio 2020.

En este artículo se recogen los derechos de asistencia al Pleno de los miembros de la

Comisión. El artículo 19 de la LCJA establece que los miembros de la Comisión perciben los derechos de asistencia que fija el Gobierno, con el informe previo del Departamento de Economía y Hacienda.

Así, el Acuerdo de Gobierno de 4 de abril de 2006, por el que se fijaban los derechos de asistencia y los criterios de retribución de los dictámenes de la Comisión, fijaba en 350 € por reunión los derechos de asistencia a las sesiones de la Comisión en el caso de los miembros que no fueran altos cargos de la Generalidad. El presidente de la Comisión y los miembros natos renunciaron a percibir estos derechos de asistencia. Desde junio de 2010, los miembros electos de la Comisión perciben 315 € por asistencia a cada sesión.

### **2.3. CONTRATACIÓN**

De acuerdo con el artículo 3.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (LCSP), vigente desde el 9 de marzo de 2018, la Comisión tiene la consideración de poder adjudicador administración pública. El artículo 4 de la LCJA dispone que el presidente autoriza y suscribe los contratos.

Según la relación de contratos administrativos detallada en la sede electrónica de la CJA, durante el ejercicio 2021 la Comisión tramitó treinta y dos contratos por 113.866 €, uno de los cuales por procedimiento abierto simplificado; el resto eran contratos menores.

La Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica, establece la obligatoriedad de disponer de un punto general de entrada de facturas electrónicas, mediante el cual deben recibirse todas las facturas. La Comisión recibe todas las facturas electrónicamente.

La Comisión incluyó en la sede electrónica, dentro del portal de transparencia, la relación de contratos administrativos de 2021, y también el acceso directo al perfil del contratante y al registro público de contratos y las adjudicaciones y formalizaciones trimestrales de la contratación menor.

#### **2.3.1. Análisis del procedimiento de contratación**

El detalle de los expedientes de contratación del ejercicio 2021 por procedimiento de adjudicación y tipo de contrato es el siguiente:

**Cuadro 5. Relación de expedientes de contratación por procedimiento de adjudicación y tipo de contrato. Ejercicio 2021**

Tipo contrato	Abierto		Contratos menores		Total	
	Número	Importe adjudicado	Número	Importe adjudicado	Número	Importe adjudicado
Servicios	1	43.705	15	19.203	16	62.908
Suministros	-	-	16	50.958	16	50.958
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>43.705</b>	<b>31</b>	<b>70.161</b>	<b>32</b>	<b>113.866</b>

Importes en euros, IVA incluido.

Fuente: Elaboración propia.

Para verificar que los procedimientos aplicados por la Comisión en la contratación están de acuerdo con la normativa aplicable, se ha revisado una muestra seleccionada a criterio del auditor que incluye quince contratos menores y el único expediente de contratación adjudicado por procedimiento abierto.

### 2.3.2. Contratos adjudicados por procedimiento abierto

Durante el ejercicio 2021 la CJA tramitó, mediante un procedimiento abierto simplificado, un contrato por el servicio de limpieza del edificio de la Comisión. El plazo de ejecución del contrato era de doce meses, desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2021, prorrogable para 2022.

La empresa adjudicataria fue LD Empresa de Limpieza y Desinfección, SAU, y el importe de adjudicación, de 43.705 € (IVA incluido), coincide con el total de las obligaciones reconocidas del ejercicio.

[...]²

### 2.3.3. Contratos menores

Los contratos menores están definidos en el artículo 118 y su adjudicación, en el artículo 131.3 de la LCSP, respectivamente.

En el anexo 4.1 de este informe se presenta el detalle de los contratos menores revisados por la Sindicatura. Se han revisado quince contratos menores de los treinta y uno que ha comunicado la Comisión a la Sindicatura por 60.782 €, un 86,6% del total, de 70.161 €. La Sindicatura también ha revisado los contratos menores del ejercicio 2021 por importe, adju-

2. Este párrafo ha sido suprimido como consecuencia de la alegación primera c) presentada.

dicatario y objeto, y ha hecho un análisis comparativo temporal de los contratos menores formalizados durante los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

El detalle del análisis comparativo es el siguiente:

**Cuadro 6. Contratos menores con reiteración del objeto en el período 2019-2021**

Adjudicatario	Ejercicio	Concepto	Importe
Veolia Serveis Catalunya, SAU	2019	Servicio de mantenimiento multitécnico	-
	2020		10.751
	2021		14.976
Europreven Servicios de Prevención de Riesgos Laborales, SL	2019	Servicio de prevención de riesgos laborales	3.340
	2020		2.224
	2021		4.829
FEMAREC, SCCL	2019	Servicio de gestión y recogida selectiva de residuos	3.308
	2020		3.385
	2021		3.955
INV Protección, SL	2019	Mantenimiento del sistema de alarma	3.207
	2020		3.562
	2021		3.311
A.R.E. (persona física)	2019	Edición de la Memoria de actividades	3.026
	2020		3.026
	2021		2.768
Emiser Vallès, SL	2019	Mantenimiento de jardinería	2.411
	2020		2.300
	2021		2.300
Orona, S. Coop.	2019	Mantenimiento de los ascensores	2.154
	2020		2.197
	2021		2.241
Tour, SA	2019	Servicio de mensajería	3.360
	2020		3.360
	2021		2.100
Socomec Ibérica, SAU	2019	Mantenimiento del Sistema de Alimentación Ininterrumpida (SAI)	1.201
	2020		1.199
	2021		360

Importes en euros, IVA excluido.

Fuente: Elaboración propia.

Del análisis de los contratos menores del período 2019-2021 se desprende que en nueve adjudicatarios hay recurrencia del objeto de los contratos. Estas incidencias están relacionadas con contrataciones sucesivas de importes poco significativos para cubrir necesidades recurrentes o previsibles y dieron como resultado la elusión de los requisitos relativos a los procedimientos de adjudicación que habrían correspondido.

De los contratos menores adjudicados durante el ejercicio 2021, once se han publicado en el perfil de contratante de la entidad adjudicataria pero no en el Registro público de contratos tal y como establece el artículo 346.3 de la LCSP.

[...]³

#### **2.3.4. Encargos a medios propios**

La Comisión formalizó, mediante un encargo, los servicios informáticos y de telecomunicaciones con el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña (CTTI), que cumple los requisitos que se establecen en el artículo 32 de la LCSP para ser medio propio de la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público.

El Acuerdo de Gobierno de 25 de septiembre de 2018 aprobó los gastos con cargo a presupuestos de ejercicios futuros para la financiación de las nuevas licitaciones y del modelo de relación entre la Comisión y el CTTI para el período 2019-2022 por 485.118 €. Las obligaciones reconocidas para el ejercicio 2021 fueron de 117.398 € (véase el apartado 2.2.2).

#### **2.4. CONVENIOS**

En el portal de transparencia la Comisión tenía publicados diez convenios de colaboración: cinco con universidades, dos con entidades sin ánimo de lucro –Fundació ESADE y Fundació Universitat Pompeu Fabra–, uno con el Instituto de Estudios Autonómicos, uno con la Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones de la Generalidad de Cataluña y uno con el Consejo de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local de Cataluña (CSITAL). Según la Comisión a 31 de diciembre de 2021 nueve de estos convenios no estaban vigentes.

La Comisión tenía dos convenios vigentes a 31 de diciembre de 2021: el Convenio de colaboración con el Consejo de la Abogacía Catalana, no incluido en el portal de la transparencia, y el convenio con la Universidad de Barcelona.

El primer convenio tiene por objeto colaborar en el proyecto Compendium.cat mediante una aportación de 1.000 €. En este proyecto las dos partes se comprometen a difundir y consolidar el lenguaje jurídico catalán mediante la publicación de todos los dictámenes y estudios jurídicos en catalán.

El convenio con la Universidad de Barcelona es un convenio de cooperación educativa para la realización de prácticas académicas externas de los estudiantes de la Facultad de Derecho. Este convenio no tiene contraprestación económica.

---

3. Este párrafo ha sido suprimido como consecuencia de la alegación primera c) presentada.

La Comisión no actualizó en el portal de transparencia la relación de los convenios vigentes a 31 de diciembre de 2021 tal y como establece el artículo 14 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

## **2.5. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA**

La actividad de la Comisión consiste en emitir dictámenes a solicitud de los consejeros de los departamentos de la Generalidad.

Las entidades de la Administración de la Generalidad deben cursar las solicitudes de dictamen por medio del Departamento al cual están adscritos. Los entes locales deben cursar las solicitudes de dictamen mediante el consejero o consejera que tenga atribuida la competencia en materia de Administración Local.

Las peticiones de dictamen que se formulen se tienen que entregar en el registro de la Comisión y la Secretaría General tiene que acusar su recibo. En primer lugar, la Comisión tiene que estudiar si es competente para emitir el dictamen y si concurren los otros requisitos de admisibilidad.

Una vez admitida la petición, la Comisión, a propuesta del presidente o presidenta, nombra de entre sus miembros al poniente o la poniente, que es quien tiene que elaborar las propuestas de dictamen.

Finalmente, los dictámenes se aprueban por mayoría de los miembros reunidos en sesiones convocadas previamente por el presidente o presidenta de la Comisión.

La Comisión ha facilitado a la Sindicatura el acceso al SICJA, donde se recoge toda la actividad e información sobre las peticiones recibidas y los dictámenes aprobados por la CJA.

Para la revisión del SICJA se han realizado las siguientes consultas:

- Peticiones recibidas en 2020 finalizadas en dictámenes aprobados en 2021.
- Peticiones recibidas en 2021 pendientes de emitir dictamen en 2021.
- Peticiones tramitadas por urgencia durante el año 2021.
- Dictámenes aprobados durante el año 2021.
- Dictámenes aprobados dentro de los dos meses establecidos en el artículo 15.1 de la LCJA.
- Dictámenes en los que se ha pedido ampliación de plazo.
- Comprobación de los plazos entre la fecha de aprobación del dictamen y la fecha de publicación.
- Dictámenes aprobados por administración solicitante.

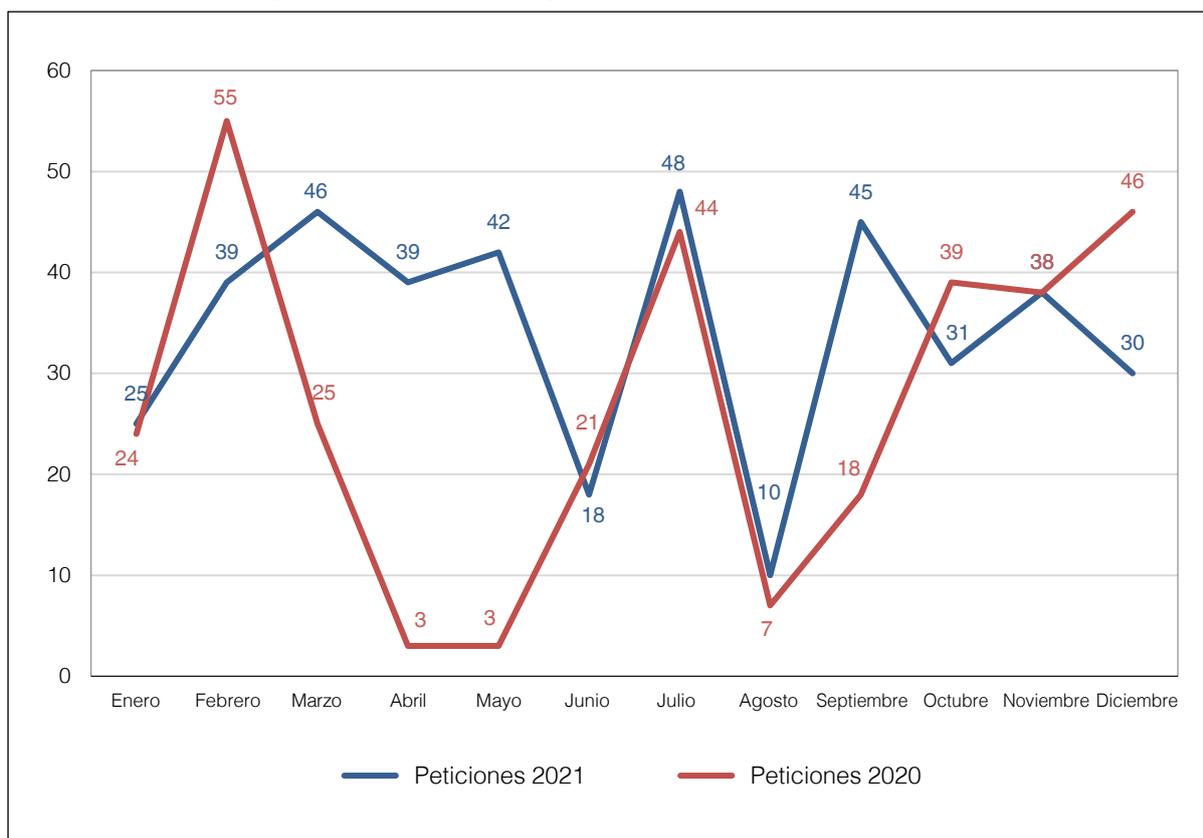
- Dictámenes aprobados por ponente.
- Dictámenes aprobados por materia.
- Revisión del importe reclamado de los dictámenes de responsabilidad patrimonial.

### Peticiones recibidas de dictámenes

Durante el año 2021 la Comisión recibió cuatrocientas once peticiones de dictamen, un 27,2% de incremento en relación con las peticiones del año 2020, cuando entraron trescientas veintitrés peticiones.

En el siguiente gráfico se muestra el número de entradas de peticiones de dictamen que se registraron en los años 2020 y 2021.

**Gráfico 1. Número de peticiones de dictamen por meses. Ejercicios 2020 y 2021**



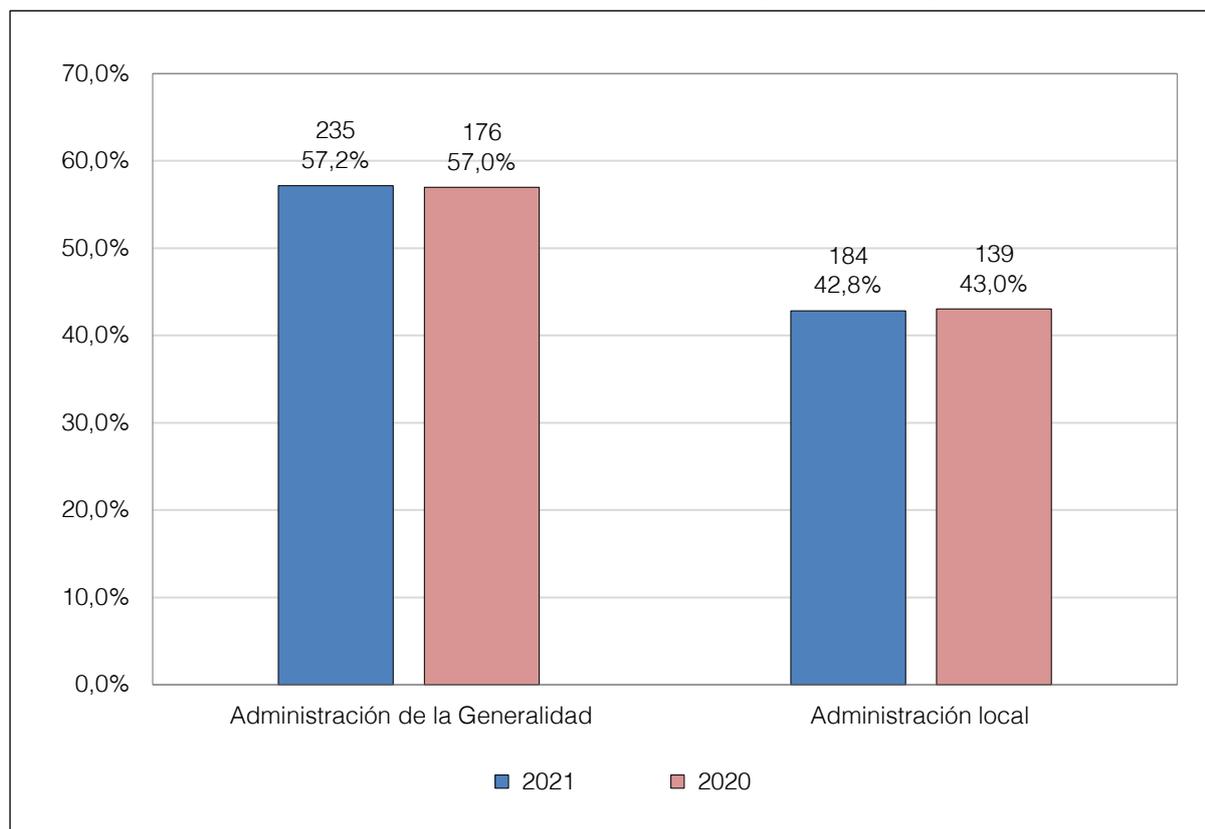
Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

En el gráfico se observa que en los meses de abril y mayo de 2020 el número de peticiones fue mínimo, coincidiendo con la declaración del Estado de alarma para gestionar la crisis sanitaria ocasionada por la covid mediante el Real decreto 463/2020, de 14 de marzo. El número de peticiones recibidas en el ejercicio 2021, cuatrocientas once, fue similar al del ejercicio 2019, cuatrocientas cuarenta y dos.

Del total de las peticiones recibidas se devolvieron cinco, que correspondían a peticiones de entes locales que no cumplían las previsiones del artículo 10.3 de la LCJA.

En el siguiente gráfico se detalla el número de peticiones recibidas, en porcentajes, por tipo de administración y por los ejercicios 2020 y 2021.

**Gráfico 2. Número de peticiones recibidas por administración. Ejercicios 2020 y 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

En el año 2021, el número de peticiones solicitadas por la Administración de la Generalidad y sus entes dependientes, 57,2% del total, fue de doscientas treinta y cinco, un 27,7% más que el año anterior, cuando fueron ciento ochenta y cuatro. Las peticiones de la Administración local en 2021, un 42,8 % del total, fueron ciento setenta y seis, un 26,6% más que en el año anterior, cuando fueron ciento treinta y nueve.

El porcentaje de peticiones por administración no ha variado del ejercicio 2020 al 2021; se mantiene en un 57% para la Administración de la Generalidad y un 43% para la Administración local.

La clasificación de las peticiones recibidas según el departamento de la Generalidad y la Administración local solicitante durante los ejercicios 2020 y 2021 es la siguiente:

**Cuadro 7. Peticiones recibidas durante los ejercicios 2020 y 2021 de la Administración de la Generalidad y de la Administración local**

Administración / Departamento	2021	2020
Salud	162	87
Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural	15	7
Políticas Digitales y Territorio	11	13
Derechos sociales	9	21
Justicia	9	10
Presidencia	8	11
Educación	8	12
Investigación y Universidades	5	2
Economía y Hacienda	2	8
Interior	2	7
Cultura	2	2
Acción Exterior y Gobierno Abierto	1	2
Empresa y Trabajo	1	2
<b>Subtotal Administración de la Generalidad</b>	<b>235</b>	<b>184</b>
Administración local	176	139
<b>Total</b>	<b>411</b>	<b>323</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Comisión, y de acuerdo con el Decreto 244/2021, de 19 de junio, de modificación del Decreto 21/2021, de 25 de mayo, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

En el cuadro 7 se observa que el número de solicitudes del Departamento de Salud ha tenido un incremento significativo.

### **Dictámenes aprobados**

En el año 2021 se aprobaron cuatrocientos once dictámenes, cifra que coincide con el número de peticiones formuladas, pero hay que tener en cuenta que cincuenta y cinco peticiones que tuvieron entrada a final del año 2021 se aprobaron durante el primer trimestre de 2022 y que durante el año 2021 se aprobaron sesenta y una peticiones que habían entrado durante el último trimestre del año 2020.

Del total de los cuatrocientos once dictámenes aprobados, doscientos cuarenta y cinco, que

representan el 59,6%, fueron a petición de la Generalidad, y el resto, ciento sesenta y seis, a petición de la Administración local.

El artículo 15.1 de la LCJA establece el plazo de dos meses a contar desde la entrada del expediente para emitir el dictamen.

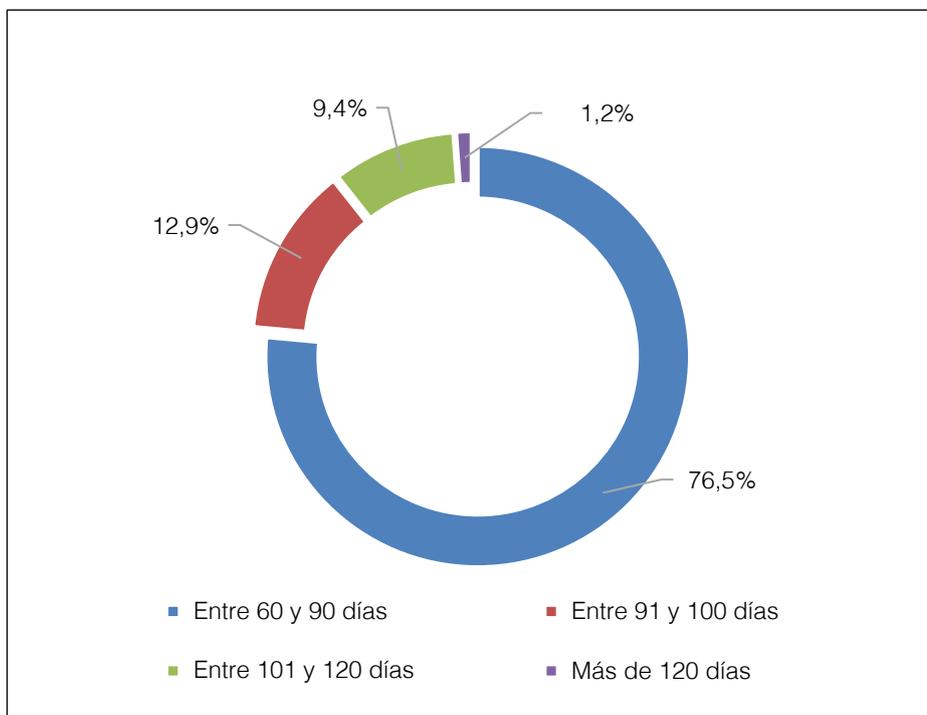
El artículo 15.2 de la LCJA establece que en casos de mucha complejidad la Comisión puede, de forma motivada, alargar un mes, como máximo, el plazo de emisión del dictamen.

Según el artículo 34.2 del ROFCJA el presidente o presidenta de la Comisión puede decidir reducir el plazo ordinario de dos meses para emitir el dictamen cuando se trate de peticiones formuladas por el trámite de urgencia.

De la revisión del SICJA se desprenden los siguientes datos: doscientos cuarenta y un dictámenes fueron aprobados dentro del plazo establecido por la normativa; para ciento setenta dictámenes fue necesario ampliar el plazo de aprobación de acuerdo con el artículo 15.2 de la LCJA, y el presidente apreció urgencia en doce de los cuatrocientos once dictámenes aprobados.

De los ciento setenta dictámenes con ampliación de plazo, cuarenta superaron el mes ampliable, lo que representa un 23,5%, tal y como puede verse en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Plazos de aprobación de los dictámenes. Ejercicio 2021**

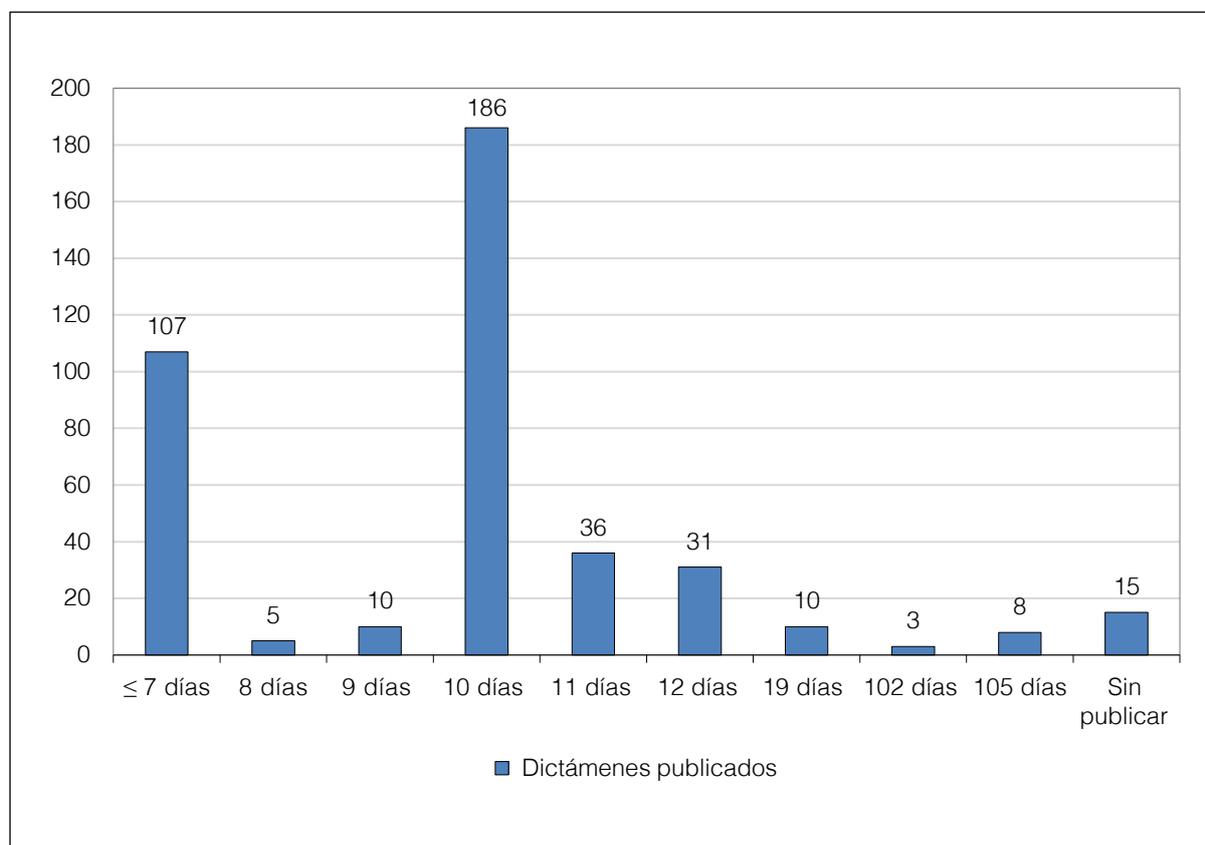


Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

El total de los dictámenes incluidos en la Memoria de actividades con plazo ampliado fue de ciento sesenta y tres. Del análisis del SICJA se desprende que el número de dictámenes con plazo ampliado fue de ciento setenta. La diferencia corresponde a la falta de información completa de las ampliaciones en el momento de traspasar la información del SICJA a la Memoria de actividades.

El SICJA también recoge la fecha de aprobación y la fecha de publicación de los dictámenes en el portal de la transparencia de la Comisión. En el siguiente gráfico se muestra el número de días transcurridos entre la fecha de aprobación y la de publicación de los dictámenes.

**Gráfico 4. Número de días entre la fecha de aprobación y la fecha de publicación del dictamen. Ejercicio 2021**



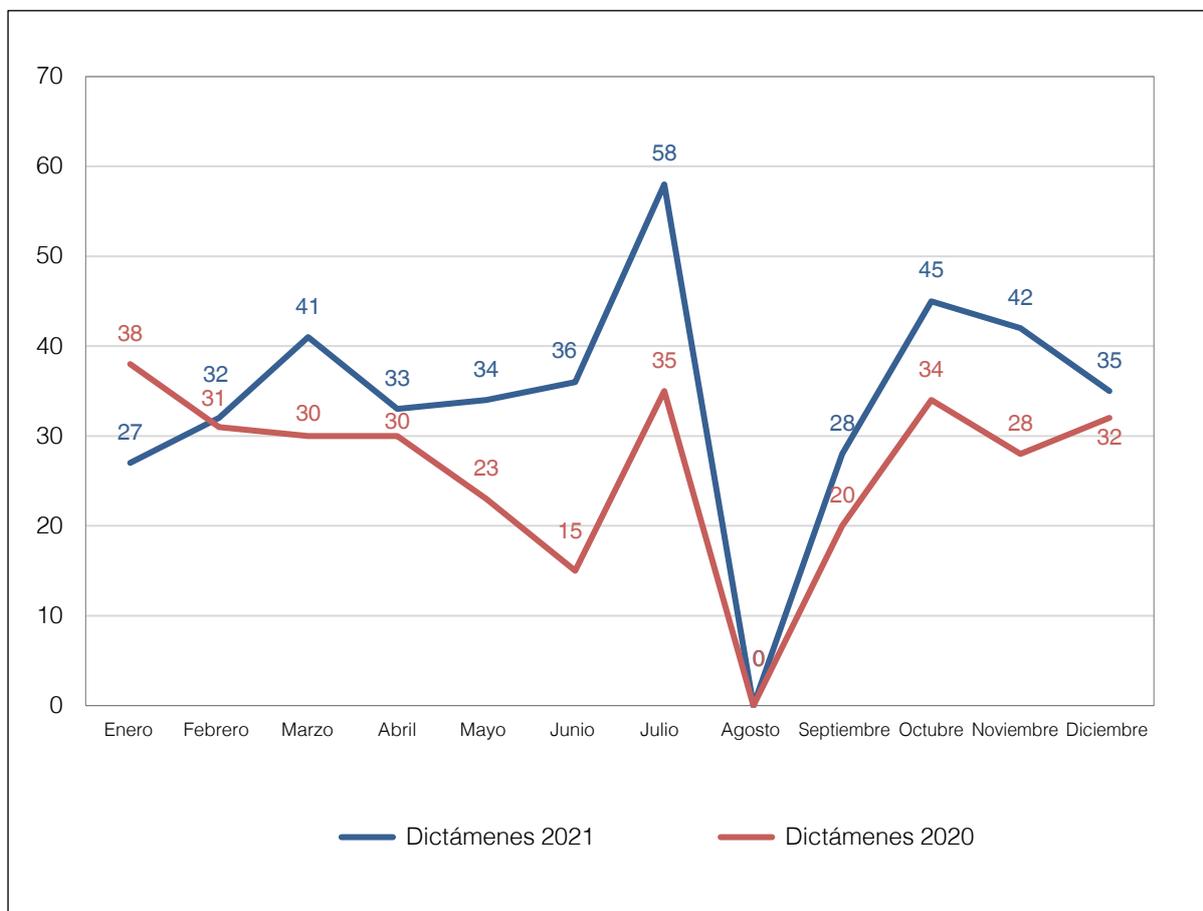
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SICJA.

En el gráfico anterior se pone de manifiesto que el 93,7% de los dictámenes aprobados se publicaron en un plazo de menos de veinte días desde la aprobación del Pleno.

En quince dictámenes la Comisión no cumplimentó el campo *Fecha de publicación* de la base de datos del SICJA y figuran sin publicar, cuando la fecha de publicación fue el 3 de diciembre de 2021 y están incluidos en la Memoria de actividades del ejercicio 2021. Además, en cinco dictámenes se detectaron errores en las fechas de publicación.

A continuación se detalla por meses el número de dictámenes que se aprobaron en los ejercicios 2020 y 2021:

**Gráfico 5. Número de dictámenes aprobados por meses. Ejercicios 2020 y 2021**

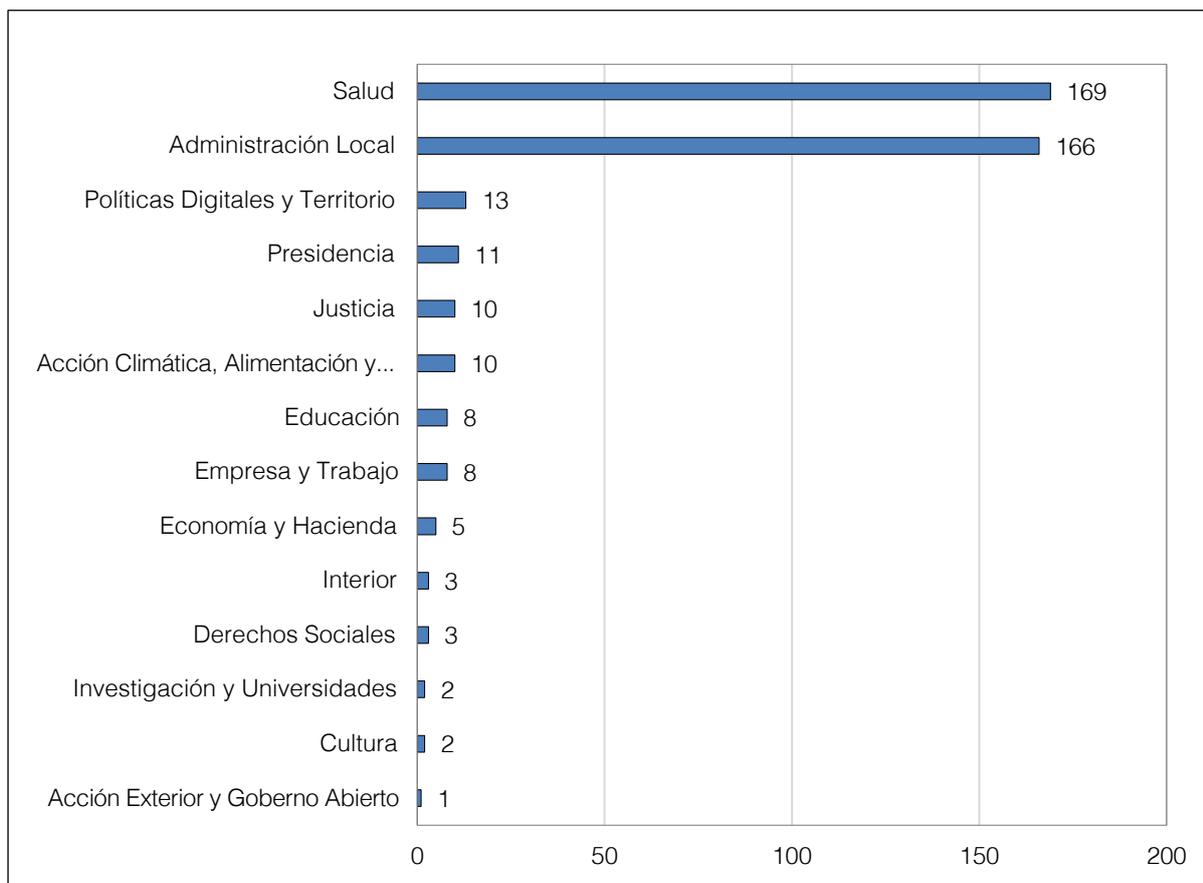


Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

La disminución de peticiones recibidas durante el año 2020, especialmente en los meses de abril y mayo a consecuencia de la covid supuso una disminución en el número de dictámenes aprobados en 2020, trescientos dieciséis. La Comisión aprobó cuatrocientos once dictámenes en 2021, un 30,1% más que en el ejercicio 2020.

En el ejercicio 2021 la media de dictámenes aprobados por mes fue de treinta y siete, sin tener en cuenta el mes de agosto. El mes de julio fue el mes en que más dictámenes se aprobaron, cincuenta y ocho. El porcentaje de dictámenes aprobados está en correlación con el porcentaje de peticiones recibidas.

El detalle de los dictámenes aprobados a solicitud del organismo es el siguiente:

**Gráfico 6. Número de dictámenes aprobados a solicitud del organismo. Ejercicio 2021**

Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

Los dictámenes que se aprobaron correspondientes a solicitudes del Departamento de Salud representan el 41,1% del total de aprobados. De los ciento sesenta y seis dictámenes aprobados de la Administración local, ciento cincuenta y ocho provenían de ayuntamientos, tres de diputaciones, dos de consorcios, dos del Área Metropolitana y uno de mancomunidades.

### Dictámenes por ponente

La media de dictámenes aprobados por ponente fue de treinta y cuatro. En la revisión del SICJA se ha detectado que en dos dictámenes en el campo *Ponente* consta, por error, el nombre del letrado.

### Clasificación de los dictámenes por materias

En algunas materias la Administración de la Generalidad y los entes locales de Cataluña están obligados a pedir su parecer a la Comisión antes de tomar la decisión correspondiente (dictámenes de solicitud preceptiva). En otras materias, lo pueden solicitar, pero no están obligados a hacerlo (dictámenes de solicitud facultativa).

Las principales materias sobre las cuales se puede solicitar dictamen están recogidas en los artículos 8 y 9 de la LCJA y se dividen en:

- Dictámenes preceptivos:
  - Los proyectos de disposiciones normativas que elabore el Gobierno en virtud de delegación legislativa.
  - Los proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general que se dicten para desplegar las leyes o el derecho comunitario y sus modificaciones.
  - Reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas cuya cuantía sea igual o superior a 50.000 €.
  - Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho.
  - Recurso extraordinario de revisión.
  - Resolución, nulidad, modificación e interpretación de contratos.
  - Organización territorial (delimitaciones territoriales; alteraciones de términos municipales; creación de comarcas; creación de municipios; constitución, modificación y supresión de entidades municipales descentralizadas).
  
- Dictámenes facultativos:
  - Anteproyectos de ley y proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general en que el dictamen no sea preceptivo.
  - Pliegos de cláusulas administrativas de contratación de carácter estándar.
  - Procedimientos sancionadores de especial relevancia.
  - Consultas.

Los dictámenes no son vinculantes, salvo los casos en los que lo sean por ley.<sup>4</sup> En caso de que el dictamen sea preceptivo el órgano que ha hecho la petición tiene que comunicar la resolución que adopte a la CJA. Cuando la Administración que le haya solicitado el dictamen no siga el criterio de la Comisión, tiene que fundamentar los motivos.

La Comisión puede dirigir al Gobierno propuestas y sugerencias que considere convenientes en relación con el ordenamiento jurídico catalán, si detecta problemas en el ejercicio de la función consultiva.

A continuación, se detalla el número de dictámenes aprobados en los ejercicios 2020 y 2021 distribuidos por materias:

---

4. La Comisión Jurídica Asesora tiene que emitir dictamen, con carácter preceptivo y vinculante, en los procedimientos de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho y de disposiciones administrativas, de acuerdo con el artículo 8, apartado 3, letras *c* y *d* de la Ley 5/2005, de 2 de mayo, y los artículos 72 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, y el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

**Cuadro 8. Dictámenes aprobados durante los ejercicios 2020 y 2021 por materias**

Materia	2021	2020
Responsabilidad patrimonial	272	192
Revisiones de oficio	74	77
Contratos	32	21
Disposiciones generales	21	22
Recursos extraordinarios de revisión	7	-
Consultas	3	2
Organización territorial	2	2
<b>Total</b>	<b>411</b>	<b>316</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA y de información facilitada por la Comisión.

En relación con la comunicación de las resoluciones adoptadas por la Administración ante los dictámenes aprobados por la CJA, destaca el envío y recepción de trescientas veintidós resoluciones, con las cuales las administraciones han puesto fin a los procedimientos objeto de dictamen, hecho que supone un 82,6%<sup>5</sup> del total de los expedientes sobre los cuales se ha emitido dictamen.

En el ejercicio 2021 la responsabilidad patrimonial representaba el 66,1% de los dictámenes aprobados por la Comisión, con un incremento de un 41,7% respecto al año anterior. El sentido de los dictámenes aprobados por la Comisión fue el siguiente:

**Cuadro 9. Detalle de los dictámenes de responsabilidad patrimonial. Ejercicio 2021**

Sentido de los dictámenes	Número de dictámenes	Importe reclamado	Importe propuesto por la Administración	Importe estimado por la Comisión
Desfavorable	232	65.604.359	-	-
Estimación parcial	34	26.117.687	3.753.152	3.738.459
Retroacción	5	3.524.319	-	-
Favorable	1	62.286	62.286	62.286
<b>Total</b>	<b>272</b>	<b>95.308.651</b>	<b>3.815.438</b>	<b>3.800.745</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir del SICJA.

En relación con los dictámenes aprobados en materia de responsabilidad patrimonial, la Comisión emitió treinta y cinco en sentido estimatorio parcial o total (12,9%) y dictaminó

5. Del total de los dictámenes aprobados la CJA considera que no es necesaria la resolución por parte de la Administración de los dictámenes de aprobación de disposiciones de carácter general, por lo tanto, no se han tenido en cuenta en el momento de calcular el porcentaje.

doscientas treinta y dos veces en sentido desestimatorio (85,3%). Hay que tener en cuenta que en cinco ocasiones la Comisión consideró que era preciso retrotraer las actuaciones del procedimiento (1,8%).

Según la Memoria de la Comisión, el importe total reclamado por responsabilidad patrimonial fue de 96,40 M€ mientras que, según el SICJA, fue de 95,31 M€ (véase el cuadro 9). La diferencia de 1,09 M€ corresponde a la valoración de ocho dictámenes de responsabilidad patrimonial que se incluyeron en el campo *Observaciones* y no en el campo *Importe reclamado* del SICJA.

En la revisión del SICJA se han detectado las siguientes incidencias:

- En quince dictámenes la Comisión no cumplimentó el campo *Fecha de publicación*, cuando la fecha de publicación era el 3 de diciembre de 2021.
- En cinco dictámenes se detectaron errores en las fechas de publicación.
- En dos dictámenes el campo *Ponente* se cumplimentó, por error, con el nombre del letrado.
- El total de los dictámenes incluidos en la Memoria con plazo ampliado fue de ciento sesenta y tres. Según el SICJA el número de dictámenes con plazo ampliado fue de ciento setenta. La diferencia corresponde a falta de información completa de las ampliaciones en el momento de traspasar la información del SICJA a la Memoria de actividades.
- Cuarenta dictámenes superaron el plazo máximo de aprobación excepcional de tres meses establecido en el artículo 15.2 de la LCJA.

## **2.6. ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD Y ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA RESPECTO A LA DE LOS OTROS ÓRGANOS CONSULTIVOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

En España, aparte del Consejo de Estado, órgano supremo consultivo del Gobierno español, hay dieciséis órganos consultivos autonómicos. La comunidad autónoma de Cantabria no tiene órgano consultivo, es el Consejo de Estado quien elabora los dictámenes de esta comunidad. Los órganos consultivos autonómicos se pueden llamar Consejo Consultivo, Consejo Jurídico o Comisión Jurídica Asesora en función de la ley de creación (véase el cuadro 11). De ahora en adelante y para simplificar la nomenclatura en este apartado del informe se hará referencia a ellos como *órganos consultivos*.

En Cataluña, aparte de la CJA está el Consejo de Garantías Estatutarias, que es la institución de la Generalidad que vela por que las disposiciones de la Generalidad se adecuen al Estatuto y a la Constitución.<sup>6</sup> También corresponde al Consejo dictaminar previamente a la

---

6. Esta competencia no la tiene ni el Consejo de Estado ni el resto de los órganos consultivos autonómicos.

interposición ante el Tribunal Constitucional de recursos de inconstitucionalidad, conflictos de competencia y recursos en defensa de la autonomía local.

Las materias sobre las cuales emiten dictamen los órganos consultivos autonómicos pueden ser diferentes en función de las competencias y de los umbrales<sup>7</sup> establecidos en la normativa de creación del propio órgano. Aunque en el caso de Cataluña algunas de las competencias asumidas por el Consejo de Garantías Estatutarias corresponden, en otros ámbitos, al Consejo de Estado o a los demás órganos consultivos autonómicos, el análisis comparativo solo se ha realizado respecto a la CJA, por lo tanto, el resultado del análisis realizado puede verse limitado por estas circunstancias.

El análisis de la actividad y organización de la CJA respecto a los demás órganos consultivos autonómicos se ha realizado mediante la matriz de datos para los ejercicios 2020 y 2021 que se recoge en el anexo 4.2 y ha sido elaborada a partir de la información obtenida de la sede electrónica de los órganos consultivos.

Los datos analizados han sido el número de miembros del órgano consultivo, el número de letrados, el número de peticiones recibidas, el número de dictámenes aprobados y el total del presupuesto de gasto del órgano consultivo. Para contextualizar estos datos se ha tenido en cuenta el PIB y la población de cada comunidad.

Para el ejercicio 2021, se ha observado que la información que consta en las sedes electrónicas de los órganos consultivos autonómicos no es homogénea ni completa. La Sindicatura no encontró información suficiente de los órganos consultivos de las comunidades de Euskadi, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Navarra. Por lo tanto, el análisis se ha realizado con once órganos consultivos.

### **Presupuesto de gasto de los órganos consultivos. Ejercicio 2021**

En el ejercicio 2021, el total acumulado del presupuesto ejecutado de gastos de los órganos consultivos analizados fue de 20,48 M€. Los presupuestos de gastos ejecutados más elevados fueron los correspondientes a los órganos consultivos de Andalucía, con 3,17 M€; Cataluña, con 3,00 M€; Valencia, con 2,83 M€, y Canarias, con 2,73 M€. El presupuesto medio de los órganos consultivos autonómicos fue de 1,86 M€. El resto de los datos están en el anexo 4.2, Datos de los órganos consultivos autonómicos.

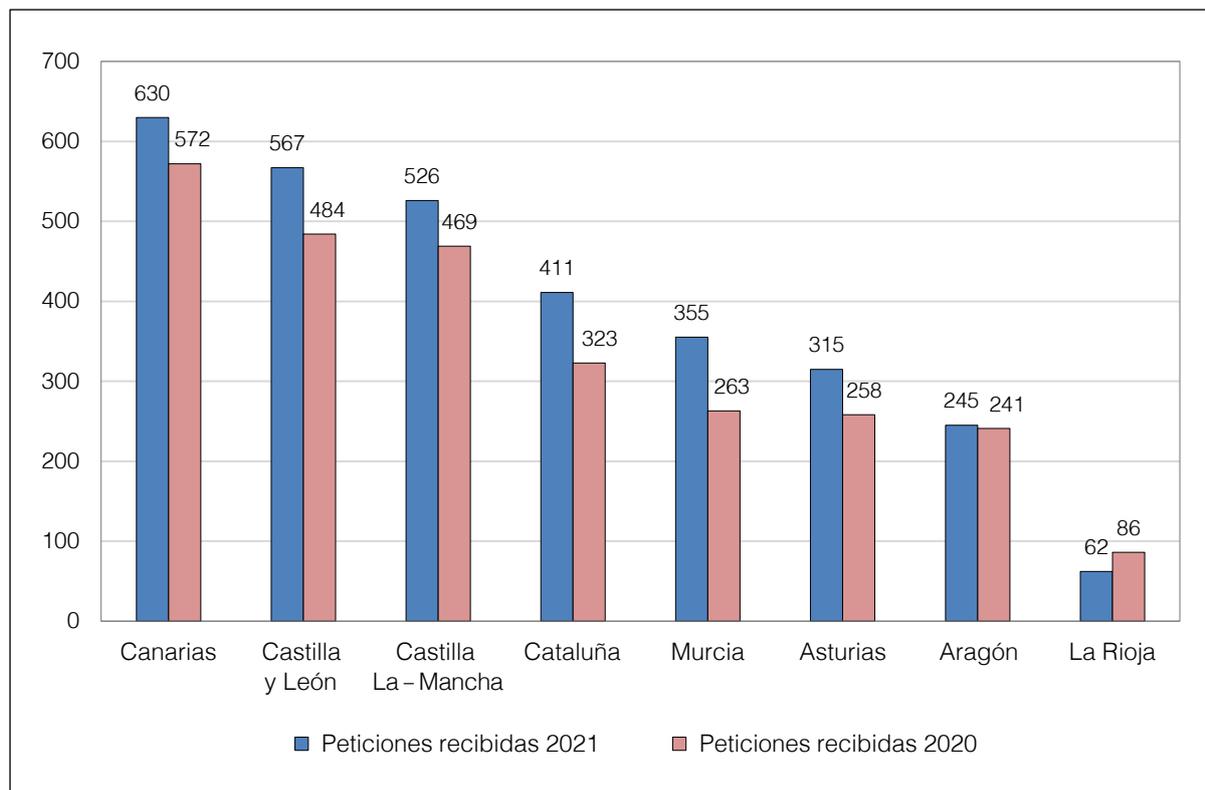
---

7. En el cuadro 11 del anexo 4.2 se detallan los diferentes umbrales establecidos en la normativa autonómica en materia de responsabilidad patrimonial.

## Número de peticiones recibidas

A continuación se detalla el número de peticiones recibidas de los ocho órganos consultivos, de los once analizados, que han publicado datos para los ejercicios 2020 y 2021.

**Gráfico 7. Número de peticiones recibidas. Ejercicios 2020 y 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los cuadros 12 y 13 del anexo 2.

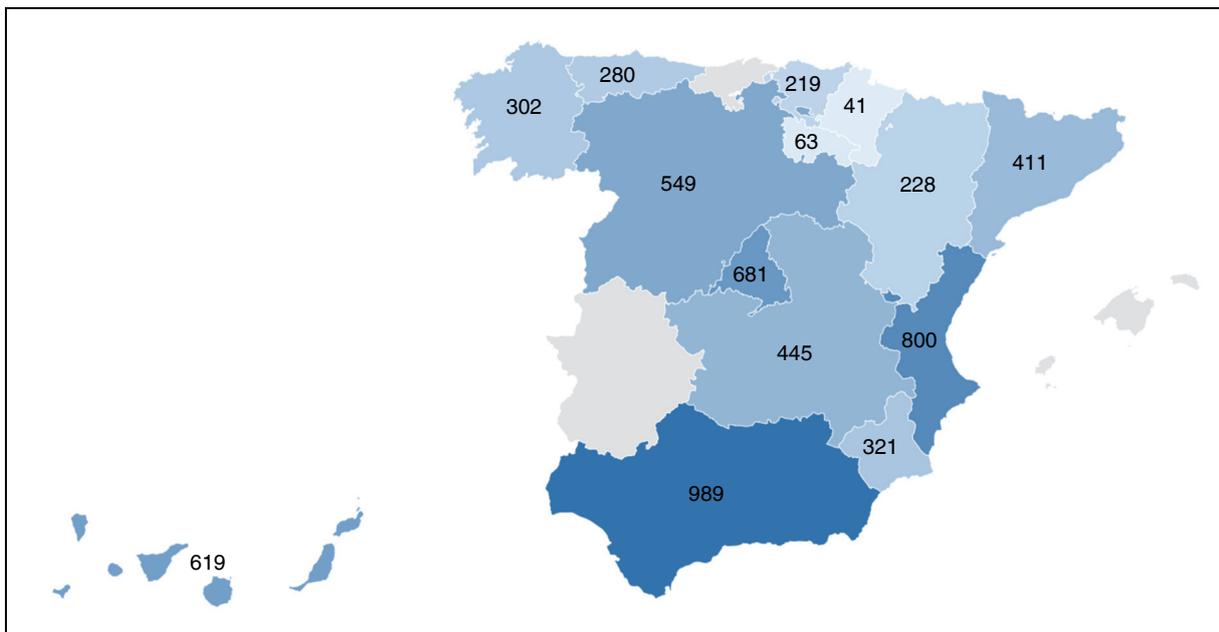
El número total de peticiones del año 2021 fue de tres mil ciento once, lo que representa un incremento del 15,4% respecto a los dos mil seiscientos noventa y seis del ejercicio anterior. El número medio de peticiones fue de trescientas ochenta nueve por órgano consultivo.

En siete órganos consultivos se incrementó entre un 1,7% y un 35,0% el número de peticiones recibidas respecto al ejercicio anterior. Los órganos consultivos con incrementos porcentuales de peticiones más elevados fueron los de Murcia (35,0%), Cataluña (27,2%) y Asturias (22,1%). El órgano consultivo de La Rioja fue el único que disminuyó el número de peticiones y lo hizo en un 27,9%.

## Dictámenes aprobados

En el año 2021 el número de dictámenes aprobados, distribuidos geográficamente por comunidades autónomas, fue el siguiente:

**Gráfico 8. Dictámenes aprobados, por distribución geográfica. Ejercicio 2021**

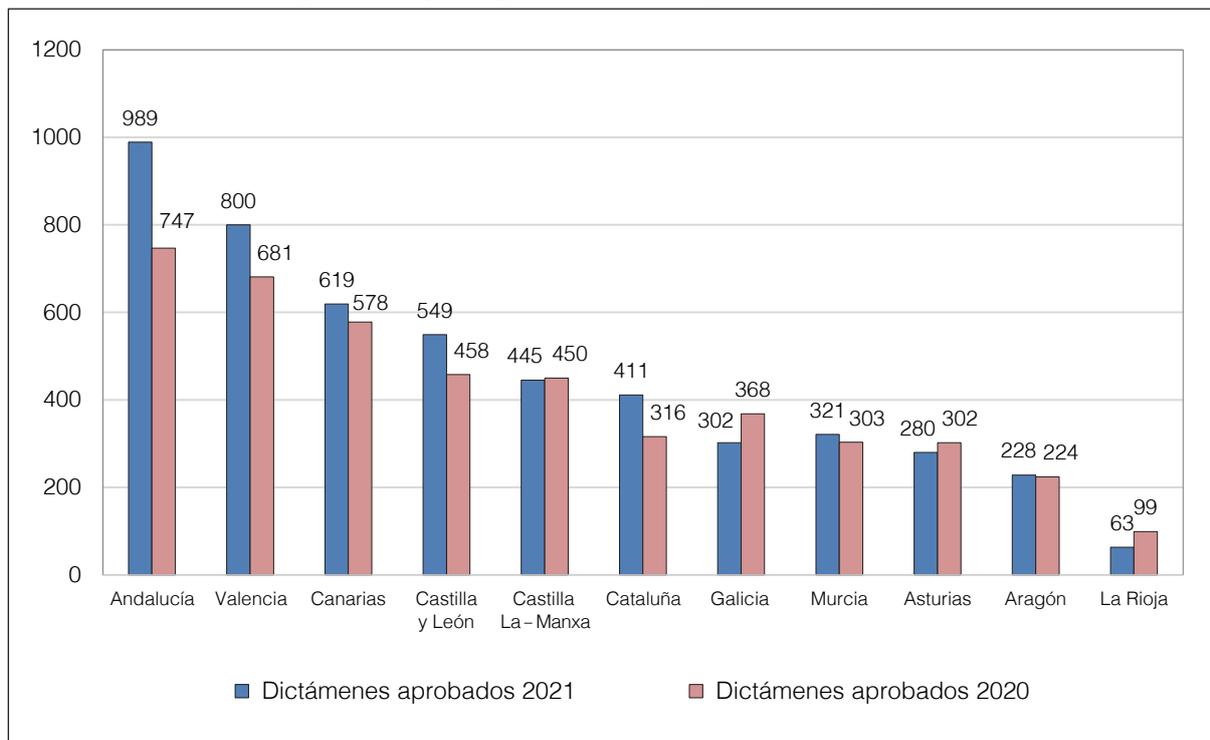


Fuente: Elaboración propia.

Clave: Número de dictámenes aprobados (entre valor mínimo 41 y valor máximo 989).  
 Datos no disponibles.

En los ejercicios 2020 y 2021, el número de dictámenes aprobados por órgano consultivo fue el siguiente:

**Gráfico 9. Dictámenes aprobados, por órgano consultivo. Ejercicios 2020 y 2021**



Fuente: Elaboración propia.

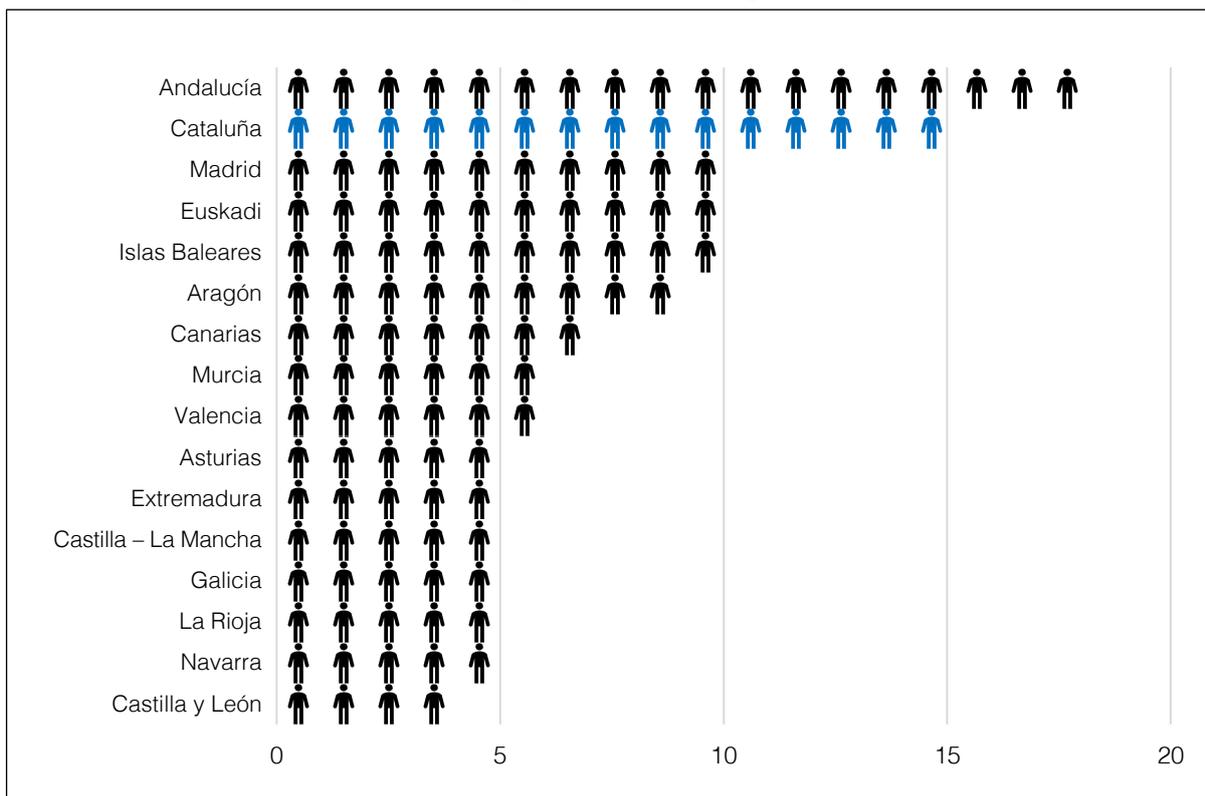
El número total de dictámenes aprobados en el año 2021 fue de cinco mil siete, lo que representa un incremento del 10,6% respecto a los cuatro mil quinientos veintiséis del ejercicio anterior. El número medio de dictámenes fue de cuatrocientos cincuenta y cinco por órgano consultivo. Siete órganos consultivos incrementaron el número de dictámenes aprobados respecto al ejercicio anterior.

Si se compara el número de dictámenes aprobados durante el ejercicio 2021 se observa que Andalucía fue el órgano que aprobó más dictámenes, un total de novecientos ochenta y nueve. Cataluña, con un total de cuatrocientos once dictámenes fue el sexto órgano consultivo en número de dictámenes aprobados.

### Número de miembros

A continuación se detalla el número de miembros de los órganos consultivos.

**Gráfico 10. Número de miembros de los órganos consultivos. Ejercicio 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ley de creación de cada órgano consultivo.

En el año 2021, la media de miembros de los órganos consultivos era de ocho. Cataluña estaba por encima de la media con quince miembros.

En la elaboración de los dictámenes los miembros cuentan con la participación de los letrados. En 2021, el número de letrados variaba entre un letrado en Aragón, Navarra y La Rioja

y nueve letrados en Madrid. La media de letrados de los órganos consultivos era de cinco. Cataluña estaba por encima de la media, con ocho letrados. En Cataluña, los letrados participaron en una media de cincuenta y un dictámenes.

La relación entre número de letrados y de miembros es superior o igual a uno en los seis órganos consultivos de las siguientes comunidades: Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla – La Mancha, Galicia y Valencia. En Cataluña había más miembros, doce, que letrados, ocho.

### 3. CONCLUSIONES

Las conclusiones en relación con el análisis de determinados procesos administrativos o de gestión de la actividad y de la organización de la Comisión, en comparación con los once órganos consultivos autonómicos de los cuales se ha dispuesto de datos, realizada en los apartados 2.5 y 2.6, y teniendo en cuenta las limitaciones incluidas en el apartado 1.1.2 del informe, son las siguientes:

- El número total de peticiones de dictámenes de los órganos consultivos autonómicos del año 2021 fue de tres mil ciento once, lo que representa un incremento del 15,4% respecto a los dos mil seiscientos noventa y seis del ejercicio anterior, según datos publicados en las respectivas sedes electrónicas. El número medio de peticiones fue de trescientas ochenta y nueve por órgano consultivo.

El número total de dictámenes aprobados por los órganos consultivos autonómicos del año 2021 fue de cinco mil siete, lo que representa un incremento del 10,6% respecto a los cuatro mil quinientos veintiséis del ejercicio anterior. El número medio de dictámenes aprobados fue de cuatrocientos cincuenta y cinco por órgano consultivo. Siete órganos consultivos incrementaron el número de dictámenes aprobados respecto al ejercicio anterior.

En Cataluña, la Comisión recibió cuatrocientas once peticiones y aprobó cuatrocientos once dictámenes en el año 2021, un 27,2% y 30,1% más, respectivamente, que el ejercicio anterior, que estuvo condicionado por la disminución de peticiones y dictámenes, especialmente en los meses de abril y mayo, a consecuencia de la covid.

- Para el ejercicio 2021, el total del presupuesto ejecutado de gastos de los once órganos consultivos autonómicos fue de 20,48 M€. El presupuesto medio de gastos ejecutados de los órganos consultivos autonómicos fue de 1,86 M€. El presupuesto ejecutado de Cataluña fue de 3,00 M€.
- La relación entre número de letrados y de miembros es superior o igual a uno en los siguientes seis órganos consultivos: Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla – La Mancha, Galicia y Valencia. En Cataluña había más miembros, doce, que letrados, ocho.

### **3.1. OBSERVACIONES**

A continuación se incluyen las observaciones más significativas que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado sobre determinados aspectos de la información facilitada por la Comisión del ejercicio 2021, de acuerdo con el objeto y alcance establecido en el apartado 1.1.1, y que, si procede, habría que corregir.

1. De la gestión de personal se desprende la existencia de un elevado índice de temporalidad: el 25,9% del personal funcionario de la Comisión era interino con una antigüedad superior a diez años (véase el apartado 2.2.1).
2. La Comisión no publicó once contratos menores en el Registro Público de Contratos y tampoco publicó en el Portal de transparencia la información actualizada referida a los convenios vigentes a 31 de diciembre de 2021, en contra de lo establecido en el artículo 346.3 de la LCSP y en el artículo 14.2 apartado *a* de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, respectivamente (véanse los apartados 2.3.3 y 2.4).
3. En la revisión del SICJA se han detectado algunas incidencias por errores en la introducción manual de datos en el sistema de información.

Además, cuarenta dictámenes superaron el plazo de aprobación máximo excepcional de tres meses que establece el artículo 15.2 de la LCJA (véase el apartado 2.5).

### **3.2. RECOMENDACIONES**

A continuación, se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado por la Sindicatura:

1. La Comisión debería planificar a corto plazo la realización de las correspondientes convocatorias, dentro de sus competencias, por disminuir la elevada tasa de temporalidad del personal funcionario interino.
2. La Comisión debería establecer algunos filtros o controles en el SICJA para evitar los errores en la introducción de datos manuales en el sistema de información.

## **4. ANEXOS**

### **4.1. CONTRATOS MENORES REVISADOS**

A continuación se presenta el detalle de los contratos menores revisados por la Sindicatura:

**Cuadro 10. Muestra de contratos menores**

Objeto del contrato	Tipo de contrato	Empresa adjudicataria	Obligaciones reconocidas	Aplicación presupuestaria
Servicio de mantenimiento multitécnico	Servicios	Veolia Serveis Catalunya, SAU	18.120,96	2100001. Conservación y reparación de edificios
Mantenimiento del sistema de alarma	Servicios	INV Protección, SL	3.750,52	2100001. Conservación y reparación de edificios
Suministros de material de oficina	Suministro	Vicenç Pera, SL	817,45	2100001. Conservación y reparación de edificios
Reparación de los interfonos de la sede	Servicios	Feser Opserveis, SL	1.082,95	2100001. Conservación y reparación de edificios
Mantenimiento de los ascensores	Servicios	Orona, S. Coop.	2.711,76	2100001. Conservación y reparación de edificios
Suministro de papel reciclado	Suministro	Canon España, SA	510,62	2100001. Conservación y reparación de edificios
Suscripción Aranzadi Instituciones	Suministro	Editorial Aranzadi, SA	6.612,25	2200002. Prensa, revistas, libros y otros
Suministros de libros	Suministro	Atelier Libros, SA	1.393,55	2200002. Prensa, revistas, libros y otros
Servicio de mensajería	Servicios	Tour, SA	2.193,15	2220001. Postales y mensajería
Servicio de gestión y recogida selectiva de residuos	Servicios	FEMAREC, SCCL	4.143,79	2270001. Limpieza y saneamiento
Servicio de control de plagas de las dependencias de la Comisión	Servicios	Radan Desinfecciones Técnicas, SL	514,58	2270001. Limpieza y saneamiento
Servicio de prevención de riesgos laborales	Servicios	Europreven Servicios de Prevención de Riesgos Laborales, SL	3.484,23	2270089. Otros trabajos de personas físicas o jurídicas
Encuadernación de las actas de los años 2018, 2019 y 2020	Servicios	T.M.T.*	4.433,71	2270089. Otros trabajos de personas físicas o jurídicas
Mantenimiento de jardinería	Servicios	Emiser Vallès, SL	2.623,74	2270089. Otros trabajos de personas físicas o jurídicas
Edición de la Memoria de actividades 2019	Servicios	A.R.E.*	3.348,80	2400001. Gastos de publicaciones

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* Las iniciales corresponden a personas físicas.

## 4.2. DATOS DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS AUTONÓMICOS

En el siguiente cuadro se detalla el órgano consultivo, la comunidad autónoma y la sede electrónica. Se adjuntan datos del PIB estimado, población y el importe de responsabilidad patrimonial para el ejercicio 2021:

**Cuadro 11. Detalle de los órganos consultivos y sede electrónica**

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Sede electrónica	PIB estimado 2021		Población de la comunidad autónoma 2021		Importe umbral de responsabilidad patrimonial*
			Importe (M€)	% del total	Habitantes	% del total	
Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid		<a href="https://www.comunidad.madrid/gobierno/informacion-juridica-legislacion/comision-juridica-asesora">https://www.comunidad.madrid/gobierno/informacion-juridica-legislacion/comision-juridica-asesora</a>	232.493,24	19,3	6.752.763	14,2	15.000,00
Comisión Jurídica Asesora de Cataluña		<a href="https://cja.gencat.cat/ca/inici">https://cja.gencat.cat/ca/inici</a>	228.802,78	19,0	7.669.999	16,2	50.000,00
Consejo Consultivo de Andalucía		<a href="https://consejoconsultivodeandalucia.es/transparencia/informacion-economica-y-presupuestaria/">https://consejoconsultivodeandalucia.es/transparencia/informacion-economica-y-presupuestaria/</a>	161.432,90	13,4	8.501.450	17,9	60.000,00
Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana		<a href="https://www.cjccv.es/Transparencia">https://www.cjccv.es/Transparencia</a>	112.594,14	9,3	5.045.885	10,6	30.000,00
Comisión Jurídica Asesora de Euskadi		<a href="https://www.comisionjuridica.euskadi.eus/informacion/memo/webcja00-content/es/">https://www.comisionjuridica.euskadi.eus/informacion/memo/webcja00-content/es/</a>	71.615,38	5,9	2.185.605	4,6	18.000,00
Consejo Consultivo de Galicia		<a href="https://ccgalicia.es/es/transparencia">https://ccgalicia.es/es/transparencia</a>	63.324,32	5,3	2.696.995	5,7	15.000,00
Consejo Consultivo de Castilla y León		<a href="https://www.cccyl.es/es/institucion/portal-transparencia">https://www.cccyl.es/es/institucion/portal-transparencia</a>	59.527,03	4,9	2.387.370	5,0	Administración autonómica: 6.000,00 Otras administraciones: 3.000,00

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Sede electrónica	PIB estimado 2021		Población de la comunidad autónoma 2021		Importe umbral de responsabilidad patrimonial*
			Importe (M€)	% del total	Habitantes	% del total	
Consejo Consultivo de Castilla – La Mancha		<a href="https://consejoconsultivo.castillalamancha.es/transparencia">https://consejoconsultivo.castillalamancha.es/transparencia</a>	42.460,27	3,5	2.049.455	4,3	15.001,00
Consejo Consultivo de Canarias		<a href="http://transparencia.consultivodecanarias.org/estadisticas/">http://transparencia.consultivodecanarias.org/estadisticas/</a>	42.052,29	3,5	2.244.423	4,7	6.000,00
Consejo Consultivo de Aragón		<a href="https://www.aragon.es/organismos/presidencia-del-gobierno-de-aragon/consejo-consultivo-de-aragon">https://www.aragon.es/organismos/presidencia-del-gobierno-de-aragon/consejo-consultivo-de-aragon</a>	37.907,95	3,1	1.331.280	2,8	6.000,00
Consejo Jurídico de la Región de Murcia		<a href="http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=51249&amp;IDTIPO=100&amp;RASTRO=c\$m127,1603,1609">http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=51249&amp;IDTIPO=100&amp;RASTRO=c\$m127,1603,1609</a>	32.137,83	2,7	1.513.161	3,2	50.000,00
Consejo Consultivo de las Islas Baleares		<a href="http://www.consellconsultiu.es/?idioma=es-ES">http://www.consellconsultiu.es/?idioma=es-ES</a>	28.769,97	2,4	1.219.423	2,6	30.000,00
Consejo Consultivo del Principado de Asturias		<a href="http://www.ccasturias.es/ConsejoConsultivo.html">http://www.ccasturias.es/ConsejoConsultivo.html</a> <a href="http://www.ccasturias.es/paginas/transparencia/transparencia.html">http://www.ccasturias.es/paginas/transparencia/transparencia.html</a>	23.111,11	1,9	1.013.018	2,1	6.000,00
Comisión Jurídica de Extremadura		<a href="https://ciudadano.gobex.es/web/cje">https://ciudadano.gobex.es/web/cje</a>	20.851,24	1,7	1.057.999	2,2	50.000,00
Consejo de Navarra		<a href="https://consejonavarra.navarra.es/es/inicio">https://consejonavarra.navarra.es/es/inicio</a>	20.697,37	1,7	657.776	1,4	300.000,00
Consejo Consultivo de La Rioja		<a href="https://www.ccrioja.es/informacion/transparencia">https://www.ccrioja.es/informacion/transparencia</a>	8.740,74	0,7	316.197	0,7	50.000,00

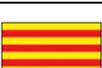
Fuente: Elaboración propia.

Importes del PIB estimado en millones de euros.

\* El importe umbral de responsabilidad patrimonial corresponde a la cifra en euros a partir de la cual es necesario el informe del órgano consultivo.

A continuación se detallan las matrices de datos obtenidas de las sedes electrónicas de los diferentes órganos consultivos autonómicos para los ejercicios 2020 y 2021.

**Cuadro 12. Matriz de datos de los órganos consultivos autonómicos. Ejercicio 2021**

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Número de miembros	Número de letrados	Número de peticiones, consultas recibidas	Número de dictámenes aprobados	Total presupuesto de gasto
Consejo Consultivo de Andalucía		18	5	*	989	3.165.182,53
Consejo Consultivo de Aragón		9	1	245	228	245.258,78
Consejo Consultivo del Principado de Asturias		5	5	315	280	1.498.898,54
Consejo Consultivo de Canarias		7	8	630	619	2.728.528,69
Consejo Consultivo de Castilla y León		4	6	567	549	2.067.480,45
Consejo Consultivo de Castilla – La Mancha		5	7	526	445	1.613.586,10
Comisión Jurídica Asesora de Cataluña		15	8	411	411	3.004.877,35
Comisión Jurídica Asesora de Euskadi		10	*	*	219	*
Comisión Jurídica de Extremadura		5	*	*	*	915.095,00
Consejo Consultivo de Galicia		5	6	*	302	1.601.188,48
Consejo Consultivo de las Islas Baleares		10	4	*	*	*
Consejo Consultivo de La Rioja		5	1	62	63	598.319,00
Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid		10	9	723	681	*

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 27/2022

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Número de miembros	Número de letrados	Número de peticiones, consultas recibidas	Número de dictámenes aprobados	Total presupuesto de gasto
Consejo Jurídico de la Región de Murcia		6	5	355	321	1.120.308,00
Consejo de Navarra		5	1	*	41	*
Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana		6	8	*	800	2.834.928,97

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* No se han podido obtener los datos.

**Cuadro 13. Matriz de datos de los órganos consultivos autonómicos. Ejercicio 2020**

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Número de miembros	Número de letrados	Número de peticiones, consultas recibidas	Número de dictámenes aprobados	Total presupuesto de gasto
Consejo Consultivo de Andalucía		18	5	824	747	3.276.228,17
Consejo Consultivo de Aragón		9	1	241	224	271.896,44
Consejo Consultivo del Principado de Asturias		5	5	258	302	1.535.729,13
Consejo Consultivo de Canarias		7	8	572	578	2.589.669,49
Consejo Consultivo de Castilla y León		4	6	484	458	2.179.274,08
Consejo Consultivo de Castilla – La Mancha		5	7	469	450	*
Comisión Jurídica Asesora de Cataluña		15	8	323	316	2.876.812,16
Comisión Jurídica Asesora de Euskadi		10	*	230	199	1.107.805,00

Órgano consultivo	Comunidad autónoma	Número de miembros	Número de letrados	Número de peticiones, consultas recibidas	Número de dictámenes aprobados	Total presupuesto de gasto
Comisión Jurídica de Extremadura		5	*	*	*	896.815,00
Consejo Consultivo de Galicia		5	6	*	368	*
Consejo Consultivo de las Islas Baleares		10	4	*	*	*
Consejo Consultivo de La Rioja		5	1	86	99	459.304,55
Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid		10	9	621	591	944.000,00
Consejo Jurídico de la Región de Murcia		6	5	263	303	1.096.908,00
Consejo de Navarra		5	1	*	30	245.666,00
Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana		6	8	714	681	2.614.714,32

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* No se han podido obtener los datos.

## 5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado a la Comisión Jurídica Asesora el 15 de noviembre de 2022, para cumplir el trámite de alegaciones.

### 5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por la Comisión Jurídica Asesora a la Sindicatura de Cuentas con registro de entrada número E/004680, de 28 de noviembre de 2022, se reproduce a continuación:<sup>8</sup>

8. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

Il·ltre. Sr. D. Miquel Salazar Canalda  
Síndico mayor  
Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Via Laietana, 60  
08003 Barcelona

Apreciado síndico mayor:

En respuesta a su escrito del proyecto de informe de fiscalización núm. 35/2022 a la Comisión Jurídica Asesora del pasado 15 de noviembre, le envío las alegaciones pertinentes.

Reciba un cordial saludo,

Jaume Vernet Llobet  
Presidente Comisión Jurídica Asesora

---

 Generalitat de Catalunya  
**Comissió Jurídica Assesora**

**ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA  
DE CUENTAS DE CATALUÑA SOBRE EL EJERCICIO 2021  
DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA**

---

El 15 de noviembre de 2022 se recibió el Proyecto de informe de fiscalización núm. 35/2022-G, elaborado por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, correspondiente al ejercicio 2021 de la Comisión Jurídica Asesora, y se otorga un plazo de 10 días hábiles, a contar a partir del día siguiente a su recepción, para presentar las alegaciones que se consideren oportunas.

Sobre esto, se hacen las siguientes

**ALEGACIONES**

**PRIMERA. *El análisis de la contratación de la Comisión Jurídica Asesora***

En el apartado 2.3 del Informe se hacen diferentes consideraciones sobre la contratación pública llevada a cabo por la Comisión Jurídica Asesora como poder adjudicador, y el cumplimiento de la normativa aplicable.

### A) Contratos menores

En el apartado 2.3.3, relativo a los contratos menores, se analizan los contratos menores en la contratación de la Comisión y, en particular, se afirma que se han revisado quince contratos menores de los treinta y un comunicados por la Comisión a la Sindicatura de Cuentas, la cual ha llevado a cabo un análisis temporal con los formalizados durante los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

La Sindicatura de Cuentas afirma en relación con los contratos menores que “en nueve adjudicatarios hay recurrencia en el objeto de los contratos. Estas incidencias están relacionadas con contrataciones sucesivas de importes poco significativos para cubrir necesidades recurrentes o previsibles y dieron como resultado la elusión de los requisitos relativos a los procedimientos de adjudicación que habrían correspondido.”

La Comisión no puede estar más en desacuerdo con la afirmación que se hace en el informe enviado en términos de “elusión” de los requisitos relativos al procedimiento de adjudicación que habría correspondido, hay que entender, de acuerdo con la normativa sobre contratación pública. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (LCSP), en el artículo 118, apartado 1, da una noción objetiva de los contratos menores por razón de la cuantía. A su turno, el artículo 29, apartado 8, de la LCSP establece, en cuanto a la duración de estos contratos, que los contratos menores no pueden tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga. El artículo 118 de la LCSP establece los requisitos de los expedientes de contratación de estos contratos menores. En estos términos, la contratación llevada a cabo por la Comisión Jurídica Asesora en relación con contratos de suministro o de servicios de importe inferior a los umbrales previstos normativamente se ajusta a lo previsto por la normativa sobre contratación pública, sin elusión de ninguna clase. Hay que tener en cuenta que los contratos referidos en el apartado 2.3.3 del Informe ni con la suma de las tres anualidades comparadas –con la excepción de uno de ellos– superarían el umbral económico objetivo de los contratos menores.

En relación con dicha normativa, el artículo 118 del LCSP fue objeto de modificación por el Real decreto ley 3/2020, de 4 de febrero, con la introducción de un nuevo apartado 5º, en lo referente a los requisitos formales del expediente de contratación, relativo a los contratos cuyo pago se verifique mediante el sistema de anticipos de caja fija u otros similares para pagos menores, siempre que el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros. A su turno, hay que tener en cuenta también la previsión del artículo 159.3 de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono. Este precepto estableció también requisitos para los expedientes de contratación menor, siempre que el importe del contrato fuese superior a 5.000 euros, en los contratos de servicios y suministros. Estas exigencias procedimentales se derogaron con efectos de 1 de enero de 2022 por la Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, **la Comisión entiende que en los expedientes de contratación menor se ha cumplido la normativa aplicable en cuanto a su adjudicación, así como a la publicidad de estos.**

**B) Consideraciones sobre las observaciones referentes a los expedientes menores no localizados en el Registro Público de Contratos**

Según se expone en el informe, no se localizan 11 expedientes de contratos menores en el Registro Público de Contratos (RPC).

En el período objeto del Informe de la Sindicatura de Cuentas (2021), en la Comisión Jurídica Asesora los expedientes de contratación se tramitaban a través del tramitador electrónico TEEC, que incluye el envío automatizado de los datos de los expedientes de contratación al RPC.

Hay que tener en cuenta también que el RPC asigna un número de expediente propio, diferente al código de expediente que se asigna a través del TEEC.

Esta herramienta dio errores de envío en varias ocasiones a lo largo del año 2021, que a menudo acarrearón que la información no llegara completa al RPC y fuese rechazada y en algunos casos, incluso, supuso que no se recibieran los expedientes enviados.

Una vez revisada la información que consta en el RPC, se han encontrado dos expedientes recibidos con errores y que permanecían generados y rechazados. Una vez revisados, se completaron manualmente los datos y se remitieron al RPC.

Asimismo, se encontraron dos expedientes en los que no se había recibido el envío desde el TEEC y se procedió a comunicar los datos manualmente al RPC.

En cuanto a los demás expedientes, todos constan comunicados correctamente al RPC a través de la herramienta TEEC, en estado "JCCA" y con su correspondiente núm. de expediente. Por lo tanto, **se considera que las carencias detectadas en cuanto a publicidad de los expedientes de contratación han sido explicadas y corregidas.**

**C) Consideraciones sobre el supuesto retraso en el período de pago de facturas**

De acuerdo con lo que se expone en el informe, la Comisión Jurídica Asesora ha pagado a sus proveedores cuarenta y tres facturas por un importe total de 27.423 euros en un plazo superior a los 30 días establecido por la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Hay que tener en cuenta que la Comisión no paga directamente a sus proveedores, salvo los casos de pequeños gastos de fondo de maniobra con cargo a la cuenta corriente de la Habilitación, sino que emite una orden de pago, mediante el sistema económico-financiero corporativo de la Generalidad (GECAT) y la envía a la Intervención delegada para su contabilización y fiscalización. Y una vez fiscalizada, la orden de pago sigue su curso hasta la Tesorería General del Departamento de Economía y Hacienda, que ordena la transferencia bancaria a favor del proveedor. Por lo tanto, la actuación de la Comisión Jurídica Asesora sobre las facturas finaliza una vez que las correspondientes órdenes de pago han sido fiscalizadas de conformidad por la Intervención delegada, y no tiene ninguna clase de control sobre el tiempo que pueda invertir el Departamento de Economía y Hacienda y su Tesorería en la materialización

de estos pagos a los proveedores, al ser un procedimiento en el que no interviene. Esta es la misma operativa que siguen los departamentos de la Generalidad, sin que esto implique ninguna limitación en la autonomía funcional de la Comisión.

Una vez revisada la relación de estas 43 facturas, cuyo detalle ha sido facilitado por la Sindicatura de Cuentas, se observa que para calcular el plazo de tramitación de las facturas se utilizan dos fechas: la final, que sería la de pago, y la inicial, que es la fecha de la factura. No obstante, la fecha en que la factura es puesta a disposición de la Comisión Jurídica Asesora es la fecha en que tiene entrada en el registro electrónico de facturas de la Generalidad (GeFact); y puede darse el caso –y de hecho muchas veces sucede así– de que haya una diferencia entre la fecha de la factura y la fecha en que esta tiene entrada al registro electrónico y es puesta a disposición del organismo que la tiene que gestionar.

Por lo tanto, partiendo de la relación facilitada por la Sindicatura de Cuentas, se ha calculado el tiempo que ha destinado la Comisión Jurídica Asesora a la tramitación de cada una de las facturas relacionadas, tomando como fecha inicial la de entrada en el registro electrónico de facturas, y como fecha final la de la emisión de la orden de pago y envío a la Intervención delegada. **Exceptuando un caso, en el que el plazo transcurrido en la Comisión ha sido de 30 días, en el resto de las facturas el plazo medio entre la fecha de registro electrónico de entrada y la fecha de la contabilización de la orden de pago ha sido de 4,64 días**, plazo que se considera muy breve y que facilita al máximo el pago a los proveedores efectuado por la Tesorería General.

***SEGUNDA. La falta de publicación de los convenios analizada en el apartado 2.4 del Informe***

En relación con la observación relativa a la existencia de convenios de colaboración suscritos por la Comisión Jurídica Asesora que son objeto de publicación, la Comisión someterá a revisión todos los convenios marco vigentes y no vigentes y, si procede, procederá a la renovación correspondiente o a la nueva firma de estos. Además, hay que tener en cuenta que en la actualidad se firma un convenio de prácticas específico para cada estudiante procedente de las universidades.

En lo referente, en concreto, al convenio con el CICAC, de colaboración con el Consejo de la Abogacía Catalana para el desarrollo del proyecto Compendium.cat, al no estar incluido en el Portal de la Transparencia, hay que señalar que el convenio se firmó el 13 de diciembre de 2021. La copia certificada del documento original firmado por todas las partes tiene entrada en la Comisión Jurídica Asesora el 19 de enero de 2022, según consta en el sello del Registro de entrada. De modo que corresponde al ejercicio del año 2022 y no al del año 2021. Este convenio ha sido publicado en el web de la Comisión Jurídica Asesora en el apartado de Transparencia, en el Registro de convenios de colaboración y cooperación de la Generalidad de Cataluña, así como en el DOGC de 29 de abril de 2022.

De lo anterior se desprende, pues, que **todos los convenios vigentes se encuentran debidamente publicados**. No obstante, en el transcurso de este próximo año 2023, está prevista la firma de nuevos convenios marco con todas las universidades, lo que, a la vez, dará lugar a una revisión y actualización del apartado referido a la publicación de los convenios.

***TERCERA. Las carencias del Sistema de Información de la Comisión Jurídica Asesora (SICJA) analizado en el apartado 2.5 del Informe***

**A) Las ampliaciones del plazo para emitir dictamen**

En lo referente al total de las ampliaciones del plazo acordadas durante el año 2021, **una revisión final** contrastada y totalmente actualizada con las fechas de cada expediente **ha determinado la existencia de 30 dictámenes emitidos una vez superado el plazo máximo previsto normativamente de tres meses**, cifra que supone un 7,29 % del total de los 411 dictámenes aprobados en el año 2021.

Los dictámenes referidos en concreto se encuentran identificados en el documento que se adjunta en el anexo III, en el que también se han hecho constar el número de días en que se superó el plazo de los tres meses. En este sentido, de estos 30 dictámenes, 21 se aprobaron antes de los 15 días siguientes a finalizar el plazo trimestral, y solo en 9 supuestos se ultrapasó este plazo, siendo significativo que en solo 2 de ellos se ha superado un plazo adicional de un mes.

En la parte baja del gráfico 3, de los plazos de aprobación de los dictámenes (ejercicio 2021), y como primer apunte se hace constar que el color azul identifica los dictámenes emitidos entre 60 y 90 días. Respecto a esto, hay que señalar que los dictámenes emitidos dentro del plazo de dos meses, que son la gran mayoría, y que son los identificados con color azul, lo han sido dentro del plazo ordinario de aprobación de los dictámenes, de 2 meses. Por lo tanto, el color azul tiene que corresponder con los dictámenes aprobados entre 1 y 60 días, y por consiguiente, hay que adaptar el resto de los indicadores a esta modificación, que sería, correlativamente, el color rojo para los dictámenes aprobados entre 61 y 90 días (emitidos dentro del plazo legal de dos meses y añadiendo el mes adicional de la ampliación); y los colores verde y lila, referidos a los dictámenes emitidos pasados los 90 días.

**B) Las incidencias en la cumplimentación manual de los distintos campos**

El aplicativo SICJA dispone de una ficha para cada expediente que entra en la Comisión, por medio de la cual se hace el seguimiento de todas las fases que genera un expediente hasta que se dictamina, incluidos los trámites posteriores que se documentan a partir de la aprobación del dictamen. Cada ficha de cada expediente dispone de 9 pestañas, 8 de las cuales están compuestas por diferentes campos que se rellenan de manera manual. En total, las 8 pestañas prevén una media de 42 campos que deben ser informados manualmente en todos los casos por las personas correspondientes de cada área funcional en que se organiza la Comisión. Hay más campos a considerar, pero estos, o bien hay que cumplimentarlos únicamente de una manera esporádica (como el campo de la petición por urgencia o el de la suspensión del plazo para emitir el dictamen), o bien son de cálculo automático.

Esta cifra de 42 campos que, de media, hay que cumplimentar de una manera manual para cada expediente, multiplicada por los 411 dictámenes emitidos durante el año 2021, supone la cifra de 17.262 campos manuales cumplimentados. Teniendo en cuenta estos datos, es extremadamente difícil que no se cometa ningún error material en la introducción manual de la información correspondiente. En este sentido, **en el**

informe se ha contabilizado la detección de 22 errores, que suponen un porcentaje del 0,13 % respecto al total de datos introducidos, una cifra nada significativa dentro de los umbrales razonables de error humano posible.

Sin embargo, se incrementarán los controles existentes con los gestores del programa SICJA, con la previsión de implementar sistemas de alerta automatizada de incidencias, para mejorar las vías de detección de errores humanos en la gestión de la información, a fin de poder corregir este 0,13 % señalado, ya que la Comisión es la primera interesada en disponer de los datos del SICJA con un máximo de fiabilidad.

**CUARTA. *Las observaciones y recomendaciones de los apartados 3.1 y 3.2 del Informe, referidas al elevado índice de temporalidad de la plantilla del órgano***

Según se expone en el primer punto del apartado 3.1 del documento de observaciones, un 25,9 % del personal de la Comisión es interino, lo que representa un total de siete puestos de trabajo.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 5/2005, de 2 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora, los puestos de trabajo de la Comisión se determinan en la relación de puestos de trabajo (RPT) y deben ser ocupados por funcionarios sometidos a la normativa de función pública.

**La convocatoria de concursos generales de méritos y capacidades es una competencia de la Dirección General de Función Pública, así como lo es la convocatoria de procesos selectivos de acceso para funcionarios.** Por lo tanto, la Comisión Jurídica Asesora no tiene competencia para convocar procesos selectivos y de provisión que afecten a puestos de trabajo calificados en la RPT como puestos base y, por consiguiente, no está directamente en las manos de esta institución disminuir la tasa de interinidad de su plantilla.

También, hay que tener en cuenta que actualmente la mayoría de estos puestos están afectados por **las convocatorias de los procesos de estabilización del empleo temporal de la Administración de la Generalidad de Cataluña; competencia, asimismo, de la Dirección General de Función Pública.**

Así pues, la Comisión no ha podido proceder a la reducción del porcentaje de personas trabajadoras interinas, por falta de convocatorias de oposiciones de acceso a los cuerpos de funcionario de la Generalidad de Cataluña, ni tampoco de concursos generales de méritos y capacidades.

En el caso de los puestos de trabajo calificados como puestos singulares, la Comisión sí que es competente para su provisión definitiva, bien mediante concursos específicos de méritos y capacidades o bien por sistema de libre designación.

En este sentido, y con la voluntad de reducir el número de puestos ocupados en comisión de servicios, cabe decir que, desde finales de 2020 y en el transcurso de los años 2021 y también del corriente año 2022, se han publicado cuatro convocatorias de concursos de méritos y capacidades para la provisión de cuatro puestos de trabajo del Área Jurídica de la Comisión que estaban ocupados en comisión de

servicios, de modo que estos puestos han pasado a ser ocupados de una manera definitiva. Estas actuaciones muestran **el compromiso de la institución, dentro de sus posibilidades, con la regularización de la plantilla.**

Todo lo anterior sin perjuicio de la previsible estabilización de parte del personal interino afectado, en el transcurso del próximo año 2023, a partir del resultado del proceso de estabilización del empleo temporal, que se encuentra en curso, con el objetivo de reducir la temporalidad en el empleo público de la Administración de la Generalidad, que es competencia, asimismo, de la Dirección General de Función Pública.

Y, finalmente, se quiere destacar que en el próximo mes de diciembre de 2022 habrá que contabilizar dos personas interinas menos dentro de la plantilla de la Comisión, una por jubilación y la otra por haber superado el último proceso de selección para acceder al Cuerpo Superior de Administración de la Generalidad y haber obtenido una plaza de personal funcionario.

#### **QUINTA. *El carácter informativo de la comparativa con otros órganos consultivos***

El Informe de la Sindicatura de Cuentas incluye una comparativa de la actividad y organización de la Comisión Jurídica Asesora respecto a la de otros órganos consultivos de las comunidades autónomas. A pesar del interés y la valía del esfuerzo realizado, en el propio Informe se reconocen las limitaciones de esta comparativa. Ni se comparan todos los órganos existentes, ni todos son comparables, dada su naturaleza y su ámbito funcional o territorial, ni tampoco se dispone de toda la información sobre lo que se compara. Se menciona este hecho en las páginas 8 (apartado 1.1.2.), 34 (2.6) y 38 (preámbulo de las conclusiones) del Informe.

En especial, llama la atención que se comparen los gastos de los diferentes organismos, ya que tampoco todos generan los mismos costes por las mismas razones, al recibir soporte gubernamental por diferentes vías –justificación que podría explicar las enormes diferencias de presupuesto–. A modo de ejemplo paradigmático, todos los presupuestos más elevados de los organismos destacados en la página 34 (apartado 2.6) del Informe corresponden a organismos que tienen la sede en propiedad de la comunidad autónoma respectiva; diferencia sustancial con la Comisión Jurídica Asesora, que paga un alquiler por el arrendamiento de la sede institucional (página 17, apartado 2.2.2) –lo cual representa, aproximadamente, un tercio del gasto corriente de funcionamiento (CAPÍTULO II)–. Tener en consideración este dato situaría la Comisión directamente en cuarto puesto, en vez del segundo, en relación con los organismos mencionados.

Por estos motivos, y asumiendo el interés del análisis comparativo llevado a cabo, dadas las importantes limitaciones que comporta, **no parece que se tengan que llevar a las conclusiones del Informe los resultados de este análisis comparativo**, teniendo en cuenta la disfuncionalidad que provoca con las otras consideraciones finales del Informe, sean observaciones o recomendaciones. De modo que, si se quiere conservar el trabajo de investigación realizado, no se deberían mezclar las conclusiones que se obtienen con las propias del análisis específico del informe de fiscalización limitada relativo a la Comisión Jurídica Asesora, **y encontraría un encaje mejor en la introducción del propio Informe**, como apartado 1.3.

## **5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES**

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas.

Como consecuencia de la alegación primera c) presentada, se han suprimido dos párrafos de los apartados 2.3.2 y 2.3.3 del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

## **APROBACIÓN DEL INFORME**

Certifico que en Barcelona, el 13 de diciembre de 2022, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, presidido por el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, con la asistencia de los síndicos Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, M. Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer Padrosa y Josep Viñas Xifra, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Ferran Domínguez García, y como ponente el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 27/2022, relativo a la Comisión Jurídica Asesora, ejercicio 2021.

Y para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital de Ferran Domínguez García]

El secretario general

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor

