

INFORME 31/2015

GESTIÓ  
D'INFRAESTRUCTURES,  
SAU (GISA)  
EJERCICIO 2011



INFORME 31/2015

**GESTIÓ**  
**D'INFRAESTRUCTURES,**  
**SAU (GISA)**  
EJERCICIO 2011

---

Edición: junio de 2016

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  
Av. Litoral, 12-14  
08005 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
Fax +34 93 270 15 70  
sindicatura@sindicatura.cat  
www.sindicatura.cat

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

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 15 de diciembre de 2015, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D<sup>a</sup> Maria Àngels Servat Pàmies, Sra. D<sup>a</sup> Emma Balseiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente la síndica Sra. D<sup>a</sup> Emma Balseiro Carreiras, previa deliberación se acuerda aprobar el informe 31/2015, relativo a Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicio 2011.

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

Barcelona, 2 de febrero de 2016

[Firma]

Vº Bº  
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero



## ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN .....	9
1.1. INFORME .....	9
1.1.1. Origen, objeto y finalidad .....	9
1.1.2. Metodología.....	9
1.2. ENTE FISCALIZADO.....	10
1.2.1. Objeto social.....	10
1.2.2. Órganos de gobierno .....	11
1.2.3. Control financiero.....	12
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	12
2.1. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	12
2.1.1. Cuentas anuales.....	12
2.1.2. Resultado de la fiscalización económico-financiera .....	19
2.2. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA .....	23
2.3. CONTRATACIÓN .....	24
2.3.1. Normativa aplicable.....	24
2.3.2. Fiscalización de las Instrucciones internas de contratación.....	25
2.3.3. Actividad contractual de GISA .....	25
2.3.4. Muestra fiscalizada.....	29
2.3.5. Resultado de la revisión de los expedientes seleccionados .....	30
3. HECHOS POSTERIORES.....	40
4. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES.....	41
5. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	45
5.1. CONCLUSIONES .....	45
5.2. OBSERVACIONES .....	45
5.3. RECOMENDACIONES.....	50
6. ANEXO: MUESTRA SELECCIONADA.....	51
7. TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	57
7.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	57
7.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES .....	81

## **ABREVIACIONES**

GISA	Gestió d'Infraestructures, SAU
IFERCAT	Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña
IIC	Instrucciones internas de contratación
LCSP	Ley de contratos del sector público
M€	Millones de euros
REGSA	Regs de Catalunya, SA
SARA	Sujeto a regulación armonizada
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas
UTE	Unión temporal de empresas

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INFORME**

#### **1.1.1. Origen, objeto y finalidad**

De conformidad con la normativa vigente, a fin de cumplir el artículo 71 del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, y de acuerdo con el Programa anual de actividades de la Sindicatura de Cuentas, se emite este informe de fiscalización, relativo a la empresa Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA),<sup>1</sup> correspondiente al ejercicio 2011.

El objeto del informe es la fiscalización de regularidad, es decir, financiera y de cumplimiento legal. Por lo tanto, los objetivos fijados en este trabajo se han dirigido a obtener una razonable seguridad de que la información económico-financiera de GISA se presenta conforme a los principios contables que le son de aplicación y que en el desarrollo de su actividad económico-financiera se ha actuado de acuerdo con la legislación vigente.

El alcance temporal de la fiscalización ha sido el ejercicio 2011, aunque, cuando ha sido necesario para el cumplimiento de los objetivos del informe, se ha ampliado a períodos anteriores y/o posteriores.

En las conclusiones del informe se hacen constar tanto las observaciones que se desprenden del trabajo de fiscalización como las recomendaciones y medidas a emprender para mejorar la gestión económico-financiera y de legalidad.

En el apartado 4 se hace un seguimiento de las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de fiscalización de la Sindicatura relativos a GISA de los ejercicios 2003 y 2004, que en el período 2008-2009 no estaban resueltas, y también de las introducidas en los informes correspondientes a los ejercicios 2005, 2006 y 2007.<sup>2</sup>

#### **1.1.2. Metodología**

El trabajo de fiscalización se ha realizado de acuerdo con los principios y normas de auditoría del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas que se han considerado necesarias para poder expresar las conclusiones de este informe.

---

1. Durante el ejercicio 2011 la empresa mantenía como abreviación la denominación GISA pero el Texto refundido de sus Estatutos, aprobado por el Acuerdo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008, había cambiado las siglas SA por SAU (sociedad anónima unipersonal) en los diferentes artículos en los que figuraban. Así pues, la razón social era Gestió d'Infraestructures, SAU hasta la modificación de sus Estatutos por el Acuerdo de Gobierno GOV/20/2012, de 13 de marzo, cuando pasó a denominarse Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU.

2. Informes 18/2006 (ejercicio 2003), 1/2009 (ejercicio 2004), 26/2012 (ejercicios 2008 y 2009), 12/2009 (ejercicio 2005), 30/2009 (ejercicio 2006) y 32/2010 (ejercicio 2007).

## **1.2. ENTE FISCALIZADO**

GISA es una empresa pública con la forma jurídica de sociedad anónima unipersonal que se constituyó mediante escritura pública el 20 de julio de 1990, en virtud de la autorización que otorga la disposición adicional número 29 de la Ley 9/1990, de 16 de mayo. El Consejo Ejecutivo aprobó el decreto constitutivo de GISA el 3 de julio de 1990. La sociedad fue constituida por tiempo indefinido.

### **1.2.1. Objeto social**

El objeto social de GISA vigente en el período fiscalizado era el aprobado por la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, que se mantiene en el artículo 2 del Texto refundido de los Estatutos sociales aprobados por el Acuerdo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008 y que especifica lo siguiente:

1. El objeto social de la empresa GISA es el siguiente:
  - a) Proyectar, construir, conservar, explotar y promocionar toda clase de infraestructuras y edificaciones que la Generalidad promueva o en las cuales participe y los servicios que puedan instalarse o desarrollarse en las mismas.
  - b) Proyectar y construir todo tipo de infraestructuras y edificaciones de terceros con los que la Generalidad haya acordado la construcción.
2. Las actividades a las que se refiere el punto 1 pueden ser llevadas a cabo por GISA, o por terceras personas. GISA actúa por encargo del Gobierno, en nombre propio y por cuenta propia, o en nombre propio y por cuenta de la Generalidad o de las terceras personas a las que se refiere el punto 1.b, según los términos de los encargos y mandatos de actuación.
3. Las actividades del objeto social de GISA se pueden llevar a cabo total o parcialmente por medio de la participación, que está siempre sujeta al estatuto de la empresa pública catalana, la Ley de patrimonio de la Generalidad y el Reglamento que la despliega, y cualquier otra disposición que sea aplicable por el carácter de empresa pública de la sociedad, en sociedades de objeto idéntico o análogo.

La actividad que GISA debe realizar se concreta en los siguientes documentos:

- Convenio firmado con la Generalidad de Cataluña el 2 de diciembre de 2008, que rige las relaciones entre ambas partes, y que sustituye a todos los efectos el convenio firmado entre la Generalidad de Cataluña y GISA el 28 de abril de 2000.
- Plan económico-financiero aprobado en la sesión de Gobierno del 11 de mayo de 2010.

## 1.2.2. Órganos de gobierno

De acuerdo con el artículo 7 del Texto refundido de sus Estatutos, GISA está regida y administrada por la Junta General de Accionistas y el Consejo de Administración. Las funciones de la Junta General se regulan en el artículo 8 de los Estatutos y las del Consejo de Administración, en el artículo 13.

De acuerdo con el artículo 11 del Texto refundido de los Estatutos, los miembros del Consejo de Administración son nombrados por la Junta General de Accionistas por un plazo de cinco años. El número de miembros está fijado en un mínimo de tres y un máximo de catorce.

A 31 de diciembre de 2011 el Consejo de Administración de GISA era el siguiente:

**Cuadro 1. Miembros del Consejo de Administración**

Presidente	Joan Lluís Quer Cumsille
Vicepresidente	Pau Villòria Sistach (secretario general del Departamento de Territorio y Sostenibilidad)
Representantes de la Generalidad de Cataluña	Germà Gordó Aubarell (secretario del Gobierno) M. Àngels Barbarà Fondevila (secretaria general del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales) Georgina Arderiu Munill (secretaria general del Departamento de Economía y Conocimiento) Ma. Jesús Mier Albert (secretaria general del Departamento de Enseñanza) Roser Fernández Alegre (secretaria general del Departamento de Salud) Xavier Gibert Espier (secretario general del Departamento de Interior) Francesc Damià Calvet Valera (secretario de Territorio y Movilidad del Departamento de Territorio y Sostenibilidad) M. Dolors Rusinés Bonet (secretaria general del Departamento de Bienestar Social y Familia) Jaume Erruz Seall (secretario general del Departamento de Justicia) Josep Lluís Garcia Ramírez (jefe de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía y Conocimiento)
Secretario no consejero	Francesc Segura Roda

Fuente: Elaboración propia.

En el año 2011, mediante el Decreto 84/2011, de 4 de enero, de reestructuración del Departamento de Economía y Conocimiento, se estableció la adscripción de GISA a dicho departamento.

El 9 de febrero de 2011 la Junta General de Accionistas nombró a los nuevos consejeros de la sociedad, propuestos por el Acuerdo de Gobierno de 8 de febrero de 2011. En el

marco de las restricciones presupuestarias, se redujeron los directores generales de la sociedad de cuatro a uno.

El 10 de febrero de 2011 el nuevo Consejo de Administración acordó nombrar presidente de GISA a Joan Lluís Quer Cumsille (JLQ), que el 18 de febrero de 2011 cesó de los cargos que tenía en varias empresas privadas de objetos sociales relacionados con el de GISA. Estos ceses se elevaron a público mediante escrituras el 28 de febrero y el 25 de marzo de 2011, y se inscribieron en el Registro Mercantil entre el 25 de marzo y el 14 de octubre de 2011.

Por lo tanto, durante el período comprendido entre el 10 de febrero y el 25 de marzo de 2011, podría existir la causa de incompatibilidad del artículo 12.1.c de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, y la del artículo 3 de la Ley 13/2005, de incompatibilidades de los altos cargos de la Generalidad de Cataluña, donde también se prevé que este hecho podría ser constitutivo de una infracción grave. La competencia para iniciar el expediente sancionador, si procede, corresponde al consejero o consejera competente en materia de función pública (véase el apartado 2.3.5.1).

### **1.2.3. Control financiero**

Las cuentas anuales de GISA del ejercicio 2011 han sido auditadas por KPMG Auditores, SL, que ha emitido un informe favorable sin salvedades.

## **2. FISCALIZACIÓN REALIZADA**

### **2.1. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA**

En los siguientes apartados se presentan los estados que integran las cuentas anuales de GISA del ejercicio 2011 y las observaciones que resultan de la fiscalización económico-financiera.

#### **2.1.1. Cuentas anuales**

A continuación se muestran el Balance de situación, la Cuenta de pérdidas y ganancias, el Estado de cambios en el patrimonio neto y el Estado de flujos de efectivo que GISA ha presentado con las cuentas anuales del ejercicio 2011.

**2.1.1.1. Balance de situación**

En este apartado se presenta el Balance de situación correspondiente a 31 de diciembre de 2011 y de 2010.

**Cuadro 2. Balance al cierre de los ejercicios 2010 y 2011 – Activo**

ACTIVO	2011	2010	Variación (%)
<b>ACTIVO NO CORRIENTE</b>	<b>192.552.295</b>	<b>229.927.236</b>	<b>(16,3)</b>
Inmovilizado intangible	252.807	258.389	(2,2)
Aplicaciones informáticas	140.807	258.389	(45,5)
Otro inmovilizado intangible	112.000	-	-
<b>Inmovilizado material</b>	<b>25.475.569</b>	<b>26.589.853</b>	<b>(4,2)</b>
Terrenos y construcciones	15.246.401	15.397.279	(1,0)
Instalaciones técnicas y otro inmovilizado material	10.229.168	11.192.574	(8,6)
<b>Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo</b>	<b>166.772.401</b>	<b>203.027.476</b>	<b>(17,9)</b>
Instrumentos de patrimonio	110.405.924	110.405.924	-
Otros activos financieros	56.366.477	92.621.552	(39,1)
<b>Inversiones financieras a largo plazo</b>	<b>51.518</b>	<b>51.518</b>	<b>-</b>
Otros activos financieros	51.518	51.518	-
<b>ACTIVO CORRIENTE</b>	<b>765.768.204</b>	<b>226.225.571</b>	<b>238,5</b>
<b>Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar</b>	<b>762.136.446</b>	<b>223.119.864</b>	<b>241,6</b>
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	74.026.854	71.016.963	4,2
Deudores varios	687.974.540	151.703.276	353,5
Personal	985	425	131,8
Activos por impuesto corriente	134.067	125.398	6,9
Otros créditos con las administraciones públicas	-	273.802	(100,0)
<b>Inversiones financieras a corto plazo</b>	<b>449.022</b>	<b>189.144</b>	<b>137,4</b>
Créditos a terceros	449.022	189.144	137,4
<b>Periodificaciones a corto plazo</b>	<b>3.147.686</b>	<b>2.851.557</b>	<b>10,4</b>
<b>Efectivo y otros activos líquidos equivalentes</b>	<b>35.050</b>	<b>65.006</b>	<b>(46,1)</b>
Tesorería	35.050	54.088	(35,2)
Otros activos líquidos equivalentes	-	10.918	(100,0)
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>958.320.499</b>	<b>456.152.807</b>	<b>110,1</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

**Cuadro 3. Balance al cierre de los ejercicios 2010 y 2011 – Patrimonio neto y pasivo**

PATRIMONIO NETO Y PASIVO	2011	2010	Variación (%)
<b>PATRIMONIO NETO</b>	<b>113.880.681</b>	<b>120.701.610</b>	<b>(5,7)</b>
<b>FONDOS PROPIOS</b>	<b>113.809.281</b>	<b>120.624.498</b>	<b>(5,6)</b>
<b>Capital</b>	<b>116.425.480</b>	<b>116.425.480</b>	<b>-</b>
Capital escriturado	116.425.480	116.425.480	-
<b>Reservas</b>	<b>6.805.313</b>	<b>6.783.415</b>	<b>0,3</b>
Legal y estatutarias	1.407.222	1.385.324	1,6
Otras reservas	5.398.091	5.398.091	-
<b>Resultados de ejercicios anteriores</b>	<b>(2.606.295)</b>	<b>(2.803.373)</b>	<b>(7,0)</b>
Resultados negativos de ejercicios anteriores	(2.606.295)	(2.803.373)	(7,0)
<b>Resultado del ejercicio</b>	<b>(6.815.217)</b>	<b>218.976</b>	<b>*</b>
<b>SUBVENCIONES, DONACIONES Y LEGADOS RECIBIDOS</b>	<b>71.400</b>	<b>77.112</b>	<b>(7,4)</b>
<b>PASIVO NO CORRIENTE</b>	<b>93.969.033</b>	<b>136.667.883</b>	<b>(31,2)</b>
<b>Deudas a largo plazo</b>	<b>93.938.433</b>	<b>136.634.835</b>	<b>(31,2)</b>
Otros pasivos financieros	93.938.433	136.634.835	(31,2)
<b>Pasivos por impuesto diferido</b>	<b>30.600</b>	<b>33.048</b>	<b>(7,4)</b>
<b>PASIVO CORRIENTE</b>	<b>750.470.785</b>	<b>198.783.314</b>	<b>277,5</b>
<b>Provisiones a corto plazo</b>	<b>992.063</b>	<b>197.997</b>	<b>401,0</b>
<b>Deudas a corto plazo</b>	<b>96.925.003</b>	<b>64.182.041</b>	<b>51,0</b>
Otros pasivos financieros	96.925.003	64.182.041	51,0
<b>Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar</b>	<b>652.553.719</b>	<b>134.403.276</b>	<b>385,5</b>
Proveedores	646.987.232	126.884.769	409,9
Acreedores varios	3.819.117	6.569.147	(41,9)
Personal (remuneraciones pendientes de pago)	569.457	12.227	*
Otras deudas con las administraciones públicas	1.177.913	937.133	25,7
<b>TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO</b>	<b>958.320.499</b>	<b>456.152.807</b>	<b>110,1</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

\* Porcentaje superior a 999,9% en valor absoluto.

Del activo del Balance correspondiente a 31 de diciembre de 2011 destaca el saldo del epígrafe Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar y su incremento respecto al ejercicio 2010 y, dentro de este, el epígrafe Deudores varios, que recoge el saldo deudor con la Generalidad de Cataluña por la construcción de obras. El incremento de 536,27 M€ se debe, principalmente, al reconocimiento, a 31 de diciembre de 2011, de derechos y obligaciones por 417,37 M€, que corresponden a proyectos terminados o puestos en servicio total o parcialmente, cuya recepción estaba pendiente de formalización en esa fecha, y cuyo pago se llevará a cabo una vez recepcionados (método alemán). Este reconocimiento ha supuesto, también, un incremento por el mismo importe en el epígrafe de pasivo Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar, tal y como se comenta en el apartado 2.1.2.1 de este informe.

En el activo, el saldo de Instrumentos de patrimonio de empresas del grupo y asociadas a largo plazo corresponde a la participación de GISA en el capital de Tabasa, Infraestructures i Serveis de Mobilitat, SA por 69,12 M€, un 19,7%, y en el capital de Túnel del Cadí, SAC por 41,29 M€, un 39,1%. El epígrafe Otros activos financieros recoge el importe pendiente de cobrar de Tabasa correspondiente a los contratos formalizados por GISA para la construcción y conservación del eje Vic-Olot (C-37). A 31 de diciembre de 2011 la deuda de Tabasa ascendía a 89,80 M€, de los cuales 55,26 M€ eran a largo plazo.

En los epígrafes Deudas a largo plazo y a corto plazo se registra, entre otros, el importe de las certificaciones financiadas por los constructores de obras, de acuerdo con las condiciones particulares que establecen los contratos de crédito formalizados con ellos, los cuales contemplan la posibilidad de ceder o endosar estas cantidades a entidades financieras. A 31 de diciembre de 2011 el importe de esta deuda era de 93,94 M€ a largo plazo y de 96,82 M€ a corto plazo. Los tipos de interés sobre los cuales se calculan los intereses devengados por estos créditos eran del euríbor más un diferencial. Su liquidación coincide con el trimestre natural.

### **2.1.1.2. Cuenta de pérdidas y ganancias**

En este apartado se presenta la Cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2011 y también la correspondiente al ejercicio 2010 a efectos comparativos.

**Cuadro 4. Cuenta de pérdidas y ganancias. Ejercicios 2010 y 2011**

Concepto	2011	2010	Variación (%)
<b>OPERACIONES CONTINUADAS</b>			
Importe neto de la cifra de negocios	85.817.935	141.557.230	(39,4)
Prestación de servicios	85.817.935	141.557.230	(39,4)
<b>Aprovisionamientos</b>	<b>(64.615.478)</b>	<b>(107.489.444)</b>	<b>(39,9)</b>
Trabajos realizados por otras empresas	(64.615.478)	(107.489.444)	(39,9)
<b>Otros ingresos de explotación</b>	<b>845.644</b>	<b>849.075</b>	<b>(0,4)</b>
Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión corriente	845.644	840.173	0,7
Subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio	-	8.902	(100,0)
<b>Gastos de personal</b>	<b>(16.645.689)</b>	<b>(16.424.603)</b>	<b>1,3</b>
Sueldos y salarios y asimilados	(13.813.262)	(13.277.637)	4,0
Cargas sociales	(2.832.427)	(3.146.966)	(10,0)
<b>Otros gastos de explotación</b>	<b>(10.839.189)</b>	<b>(16.016.226)</b>	<b>(32,3)</b>
Servicios exteriores	(10.488.401)	(16.060.402)	(34,7)
Tributos	(256.053)	(75.004)	241,4
Pérdidas, deterioro y variación de provisiones por operaciones comerciales	(94.735)	119.180	(179,5)
<b>Amortización del inmovilizado</b>	<b>(1.383.223)</b>	<b>(1.778.488)</b>	<b>(22,2)</b>
<b>Imputación de subvenciones de inmovilizado financiero y otras</b>	<b>8.160</b>	<b>12.240</b>	<b>(33,3)</b>
<b>Deterioro y resultado por ventas del inmovilizado</b>	<b>(12.709)</b>	<b>(1.495)</b>	<b>750,1</b>
Resultados por enajenación y otros	(12.709)	(1.495)	750,1
<b>Otros resultados de explotación</b>	<b>(39.508)</b>	<b>(544.725)</b>	<b>(92,7)</b>
<b>RESULTADO DE EXPLOTACIÓN</b>	<b>(6.864.057)</b>	<b>163.564</b>	<b>*</b>
<b>Ingresos financieros</b>	<b>48.840</b>	<b>55.412</b>	<b>(11,9)</b>
De valores negociables y otros instrumentos financieros	48.840	55.412	(11,9)
<b>RESULTADO FINANCIERO</b>	<b>48.840</b>	<b>55.412</b>	<b>(11,9)</b>
<b>RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS</b>	<b>(6.815.217)</b>	<b>218.976</b>	<b>*</b>
Impuesto sobre beneficios	-	-	-
<b>RESULTADO DEL EJERC. PROCEDENTE DE OPERACIONES CONTIN.</b>	<b>(6.815.217)</b>	<b>218.976</b>	<b>*</b>
<b>OPERACIONES INTERRUMPIDAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>RESULTADO DEL EJERCICIO</b>	<b>(6.815.217)</b>	<b>218.976</b>	<b>*</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

\* Porcentaje superior a 999,9% en valor absoluto.

Las principales magnitudes de la Cuenta de pérdidas y ganancias de GISA se concentran en los epígrafes Importe neto de la cifra de negocios y en Gasto por aprovisionamientos, de los que resulta el margen de explotación. El epígrafe Importe neto de la cifra de negocios incluye los importes facturados a los contratistas adjudicatarios de las obras, 85,82 M€, mientras que Gasto por aprovisionamientos responde a los servicios que GISA subcontrata a terceros, básicamente por los trabajos de dirección de obra, de asistencia técnica, de geotecnia, de control de calidad y de proyectos, 64,62 M€. La evolución de ambos epígrafes pone de manifiesto una disminución significativa de la actividad de GISA en el ejercicio 2011.

Por otro lado, el epígrafe Gastos de personal incluye indemnizaciones por 1,57 M€, de los que 0,75 M€ corresponden al despido individual de veinte trabajadores y 0,82 M€, a un expediente de regulación de empleo de cuarenta y cinco trabajadores, tal y como se comenta en el apartado 2.1.2.5.

### 2.1.1.3. Estado de cambios en el patrimonio neto

En este apartado se muestra el Estado de cambios en el patrimonio neto de los ejercicios 2010 y 2011 presentado por GISA.

**Cuadro 5. Estado de ingresos y gastos reconocidos. Ejercicios 2010 y 2011**

Concepto	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010	Variación (%)
Resultado de la Cuenta de pérdidas y ganancias	(6.815.217)	218.976	*
Total ingresos y gastos imputados directamente en el patrimonio neto	-	85.680	(100,0)
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	-	122.400	(100,0)
Efecto impositivo	-	(36.720)	(100,0)
Total transferencias a la Cuenta de pérdidas y ganancias	(5.712)	(8.568)	(33,3)
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	(8.160)	(12.240)	(33,3)
Efecto impositivo	2.448	3.672	(33,3)
<b>Total ingresos y gastos reconocidos</b>	<b>(6.820.929)</b>	<b>296.088</b>	<b>*</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

\* Porcentaje superior a 999,9% en valor absoluto.

**Cuadro 6. Estado total de cambios en el patrimonio neto**

Concepto	Capital escriturado	Reservas	Resultados de ejercicios anteriores	Resultado del ejercicio	Subvenciones, donaciones y legados recibidos	Total
Saldo, final del año 2009	116.425.480	6.808.486	(3.355.301)	613.253	-	120.491.918
Ajustes por cambios criterio y errores	-	-	-	-	-	-
Saldo ajustado, inicio del año 2010	116.425.480	6.808.486	(3.355.301)	613.253	-	120.491.918
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	218.976	77.112	296.088
Otras variaciones de patrimonio neto	-	(86.396)	-	-	-	(86.396)
Aplicación del resultado del ejerc. 2009	-	61.325	551.928	(613.253)	-	-
<b>Saldo final del ejercicio 2010</b>	<b>116.425.480</b>	<b>6.783.415</b>	<b>(2.803.373)</b>	<b>218.976</b>	<b>77.112</b>	<b>120.701.610</b>
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	(6.815.217)	(5.712)	(6.820.929)
Otras variaciones de patrimonio neto	-	-	-	-	-	-
Aplicación del resultado del ejerc. 2010	-	21.898	197.078	(218.976)	-	-
<b>Saldo final del ejercicio 2011</b>	<b>116.425.480</b>	<b>6.805.313</b>	<b>(2.606.295)</b>	<b>(6.815.217)</b>	<b>71.400</b>	<b>113.880.681</b>

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Durante el ejercicio 2011 las variaciones en el patrimonio neto de GISA fueron el resultado negativo del ejercicio, de 6,82 M€, la imputación al resultado del ejercicio, de 5.712 €, correspondientes a una subvención recibida en 2010 del Instituto Catalán de Energía

(ICAEN) para la realización de inversiones asociadas al ahorro energético de su edificio, y la distribución de resultados del ejercicio 2010, de 0,22 M€.

#### 2.1.1.4. Estado de flujos de efectivo

En este apartado se detalla el Estado de flujos de efectivo de los ejercicios 2010 y 2011 presentado por GISA.

**Cuadro 7. Estado de flujos de efectivo. Ejercicios 2010 y 2011**

Concepto	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010	Variación (%)
<b>FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN</b>			
Resultado del ejercicio	(6.815.217)	218.976	*
<b>Ajustes al resultado</b>	<b>1.338.932</b>	<b>1.710.836</b>	<b>(21,7)</b>
Amortización del inmovilizado	1.383.223	1.778.488	(22,2)
Imputación de subvenciones	(8.160)	(12.240)	(33,3)
Resultados por bajas y enajenaciones de inmovilizado	12.709	-	*
Ingresos financieros	(48.840)	(55.412)	(11,9)
<b>Cambios en el capital corriente</b>	<b>15.625.745</b>	<b>91.747.465</b>	<b>(83,0)</b>
Deudores y otras cuentas a cobrar	(502.761.507)	86.709.516	(679,8)
Otros activos corrientes	(556.007)	(2.881.657)	(80,7)
Acreedores y otras cuentas a pagar	518.150.443	9.525.722	*
Otros pasivos corrientes	792.816	(1.606.116)	(149,4)
<b>Otros flujos de efectivo de las actividades de explotación</b>	<b>48.840</b>	<b>55.412</b>	<b>(11,9)</b>
Cobro de intereses	48.840	55.412	(11,9)
<b>Flujos de efectivo de las actividades de explotación</b>	<b>10.198.300</b>	<b>93.732.689</b>	<b>(89,1)</b>
<b>FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN</b>			
<b>Pago por inversiones</b>	<b>(276.066)</b>	<b>(2.861.658)</b>	<b>(90,4)</b>
Inmovilizado intangible	(186.199)	(1.292)	*
Inmovilizado material	(89.867)	(2.859.401)	(96,9)
Otros activos financieros	-	(965)	(100,0)
<b>Cobros por desinversiones</b>	<b>-</b>	<b>719</b>	<b>(100,0)</b>
Otros activos financieros	-	719	(100,0)
<b>Flujos de efectivo de las actividades de inversión</b>	<b>(276.066)</b>	<b>(2.860.939)</b>	<b>(90,4)</b>
<b>FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN</b>			
<b>Cobros y pagos por instrumentos de patrimonio</b>	<b>-</b>	<b>36.004</b>	<b>(100,0)</b>
Adquisición de instrumentos de patrimonio	-	(86.396)	(100,0)
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	-	122.400	(100,0)
<b>Cobros y pagos por instrumentos de pasivos financieros</b>	<b>(9.952.190)</b>	<b>(93.828.049)</b>	<b>(89,4)</b>
Emisión	69.261.766	37.025.186	87,1
Otras deudas	69.261.766	37.025.186	87,1
Devolución y amortización	(79.213.956)	(130.853.235)	(39,5)
Otras deudas	(79.213.956)	(130.853.235)	(39,5)
<b>Flujos de efectivo de las actividades de financiación</b>	<b>(9.952.190)</b>	<b>(93.792.045)</b>	<b>(89,4)</b>
<b>AUMENTO NETO DEL EFECTIVO O EQUIVALENTES</b>	<b>(29.956)</b>	<b>(2.920.295)</b>	<b>(99,0)</b>
Efectivo o equivalentes al inicio del ejercicio	65.006	2.985.301	(97,8)
Efectivo o equivalentes al final del ejercicio	35.050	65.006	(46,1)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

\* Porcentajes superiores a 999,9% en valor absoluto.

Durante el ejercicio 2011 el efectivo de la sociedad disminuyó en 29.956 € porque los flujos obtenidos en sus actividades de explotación fueron insuficientes para compensar la evolución de los flujos de efectivo de las actividades de inversión y de financiación. En relación con el ejercicio 2010 los flujos disminuyeron significativamente por la disminución de la actividad de GISA.

## **2.1.2. Resultado de la fiscalización económico-financiera**

De la fiscalización económico-financiera hay que destacar los aspectos que se detallan en los siguientes apartados.

### **2.1.2.1. Deudores por obras en curso**

El saldo Deudores varios del Balance, 687,97 M€, contiene el saldo de los deudores por construcción de obras de 648,32 M€.

Este saldo de deudores por construcción de obras comprende el coste de los proyectos y las obras en curso y/o terminadas realizadas por cuenta de la Generalidad de Cataluña, que debe ser satisfecho por la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con el Plan económico-financiero.

Tal y como consta en la Memoria, existen además obras en curso cuyos contratos de construcción establecen que su pago se llevará a cabo una vez recepcionadas. El adjudicatario hace una certificación al final de la obra en vez de hacer certificaciones parciales y mensuales a lo largo de su ejecución. Mensualmente la empresa contratista hace las llamadas relaciones valoradas de la obra ejecutada, que es el documento de control de la ejecución de la obra y que sirve a GISA para facturar a la empresa adjudicataria en concepto de dirección de obra. Estas relaciones valoradas incluyen los costes valorados de la obra a una fecha y el gasto financiero asociado. Las condiciones contractuales que regulan la liquidación y el pago establecen que, en caso de resolución del contrato por parte de GISA o por parte del contratista, se hará una liquidación sumaria de las obras realizadas y se satisfará al contratista el pago del trabajo realizado pendiente de certificar que se considere aprovechable.

A 31 de diciembre de 2011 la sociedad tiene contabilizados derechos y obligaciones por 417,37 M€ correspondientes a los proyectos terminados o puestos en servicio total o parcialmente, cuya recepción estaba pendiente de formalización. En cuanto a las demás obras en construcción, la sociedad solo reconoce en el epígrafe Deudores por construcción de obras el coste de redacción del proyecto. A 31 de diciembre de 2011, y de acuerdo con la información facilitada por GISA, el importe de las relaciones valoradas de las obras en construcción no puestas en servicio fue de 483,54 M€, según el siguiente detalle:

**Cuadro 8. Detalle del importe de obra en construcción pendiente de activar**

Clave de la obra	Fecha de recepción	Situación a 31.12.2011	Importe valorado pendiente de activar a 31.12.2011
AB-01055-M2	31.01.2013	En ejecución	33.948.447
AT-00164-M1		En ejecución	8.592.833
MB-03141.1	28.03.2013	En ejecución	41.493.611
NB-03114.1-A1-M1		En ejecución	15.414.439
NL-04151.1-M11	31.01.2013	En ejecución	26.984.324
TF-02676.2-M3		En ejecución	105.103.757
TF-03474.1R-M5		En ejecución	207.426.082
TM-04335-M3	31.01.2013	En ejecución	31.485.147
TM-04341.R-M3	28.02.2013	En ejecución	13.093.844
VL-02137.1-M0		Contratada	0
<b>Total</b>			<b>483.542.484</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La Sindicatura considera que, dadas las condiciones contractuales que regulan la liquidación y el pago en caso de que se resuelva el contrato y que establecen la transferencia del riesgo a GISA desde el inicio del contrato, las cuentas anuales deben recoger el importe de las obras en curso, de acuerdo con el principio de devengo y la norma de valoración novena del Plan general de contabilidad. Este importe debe incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y, paralelamente, el saldo de Proveedores del pasivo del Balance. GISA ha informado de que en el ejercicio 2012 se contabilizaron todas las relaciones valoradas.

### **2.1.2.2. Gastos por refacturación de costes de Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña**

GISA actúa en condición de mandatario de Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT) para la adjudicación de las obras de los tramos de la línea 9 del metro de Barcelona que le han sido encomendados. También presta los servicios técnicos y las actuaciones complementarias que le son propias, de acuerdo con el convenio firmado entre ambas entidades el 29 de diciembre de 2004 y modificado el 24 de diciembre de 2009.

GISA computa como ingreso propio, y factura al contratista adjudicatario, un porcentaje del 6% o del 3% del importe correspondiente a la obra realmente ejecutada más la revisión de precios, en función de si se trata de contratos de ejecución de obras o de concesión de obra pública.

Contra estos ingresos, GISA aplica el total de los correspondientes costes de funcionamiento, incluyendo todos los necesarios para llevar a buen término la gestión del encargo.

Por su parte, IFERCAT se hace cargo del pago directo de las obras de construcción de la línea 9.

En consecuencia, para restablecer de forma adecuada el equilibrio económico entre ambas entidades, la cláusula octava de dicho convenio prevé que GISA compensará con carácter anual a IFERCAT con una cuantía equivalente a los costes directamente asociados a las actividades de IFERCAT relacionadas con el proyecto de la línea 9.

Los importes facturados están soportados por un informe en el que una consultora externa define la metodología del cálculo de la compensación de costes entre IFERCAT y GISA, detalla los gastos base del cálculo y los porcentajes a aplicar, sostiene el carácter de mercado de la valoración efectuada y considera que esta compensación se debe dar mientras no se inicie la explotación de la línea 9 del metro de Barcelona. Para el año 2011 estos costes han sido cuantificados en 1,13 M€.

Puesto que el tramo cuarto de la línea 9 del metro ya se ha puesto en funcionamiento durante el período 2009-2010, la Sindicatura considera que para el ejercicio 2011 IFERCAT lo debería haber tenido en cuenta a la hora de refacturar a GISA los costes de la línea 9, como ya se observó en el informe 6/2013, Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT), ejercicios 2009 y 2010, y en el informe 30/2015, Gestió d'Infraestructures SAU, ejercicio 2010.

### **2.1.2.3. Ajuste para la correlación entre ingresos y gastos**

El margen de explotación de GISA lo conforman los gastos soportados por los trabajos facultativos de dirección e inspección de obras, asistencia técnica, vigilancia, etc., contratados a terceros (aprovisionamientos) y los ingresos repercutidos por la facturación a los contratistas adjudicatarios de las obras de dichos trabajos y servicios (importe neto de la cifra de negocios). Este margen de explotación es diferente para las tres grandes tipologías de obra que gestiona GISA: obras del Plan económico-financiero, obras de la línea 9 y concesiones.

De acuerdo con el principio de prudencia valorativa, y dada la dificultad de establecer una relación entre el grado de avance de una obra y la evolución de los ingresos y gastos, GISA reconoce los ingresos de forma lineal durante el período estimado de construcción (salvo las obras de la línea 9, porque el ingreso se reconoce de forma proporcional al grado de avance de la obra), mientras que los gastos se reconocen en el momento en que se producen.

Para una correcta correlación de los ingresos y gastos contabilizados, al cierre de cada ejercicio GISA hace el correspondiente ajuste: recalcula el importe de ingresos que respecto a los gastos reales permitiría alcanzar el porcentaje de margen previsto y la diferencia entre este importe de ingresos y los ingresos reales es la que se ajusta. En el caso de que el margen contable haya sido inferior al previsto en el contrato, tal y como ha sucedido en el ejercicio 2011, ello supone ajustar la diferencia como ingreso anticipado en las periodificaciones de activo. Esta periodificación ha sido de 3,02 M€ en el ejercicio 2011.

La Sindicatura hace la observación de que para obtener este ajuste, GISA calcula los importes globales de las obras sin distinguir las tres tipologías de obra (obras del Plan

económico-financiero, obras de la línea 9 y concesiones), aunque dispone de esta información diferenciada. GISA contabiliza el ajuste por 3,02 M€, por la diferencia entre el importe de los ingresos ajustados y el importe de los ingresos contabilizados, según el resumen de ingresos y gastos totales y según el margen de explotación global.

Tal y como ya se expresó en informes anteriores, el ajuste total debería obtenerse de la suma de los tres ajustes que resultan de cada una de las tipologías de obra, y de acuerdo con cada uno de los márgenes de explotación. Esto daría más calidad al cálculo del ajuste porque incorporaría más adecuadamente el peso específico que cada una de las tres tipologías representa sobre el global de las obras.

De este modo el ajuste resultante sería una periodificación de pasivo por 1,94 M€, con una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 4,96 M€, lo que representa una disminución del resultado del ejercicio por este importe.

Asimismo, se recomienda mejorar el sistema informático para poder disponer de la información del margen real por obra, extraída directamente de la contabilidad.

#### **2.1.2.4. Facturas por los servicios de auditoría pendientes de pago**

GISA tiene contabilizados gastos por los servicios de auditoría desde el año 2005 como pendientes de pago. El motivo es que las facturas se emiten a nombre del Departamento de Economía y Conocimiento, que es quien se hace cargo del pago. Al no regularizarse este pago entre el Departamento y GISA, en el pasivo del Balance de situación correspondiente a 31 de diciembre de 2011 hay una deuda acumulada por este concepto de 0,29 M€. Sería necesario que GISA impulsara la regularización de este pasivo.

#### **2.1.2.5. Gastos de personal**

En el ejercicio 2011 GISA no aplicó ningún incremento retributivo a su personal, de acuerdo con la Ley 6/2011, de 27 de julio, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2011.

Por otro lado, el 22 de agosto de 2011 GISA solicitó la tramitación de un expediente de regulación de empleo por motivos económicos para la extinción de contratos de 70 trabajadores, de los 231 que en ese momento tenía en plantilla.

El trámite acabó con el acuerdo de 20 de septiembre de 2011 entre los representantes de la empresa y el Comité de Empresa, con el cual el número final de afectados era de 45 trabajadores, y con la Resolución del Departamento de Empresa y Empleo de 27 de septiembre de 2011, que autorizaba la extinción de los contratos.

Estos trabajadores fueron dados de baja en los meses de noviembre y diciembre del mismo año.

## 2.2. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

A continuación se muestra la liquidación presupuestaria del ejercicio 2011 presentada por la GISA.

**Cuadro 9. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2011**

Capítulo de ingresos	Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados (B)	Desviación (C=B-A)	Porcentaje de desviación (D=C/A)	Variación derechos liquidados 2010-2011
3. Tasas y otros ingresos	93.067.220	86.626.437	(6.440.783)	(6,9)	(55.778.374)
5. Ingresos patrimoniales	20.446	48.840	28.394	138,9	(6.572)
6. Enajenación de inversiones reales	588.846.756	583.242.052	(5.604.704)	(1,0)	(287.400.986)
<b>Total estado de ingresos</b>	<b>681.934.422</b>	<b>669.917.329</b>	<b>(12.017.093)</b>	<b>(1,8)</b>	<b>(343.185.932)</b>

  

Capítulo de gastos	Presupuesto aprobado (E)	Obligaciones reconocidas (F)	Desviación (G=F-E)	Porcentaje de desviación (H=G/E)	Variación oblig. reconocidas 2010-2011
1. Remuneraciones de personal	15.393.194	16.349.606	956.412	6,2	360.696
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	76.076.913	75.655.186	(421.727)	(0,6)	(48.404.055)
3. Gastos financieros	3.862.368	4.146.139	283.771	7,3	398.038
6. Inversiones reales	552.070.226	994.477.723	442.407.497	80,1	179.779.561
9. Variación de pasivos financieros	34.531.721	42.656.312	8.124.591	23,5	(11.952.535)
<b>Total estado de gastos</b>	<b>681.934.422</b>	<b>1.133.284.966</b>	<b>451.350.544</b>	<b>66,2</b>	<b>120.181.705</b>

Importes en euros.

Fuente: Liquidación presupuestaria del ejercicio 2011.

El importe total del presupuesto inicial que consta en la Liquidación del presupuesto se corresponde con el que fue aprobado mediante la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2011. No se observa ninguna diferencia por conceptos presupuestarios.

El presupuesto liquidado presenta un resultado negativo de 463,37 M€, que se explica principalmente por la desviación de 442,41 M€ que ha registrado el capítulo 6 del presupuesto de gastos respecto a las previsiones iniciales para el año 2011 a causa, sobre todo, del reconocimiento por 417,37 M€ del coste de proyectos terminados o puestos en servicio total o parcialmente, cuya certificación y recepción estaba pendiente de formalizar (véase el apartado 2.1.2.1).

Las desviaciones respecto al presupuesto aprobado de los capítulos 3 y 6 de ingresos, que recogen las liquidaciones por prestación de servicios y las aportaciones por actuaciones recibidas de la Generalidad, respectivamente, presentan una desviación negativa que es el resultado del descenso de la actividad respecto a las previsiones iniciales para el año 2011.

Se han conciliado los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas con los ingresos y gastos que constan registrados en la Cuenta de pérdidas y ganancias, y también con las variaciones de los saldos de Balance. Como resultado de esta conciliación la Sindicatura hace las siguientes observaciones:

- En lo referente al capítulo 6 de gastos, tal y como se ha descrito previamente en este mismo apartado, la sociedad registra en la Liquidación presupuestaria los proyectos ter-

minados o puestos en servicio total o parcialmente cuya certificación y recepción estaban pendientes de formalizar. De acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, a diferencia de la contabilidad financiera, en la Liquidación presupuestaria solo hay que registrar las obras certificadas. Por lo tanto, las inversiones reales de la Liquidación presupuestaria de gastos están sobrevaloradas en 417,37 M€, que es el importe de las obras financiadas mediante el abono final del precio (véase el apartado 2.1.2.1).

- El capítulo 9 de gastos, Variación de pasivos financieros, recoge el saldo neto del aumento del endeudamiento a largo plazo, de 42,66 M€. La Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, había que registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por valor de 69,26 M€, que corresponde al aumento del endeudamiento a largo plazo por 54,16 M€ y a corto plazo por 15,10 M€.

Respecto a la amortización de la deuda a largo plazo por 96,82 M€ incluida dentro del saldo neto en el capítulo 9 de gastos, hay que decir que corresponde al importe trasladado de largo a corto plazo. La deuda amortizada a corto plazo durante el ejercicio ha sido de 79,21 M€ y, por lo tanto, es este importe el que se debería haber registrado en el capítulo 9 de gastos. Ambos movimientos han de registrarse en el subgrupo 911, Préstamos en euros de fuera del sector público.

## **2.3. CONTRATACIÓN**

### **2.3.1. Normativa aplicable**

Durante el ejercicio 2011 la contratación de GISA estaba sujeta a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP). Durante el ejercicio 2011 esta ley ha sufrido, entre otras, las modificaciones introducidas por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, que introduce cambios importantes referentes a las modificaciones contractuales que también son aplicables a los entes del sector público que no son administración pública, como es el caso de GISA.

A GISA también le es de aplicación el Real decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de contratos de las administraciones públicas, parcialmente derogado en junio de 2009 por el Real decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP.

A efectos de la LCSP, GISA es poder adjudicador no administración pública. De acuerdo con esta naturaleza, le son de aplicación los artículos 22-92 de la LCSP, que regulan las disposiciones generales sobre la contratación del sector público, y el artículo 121 de esta ley, que regula el establecimiento de los pliegos en los contratos suscritos por poderes adjudicadores no administración pública. Asimismo, la adjudicación de los contratos se rige por las disposiciones de los artículos 173-175 de la LCSP. De acuerdo con estos artículos, la adjudicación de los contratos sujetos a regulación armonizada (contratos SARA),

que son los de valor estimado igual o superior a los umbrales comunitarios,<sup>3</sup> se rige por las normas establecidas en los artículos 122-172 referentes a la adjudicación de los contratos de las administraciones públicas.

Los contratos no SARA deben adjudicarse de acuerdo con lo establecido en el artículo 175 de la LCSP. En virtud de este artículo GISA debe elaborar unas instrucciones de aplicación interna que garanticen que los procedimientos de contratación cumplan los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

En cumplimiento de este mandato, el Consejo de Administración de GISA en la sesión de 24 de abril de 2008 aprobó unas Instrucciones internas de contratación que fueron publicadas en el perfil del contratante de GISA.

### **2.3.2. Fiscalización de las Instrucciones internas de contratación**

Las Instrucciones internas de contratación (IIC) vigentes en el ejercicio 2011 han estado sujetas a sucesivas modificaciones. Concretamente en el ejercicio 2011 han sufrido las dos siguientes: la modificación de las delegaciones del órgano de contratación y de las mesas de contratación, la incorporación de una declaración de documentación confidencial por parte de los licitadores y la adaptación a la Ley 2/2011, de economía sostenible, y, por otro lado, una modificación de la instrucción relativa a la aptitud de los licitadores, a la adecuación a la normativa lingüística y a la relativa a la protección de datos.

La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado estas instrucciones. Del resultado de la revisión se puede concluir que, en términos generales, garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. Con todo, en el informe 30/2015, Gestió d'Infraestructures, SAU, ejercicio 2010, se hicieron unas consideraciones sobre ciertos aspectos que habría que recoger de modo más explícito en los procedimientos de contratación, y a los que se remite en este informe, puesto que también son aplicables a las diferentes versiones de las Instrucciones internas de contratación durante el ejercicio 2011.

### **2.3.3. Actividad contractual de GISA**

Para la realización de esta fiscalización se ha obtenido la base de datos de GISA de los contratos adjudicados durante el ejercicio 2011.

En el ejercicio 2011 se redujo de modo notable la actividad contractual de GISA, especialmente en la contratación por cuenta de la Generalidad y otros entes dependientes. En el siguiente cuadro se muestra un resumen de las variaciones del ejercicio 2010 a 2011:

---

3. Los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado en todos los casos, los contratos de obra y concesión de obras de importe estimado igual o superior a 4.845.000€, y los demás contratos de valor estimado igual o superior a 193.000€.

**Cuadro 10. Variación de la actividad contractual 2010-2011**

Concepto	2010	2011	Variación (%)
<b>Contratación por cuenta ajena</b>			
Importe adjudicado	1.594.191.427	64.110.378	(96,0)
Número de contratos	972	330	(66,0)
<b>Contratación por cuenta propia</b>			
Importe adjudicado	18.787.658	8.222.249	(56,2)
Número de contratos	537	328	(38,9)
<b>Total</b>			
Importe adjudicado	1.612.979.085	72.332.627	(95,5)
Número de contratos	1.509	658	(56,4)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La evolución del importe y del número de contratos, por tipo de procedimiento empleado, respecto al ejercicio 2010, es la siguiente:

**Cuadro 11. Variación de la actividad contractual 2010-2011 por tipo de procedimiento**

Procedimiento empleado	Importe de adjudicación				Variación
	Ejercicio 2010		Ejercicio 2011		
	Importe	Porcentaje sobre el total	Importe	Porcentaje sobre el total	
Abierto	939.739.634	58,3	36.378.693	50,3	(903.360.941)
Restringido	195.188.997	12,1	6.672.934	9,2	(188.516.063)
Negociado sin publicidad	467.511.459	29,0	23.517.269	32,5	(443.994.190)
*	4.108.619	0,2	2.500.432	3,5	(1.608.187)
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>1.606.548.709</b>	<b>99,6</b>	<b>69.069.328</b>	<b>95,5</b>	<b>(1.537.479.381)</b>
Menor	6.430.376	0,4	3.263.299	4,5	(3.167.077)
<b>Total</b>	<b>1.612.979.085</b>	<b>100,0</b>	<b>72.332.627</b>	<b>100,0</b>	<b>(1.540.646.458)</b>
Procedimiento empleado	Número de contratos				Variación
	Ejercicio 2010		Ejercicio 2011		
	Número	Porcentaje sobre el total	Número	Porcentaje sobre el total	
Abierto	486	32,2	83	12,6	(403)
Restringido	42	2,8	2	0,3	(40)
Negociado sin publicidad	299	19,8	192	29,2	(107)
*	21	1,4	11	1,7	(10)
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>848</b>	<b>56,2</b>	<b>288</b>	<b>43,8</b>	<b>(560)</b>
Menor	661	43,8	370	56,2	(291)
<b>Total</b>	<b>1.509</b>	<b>100,0</b>	<b>658</b>	<b>100,0</b>	<b>(851)</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.11.

A continuación se presenta el resumen de la contratación del ejercicio 2011 por procedimiento de adjudicación y por tipo de contrato. Se ha distinguido entre la contratación que GISA realiza por cuenta ajena –por cuenta de la Generalidad de Cataluña– y la contratación propia de GISA. Primero está el importe de adjudicación y después, el número de contratos.

**Cuadro 12. Actividad contractual de GISA**

Procedimiento de adjudicación	Importes de adjudicación (IVA excluido) según tipo de contrato				
	Obras	Servicios	Suministros	Total	%
<i>Contratación por cuenta ajena</i>					
Abierto	11.930.910	22.498.801	-	34.429.711	53,7
Restringido	6.672.934	-	-	6.672.934	10,4
Negociado sin publicidad	15.925.008	6.177.845	-	22.102.853	34,5
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>34.528.852</b>	<b>28.676.646</b>	<b>-</b>	<b>63.205.498</b>	<b>98,6</b>
Menor	15.600	889.280	-	904.880	1,4
<b>Total</b>	<b>34.544.452</b>	<b>29.565.926</b>	<b>-</b>	<b>64.110.378</b>	<b>100,0</b>
Porcentaje	53,9	46,1	-	100,0	
<i>Contratación por cuenta propia</i>					
Abierto	-	1.520.220	428.762	1.948.982	23,7
Negociado sin publicidad	-	1.365.173	49.243	1.414.416	17,2
*	-	2.500.432	-	2.500.432	30,4
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>-</b>	<b>5.385.825</b>	<b>478.005</b>	<b>5.863.830</b>	<b>71,3</b>
Menor	-	2.242.421	115.998	2.358.419	28,7
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>7.628.246</b>	<b>594.003</b>	<b>8.222.249</b>	<b>100,0</b>
Porcentaje	-	92,8	7,2	100,0	
<b>Total GISA</b>	<b>34.544.452</b>	<b>37.194.172</b>	<b>594.003</b>	<b>72.332.627</b>	
Porcentaje	47,8	51,4	0,8	100,0	
<b>Número de contratos según tipo</b>					
Procedimiento de adjudicación	Obras	Servicios	Suministros	Total	%
<i>Contratación por cuenta ajena</i>					
Abierto	4	74	-	78	23,6
Restringido	2	-	-	2	0,6
Negociado sin publicidad	14	149	-	163	49,4
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>20</b>	<b>223</b>	<b>-</b>	<b>243</b>	<b>73,6</b>
Menor	1	86	-	87	26,4
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>309</b>	<b>-</b>	<b>330</b>	<b>100,0</b>
Porcentaje	6,4	93,6	-	100,0	
<i>Contratación por cuenta propia</i>					
Abierto	-	4	1	5	1,5
Restringido	-	-	-	-	-
Negociado sin publicidad	-	28	1	29	8,8
*	-	11	-	11	3,4
<b>Subtotal contratación no menor</b>	<b>-</b>	<b>43</b>	<b>2</b>	<b>45</b>	<b>13,7</b>
Menor	-	264	19	283	86,3
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>307</b>	<b>21</b>	<b>328</b>	<b>100,0</b>
Porcentaje	-	93,6		100,0	
<b>Total GISA</b>	<b>21</b>	<b>616</b>	<b>21</b>	<b>658</b>	
Porcentaje	3,2	93,6	3,2	100,0	

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.11.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, en el ejercicio 2011 la contratación de GISA se distribuye entre los contratos por cuenta ajena, 330 contratos, y la contratación por cuenta propia, 328 contratos, de 64,11 M€ y 8,22 M€, respectivamente. Asimismo, GISA ha adjudicado 288 contratos no menores, por 69,07 M€, y 370 contratos menores, por 3,26 M€.

Los 616 contratos de servicios ascienden a 37,19 M€, que representan el 51,4% del importe total adjudicado; los 21 contratos de obra ascienden a 34,54 M€ y representan el 47,8% del importe total, y los 21 contratos de suministros ascienden a 0,59 M€, el 0,8% del importe adjudicado.

Si se analiza el procedimiento de adjudicación empleado, el procedimiento negociado sin publicidad se ha usado en 192 contratos, 23,51 M€, lo que representa el 32,5% del importe total de adjudicación. El procedimiento abierto se ha usado en 83 contratos, con un importe de 36,38 M€, lo que representa el 50,3% del importe total adjudicado; mientras que el procedimiento restringido se ha utilizado en 2 contratos, con un importe total de 6,67 M€, el 9,2% del importe total adjudicado.

La lista de contratos de obra modificados firmados durante el ejercicio 2011 consta de treinta y nueve expedientes de obras que representan un importe total, en valor absoluto, de 66,33 M€.

Según los importes y las descripciones de la base de datos facilitada por GISA, hay 50 contratos con un importe de adjudicación de 42,61 M€ (IVA excluido) que superan los umbrales comunitarios.

Respecto a los adjudicatarios de la contratación de GISA, en el siguiente cuadro se presentan los licitadores que han obtenido adjudicaciones por un importe total acumulado superior a 0,5 M€ en los contratos de obras y servicios. No se han tenido en cuenta los contratos de suministros, que solo representan el 0,8% del importe total adjudicado.

**Cuadro 13. Relación de adjudicatarios por importe de adjudicación**

Adjudicatario	Número de adjudicaciones	Importe de adjudicación (IVA excluido)	%
<b>Obras</b>			
Constructora de Calaf, SAU & Emte, SLU & Teyco, SL (UTE)	1	11.129.980	32,2
UTE Autovia Costa Brava	1	6.779.300	19,6
Comsa, SAU	1	3.853.934	11,2
UTE Vall d'Hebron	1	3.119.548	9,0
Benito Arnó e Hijos, SAU	1	2.819.000	8,2
Electren, SA & Alstom Transporte, SA (UTE)	2	1.746.249	5,1
Construcciones Deco, SA	1	1.567.797	4,5
UTE Estacions Línia 9	1	676.473	2,0
Construcciones Trade, SL	2	533.046	1,5
Corsán-Corviam Construcción, SA	1	524.713	1,5
Otros (9 adjudicatarios)	9	1.794.412	5,2
<b>Total obras</b>	<b>21</b>	<b>34.544.452</b>	<b>100,0</b>

Adjudicatario	Número de adjudicaciones	Importe de adjudicación (IVA excluido)	%
<b>Servicios</b>			
Tec-Cuatro, SA & Técnica y Proyectos, SA (UTE)	1	3.029.584	8,1
Equipaments i Edificis de Catalunya, SA	2	1.847.665	5,0
GPO Ingeniería, SA	14	1.780.376	4,8
UTE Intermodal del Prat	1	1.333.966	3,5
Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya	2	1.039.414	2,8
Everis Spain, SL	2	924.000	2,5
Auditorías e Ingenierías, SA & Tec-Cuatro, SA (UTE)	1	841.843	2,3
Geocat, Gestió de Projectes, SA	1	814.629	2,2
Serveis Int. d'Enginyeria i Arq. Siena, SL – Ing. Puentes y Autop., SAP (INPASA) – Eptisa Enginy. Serve. UTE Llei 18/1982	1	743.916	2,0
Tec-Cuatro, SA	4	716.467	1,9
Técnica y Proyectos, SA	10	710.000	1,9
Auditorías e Ingenierías, SAU	12	701.465	1,9
Payma Cotas, SAU	11	693.185	1,8
Enginyeria de Traçats i Estructures, SA	6	657.693	1,8
Auditorías e Ingenierías, SA & Sener, Ingeniería y Sistemas, SA (UTE)	1	640.500	1,7
UTE Consultor de Ingeniería Civil, SA & Dopec, SL. C-55 Manresa Llei 18/1982, del 26 de maig	1	612.202	1,6
Edenred España, SA	2	507.653	1,4
Enginyeria Reventós, SL & SL Professional d'Enginyeria del Maresme (UTE)	1	504.347	1,4
Otros (315 adjudicatarios)	543	19.095.267	51,4
<b>Total servicios</b>	<b>616</b>	<b>37.194.172</b>	<b>100,0</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las obras, se observa que los 21 contratos se han distribuido entre 19 adjudicatarios, entre los cuales hay 5 uniones temporales de empresas (UTE). Con respecto a los servicios, los 616 contratos se han distribuido entre 333 adjudicatarios, con una media de 1,85 contratos por adjudicatario. La distribución de los 543 contratos de servicios restantes, que recayeron en 315 adjudicatarios y que representan el 51,4% del importe adjudicado, fue en 224 casos en adjudicatarios de una sola vez, en 50 casos en adjudicatarios de dos veces, y en adjudicatarios de tres veces o más en los 41 casos restantes.

#### 2.3.4. Muestra fiscalizada

La muestra fiscalizada se ha seleccionado a partir de la lista de adjudicaciones facilitada por GISA, que se ha presentado resumida en el anterior apartado. Se ha diferenciado entre la contratación por cuenta ajena y la contratación por cuenta propia de GISA. Una vez estratificado el universo, se ha seleccionado una muestra de expedientes según el procedimiento de adjudicación, el importe y, también, a criterio del auditor, a fin de obtener una muestra de alrededor del 50% del importe adjudicado. En total se han seleccionado cuarenta y nueve expedientes.

A continuación se presenta el resumen de la muestra seleccionada con la distinción entre la contratación por cuenta ajena y la contratación por cuenta propia de GISA, por procedimiento de adjudicación y por tipo de contrato.

**Cuadro 14. Resumen de la muestra seleccionada**

Concepto	Muestra		Universo		Porcentaje de cobertura	
	Número de contratos	Importe de adjudicación	Número de contratos	Importe de adjudicación	Número de contratos	Importe de adjudicación
<b>Ciente</b>						
Contratación por cuenta ajena	21	34.596.249	331	64.110.377	6,3	54,0
Contratación por cuenta propia	28	4.966.854	327	8.222.250	8,6	60,4
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>39.563.103</b>	<b>658</b>	<b>72.332.627</b>	<b>7,4</b>	<b>54,7</b>
<b>Procedimiento de adjudicación</b>						
Abierto	7	16.041.083	83	36.378.693	8,4	44,1
Restringido	2	6.672.934	2	6.672.934	100,0	100,0
Negociado sin publicidad	13	13.044.674	192	23.517.269	6,8	55,5
*	5	2.185.596	11	2.500.432	45,5	87,4
Menor	22	1.618.816	370	3.263.299	5,9	49,6
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>39.563.103</b>	<b>658</b>	<b>72.332.627</b>	<b>7,4</b>	<b>54,7</b>
<b>Tipo de contrato</b>						
Obras	6	29.269.557	21	34.544.452	28,6	84,7
Servicios	42	9.864.784	616	37.194.172	6,8	26,5
Suministros	1	428.762	21	594.003	4,8	72,2
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>39.563.103</b>	<b>658</b>	<b>72.332.627</b>	<b>7,4</b>	<b>54,7</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.11.

En los cuadros del anexo se detallan los cuarenta y nueve expedientes seleccionados, ordenados por procedimiento de adjudicación, por tipo de contrato y, finalmente, por importe.

### 2.3.5. Resultado de la revisión de los expedientes seleccionados

Los resultados de la fiscalización que se presentan en este apartado hacen referencia a los veintisiete expedientes no menores y a los veintidós expedientes menores que se han detallado en el apartado 2.3.4.

#### 2.3.5.1. Prohibición de contratar

Dados los hechos descritos en el apartado 1.2.2, la Sindicatura ha analizado todos los contratos adjudicados durante el ejercicio 2011 a Auditorías e Ingenierías, SA (en algunas ocasiones solo a esta empresa, en otras en alianza con otras sociedades con las que formaba una UTE), que son los expedientes 5, 14, 16, 17 y 18 de la muestra más otros diez.

El cese de JLQ como administrador único de dicha empresa fue elevado a público el 28 de febrero de 2011 y, como administrador único de la sociedad Promotora d'Enginyeria i Auditoria Catalana SL, que era a su vez coadministradora de la mercantil Auditorías e Ingenierías SA, el 25 de marzo de 2011. Como consecuencia de este hecho, entre el 10 de febrero y el 25 de marzo de 2011, la empresa podría haber incurrido en la prohibición de contratar del artículo 49.1.f de la LCSP en tres expedientes por 691.775 €, que se detallan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 15. Expedientes de contratación afectados por el artículo 49.1.f de la LCSP**

Núm. exp.	Procedimiento de adjudicación	Código del expediente	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)	Fecha de adjudicación
17	Negociado sin publicidad	CT1062309	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto modificado núm. 2 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-M2	26.400	03.03.2011
	Abierto	CT1061544	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la ingeniería de integración de los sistemas e infraestructuras, y coordinación de pruebas de la línea 9 del metro de Barcelona. Clave: TM-02609.0	640.500	21.03.2011
18	Negociado sin publicidad	CT1062409	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 2 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-C2	24.875	24.03.2011
<b>Total</b>				<b>691.775</b>	

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La Generalidad debería revisar los actos y contratos que hayan sido adjudicados en situación de incompatibilidad y prohibición de contratar por las consecuencias que de ellos podrían derivarse (véase el apartado 1.2.2).

### **2.3.5.2. Criterios de valoración de las ofertas**

De la revisión de los criterios de valoración de las ofertas se hacen las siguientes observaciones:

- a) Preponderancia de los criterios cuantificados mediante la aplicación de fórmulas

En los expedientes del 1 al 9 los criterios objetivos, cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, tienen igual o menor peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor:

- Para tres expedientes (1, 8 y 9) el peso específico de unos y otros criterios se prevé al 50%.
- Para seis expedientes (del 2 al 7) se prevé un peso específico del 70% para los criterios que dependen de un juicio de valor.

En cuatro de esos nueve expedientes ha resultado adjudicatario el licitador que obtuvo mejor puntuación en los criterios objetivos.

La Sindicatura considera que para dar mayor seguridad en el momento de valorar cuál es la oferta más ventajosa debería darse preponderancia a los criterios de adjudicación que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos.

b) Definición de criterios y subcriterios de valoración

En los expedientes 1, 2, 4 y 5 el pliego de bases fija los criterios de valoración de las ofertas y su ponderación. No obstante, en el informe técnico de valoración de las ofertas elaborado por la Comisión Técnica o por la Unidad de Evaluación Técnica, sobre el que se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, estos criterios se subdividen en subcriterios a cada uno de los cuales se aplica una ponderación, que no está prevista en los pliegos. En todos estos expedientes la valoración de los criterios subjetivos ha sido decisiva en la adjudicación. Los pliegos deben definir de forma clara y precisa los criterios y también los subcriterios que se usarán para la valoración de las ofertas presentadas, y también su ponderación.

c) Explicación de la valoración dada a los criterios y subcriterios

En los expedientes 5 y 6 el informe técnico de valoración no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios. A fin de preservar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación, los informes de evaluación técnica deberían motivar la valoración dada a cada uno de los criterios y subcriterios.

d) Elementos personales y materiales como criterios de valoración de la oferta

Los elementos personales o materiales de los que dispone la empresa licitadora son requisitos que forman parte de la fase de valoración de la solvencia de la empresa. Además, pueden establecerse, también, como criterios de valoración de las ofertas la idoneidad del equipo técnico, la organización del equipo humano o los recursos materiales adscritos a la oferta, siempre que, de acuerdo con el artículo 53 de la LCSP y de acuerdo con el informe 59/2004 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en la fase de acreditación de la solvencia se fijen unos mínimos y que en la valoración de las ofertas se valore el mayor número de elementos materiales y personales de los mínimos exigidos en la primera fase.

En los expedientes 1, 3 y 7 se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

En los expedientes 1, 2 y 4 se valoran los recursos materiales presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

e) Definición y valoración de las mejoras o servicios complementarios o adicionales

Los pliegos de bases de los expedientes 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 incluyen, como criterio de valoración, los servicios complementarios o adicionales incluidos en el coste de la oferta, o las mejoras tecnológicas en el caso de los contratos de obra, sin ninguna otra especificación.

A fin de preservar los principios de transparencia e igualdad de trato, se recomienda que, de acuerdo con el artículo 131 de la LCSP, solo se valoren las mejoras o variantes presentadas por los licitadores, y se les asigne puntuación, cuando estas estén previstas en el anuncio de licitación y en los pliegos y se haya establecido sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación.

f) Unidad de Evaluación Técnica

La Unidad de Evaluación Técnica, formada por una persona que trabaja con la ayuda de los técnicos de cada una de las gerencias, es la responsable de evaluar las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta de adjudicación a la Mesa de Contratación. Hasta el primer semestre de 2011 esta función la hacía la Comisión Técnica.<sup>4</sup>

Se ha observado que en la documentación de la licitación se menciona que será la Mesa de Contratación la que, con los informes que estime oportuno solicitar, estudiará, valorará y ponderará las ofertas. Se recomienda que en la documentación facilitada a los licitadores quede explicitado que las valoraciones las hace la Unidad de Evaluación Técnica, y también su identificación, puesto que es el procedimiento habitual aplicado.

### **2.3.5.3. Ofertas con valores anormales o desproporcionados**

GISA califica una oferta como presuntamente anormal o desproporcionada cuando su porcentaje de baja respecto al presupuesto de licitación es superior en más del 2% a la baja media de las ofertas presentadas, o a la baja de referencia cuando el número de licitadores es igual o superior a cinco. La baja de referencia es la media de las ofertas que no difieren de la baja media en un valor superior al de la desviación estándar.

---

4. La Comisión Técnica estaba formada por el director de la división correspondiente que la presidía; el gerente de Planificación y Programación Operativa y el gerente responsable del área que corresponda, que actuaba como secretario.

De acuerdo con la LCSP, GISA da audiencia al licitador que ha presentado la oferta calificada como presuntamente anormal o desproporcionada para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones, en particular respecto al ahorro que permite el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de las que dispone para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y de las condiciones de trabajo, o la posible obtención de una ayuda pública.

La Unidad de Evaluación Técnica valora la justificación presentada por los licitadores. En el caso de rechazar las justificaciones presentadas por el licitador, expone, en un párrafo estándar común a todas las licitaciones, que “una vez analizadas las argumentaciones aportadas, no se justifica la baja realizada, ya que ninguno de los argumentos representa una ventaja de tipo técnico, organizativo y económico sobre los demás licitadores”.

Los informes técnicos de valoración de las justificaciones presentadas por el licitador sobre las ofertas que han sido consideradas anormales o desproporcionadas deben estar suficientemente motivados, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como por ejemplo la 32/2012, la 121/2012, la 662/2014 o la 23/2015, y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y del artículo 135.4 de la LCSP.

De entre los expedientes revisados se han calificado ofertas como presuntamente anormales o desproporcionadas en los expedientes 3, 8 y 9. En estos expedientes quedan fuera de la licitación ofertas que presentan una baja a partir del 10% sobre el importe de licitación.

El establecimiento de parámetros objetivos para determinar si una oferta es, a priori, desproporcionada, cuando existen varios criterios de valoración y así se haya considerado conveniente fijando el umbral de anomalía en relación con la media de las ofertas en los pliegos, es correcto. No obstante, se recomienda, tal y como se han pronunciado reiteradamente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, definir la desviación de baja con porcentajes más elevados para incentivar a las empresas a ofrecer condiciones más ventajosas.

#### **2.3.5.4. *Contenido de los pliegos y de la documentación de la licitación***

En los expedientes del 1 al 9 GISA define las cláusulas de penalidades y de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo, que forma parte de la documentación de la licitación y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. GISA entiende que los derechos y las obligaciones de las partes no forman parte de la fase de licitación y

adjudicación del contrato sino de la fase de ejecución, razón por la cual estas cláusulas no están previstas en los pliegos de cláusulas que regulan las condiciones de la licitación.

Se recomienda que, si se quiere mantener esta distinción, para cumplir el artículo 26.2 de la LCSP, en el pliego de cláusulas administrativas particulares se señale que los derechos y obligaciones de las partes son según lo especificado en el contrato tipo, que servirá de base para su formalización y que forma parte de la documentación de la licitación.

Asimismo, se recomienda que en los pliegos se identifique de forma clara cuál es el órgano de contratación de GISA, la dirección y la delegación de competencias, si hubiere, tal y como prevé la LCSP.

#### **2.3.5.5. *Condiciones de la licitación en los procedimientos negociados sin publicidad de importe inferior a 50.000 €***

En los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad de importe inferior a 50.000 € no se elabora pliego de cláusulas, de acuerdo con el artículo 121.2 de la LCSP. En consecuencia, las condiciones de la licitación se comunican a través de la invitación a presentar ofertas. Se ha observado que en esta invitación no se definen las características básicas de la licitación, como pueden ser la mención explícita de que hay un único criterio de adjudicación, que es el precio, en su caso; la relación de documentación adjunta que regula las condiciones de la licitación y de la contratación; o el plazo de validez de las ofertas.

#### **2.3.5.6. *Negociación en el procedimiento negociado***

La regulación comunitaria prevé la negociación como elemento esencial del procedimiento negociado. El artículo 153.1 de la LCSP establece que la adjudicación en el procedimiento negociado recaerá en el licitador justificadamente escogido por el órgano de contratación después de efectuar consultas con varios candidatos y de negociar las condiciones del contrato con uno de ellos o con varios. El artículo 162 de la LCSP fija las condiciones que rigen esta negociación.<sup>5</sup>

En el pliego de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado revisados –expedientes del 10 al 22– no consta la forma de la negociación. Asimismo, en los expedientes no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores, sino que simplemente se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas.

---

5. Los órganos consultivos de contratación administrativa ya se han pronunciado en estos términos en casos similares. La Resolución 50/2011, de 24 de febrero de 2011, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, anula una adjudicación por la falta de constancia de la negociación. De igual forma, el informe 48/2009, de 1 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, establece que el pliego debe determinar los aspectos objeto de negociación, y que si no se fijan habrá improcedencia de la adjudicación.

### **2.3.5.7. Contratos complementarios**

La LCSP permite la contratación mediante el procedimiento negociado sin publicidad al mismo contratista de la obra principal en los casos en los que se cumplan los siguientes requisitos:

- Que se trate de obras o servicios complementarios que no figuren en el proyecto ni en el contrato inicial.
- Que a causa de una circunstancia imprevista las obras o servicios complementarios pasen a ser necesarios para la ejecución de la obra o los servicios tal y como estaban descritos.
- Que las obras o servicios complementarios no puedan separarse del contrato inicial técnica o económicamente sin ocasionar grandes inconvenientes a los poderes adjudicadores o que, aunque sean separables, sean estrictamente necesarias para perfeccionar el contrato principal.
- Que el importe total de los contratos adjudicados de obras o servicios complementarios no supere el 50% del importe primitivo del contrato.

Se han revisado dos contratos de obras complementarias que se han adjudicado al mismo contratista de la obra principal mediante procedimiento negociado sin publicidad en el que se invita, solo, a este licitador. Son los expedientes 10 y 11, cuya obra principal fue adjudicada por 67,46 M€ y 19,15 M€, IVA excluido, respectivamente.

En estos expedientes se cumple el requisito del límite cuantitativo, es decir, que el importe total de los contratos adjudicados de obras o servicios complementarios no supera el 50% del importe primitivo del contrato.

En cuanto a los demás requisitos, no queda justificado que sean necesarios para la ejecución de la obra tal y como estaba descrita, ni que la obra no pueda separarse del contrato inicial técnica o económicamente. El informe justificativo incluido en el expediente no explica las circunstancias y las características que han hecho necesario el proyecto complementario y su adjudicación al contratista de la obra principal, sino que únicamente repite la redacción de la ley.

### **2.3.5.8. Plazo de ejecución**

Se ha observado un retraso en el plazo de ejecución en el contrato de servicios número 4 y en el contrato de obra número 9.

Aunque el cumplimiento del plazo de ejecución no es legalmente exigible a GISA por tratarse de la fase de ejecución de los contratos, la Sindicatura recomienda que se deje

constancia en el expediente del seguimiento efectuado y de los motivos que justifican el retraso y que, en caso de que se haya previsto en los pliegos, se reclamen las indemnizaciones fijadas, si procede.

#### **2.3.5.9. Recepción de los servicios**

En relación con los contratos de servicios, durante el ejercicio 2011 GISA no ha formalizado ningún documento que sustente el acto formal de recepción. La Sindicatura considera que esta formalización es recomendable.

#### **2.3.5.10. Comunicación de datos al Registro público de contratos**

Se ha verificado que los contratos formalizados han sido debidamente comunicados al Registro público de contratos.

Asimismo, GISA consta con diferentes identificaciones de entidad contratante en función de cuál es el departamento que le ha encargado el procedimiento de contratación, lo que dificulta la identificación de los contratos adjudicados por GISA.

#### **2.3.5.11. Pedidos ordinarios**

GISA dispone de una orden de carácter interno denominada “Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios”, aprobada por el presidente de la sociedad el 26 de julio de 2010. En este documento se prevé que se tramitará por pedido ordinario la contratación de los siguientes servicios y suministros con independencia de su importe:

- a) Suministros de facturación periódica y variable
- b) Pagos de diarios oficiales
- c) Correos (estatal)
- d) Pagos a procuradores, gestorías, notarías, etc. derivados de su intervención en procedimientos judiciales o actos mercantiles
- e) Servicios de coche multiusuario (*carsharing*)
- f) Aprovisionamientos de cocinas
- g) Participación en jornadas o cursos especializados
- h) Compra de billetes de transportes
- i) Compromisos derivados de convenios
- j) Compromisos derivados de acuerdos de Gobierno para la prestación de servicios del grupo Generalidad
- k) *Rentings*
- l) Pagos de seguros corporativos

El documento prevé que, en la contratación de estos servicios y suministros, el plazo de vigencia del contrato vaya vinculado al objeto de su tramitación, se formalice únicamente con la hoja de descripción y conformidad que genera el sistema firmada por el director de división y el director general, y que no sea necesario generar notificaciones de adjudicación a los proveedores.

La Sindicatura observa que los servicios y suministros previstos en los apartados *a*, *c*, *d*,<sup>6</sup> *e*, *f*, *g*, *h*, *k* y *l* están tipificados como contratos del sector público y, en consecuencia, están sujetos a la LCSP en la forma y los términos que allí se prevén. No están sujetos los previstos en los apartados *b* y *j*; y los compromisos derivados de convenios del apartado *i*, excepto que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta ley.

Además, el contenido de esta orden es contradictorio con las Instrucciones internas de contratación de GISA, aprobadas por el Consejo de Administración y publicadas en el perfil del contratante, que establecen la tipología de contratos que están sujetos, y que coincide con lo previsto en la LCSP. Los contratos sujetos a las Instrucciones son los de obras, servicios, suministros y concursos de proyectos, todos ellos de valor estimado inferior a los umbrales comunitarios; los de servicios previstos en las categorías 17 a 27 del anexo II de la LCSP en todos los casos, y los enumerados en el artículo 13.2 de la LCSP. En consecuencia, salvo los menores, los contratos deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado.

La Sindicatura ha fiscalizado los expedientes del 23 al 27 que GISA ha tramitado según este procedimiento descrito y hace las siguientes observaciones:

### **Servicios de asesoramiento jurídico general de GISA**

El expediente 25 corresponde a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y del asesoramiento jurídico general de GISA. Esta contratación se repite anualmente.

Tal y como se observó en el informe 30/2015, referente al ejercicio 2010, hay que diferenciar y tratar de modo separado la figura del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA –que es un cargo de libre designación y, por lo tanto, no está sujeto a la LCSP–, de la contratación de letrados para asesorar a la sociedad, puesto que a cada figura le es de aplicación un régimen jurídico diferente.

---

6. Salvo los gastos notariales en los casos en que la cuantía a percibir esté fijada por el Real decreto 1426/1989, de 17 noviembre, por el que se aprueba el arancel de los notarios.

En cuanto al asesoramiento jurídico general de GISA hay que hacer las siguientes observaciones:

- Los servicios jurídicos están previstos en el anexo II categoría 21 de la LCSP y, en consecuencia, su tramitación y adjudicación debería haberse efectuado de acuerdo con las Instrucciones internas de contratación.
- De acuerdo con la Ley 7/1996, de 5 de julio, por medio de la cual se organizan los servicios jurídicos de la Generalidad de Cataluña, y el Decreto 57/2002, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios jurídicos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, la contratación de los servicios jurídicos por parte de GISA a terceros, y las personas a quienes se encomendaba esta asesoría jurídica, debía comunicarse al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña, a través del Departamento de la Generalidad con el que se relaciona. GISA no ha comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante contratación externa.
- La propuesta de facturación de los servicios de asesoramiento jurídico general de GISA, efectuada por el bufete y aceptada por la sociedad, prevé la realización de 1.760 horas con un importe total anual de 265.000 €, facturadas trimestralmente. Las cuatro facturas trimestrales presentadas y cobradas son por un importe de 66.250 € cada una, pero no indican el número de horas facturadas. A solicitud de la Sindicatura el adjudicatario ha informado con detalle de las horas dedicadas a GISA durante el ejercicio 2011, que ascienden a 1.519 horas. GISA manifiesta que en la respuesta de los abogados no se incluye la totalidad de las horas realizadas.

### **Servicios de seguros**

En los expedientes 26 y 27 de la muestra, correspondientes a contratos de seguros que no son contratos menores, no consta que la tramitación y adjudicación hayan sido efectuadas de acuerdo con lo que establecen el artículo 20 y el Anexo II 6ª de la LCSP, según los cuales los contratos de seguros tienen la consideración de contratos privados que se rigen en su preparación y adjudicación por la LCSP, siempre que no se hayan establecido normas específicas que los regulen.

### **Convenios**

La Sindicatura ha revisado los expedientes del 28 al 34 de la muestra, que corresponden a convenios que GISA clasifica entre los contratos menores en su base de datos.

La LCSP establece en el artículo 2.1 que son contratos del sector público y, en consecuencia, están sometidos a esta ley en la forma y los términos que allí se prevén, los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que formalicen los entes, organismos y entidades que se enumeran en el artículo 3, entre los cuales se incluye GISA. Asimismo,

el artículo 4.1 letras *c* y *d* determina que están excluidos de su ámbito de aplicación los convenios siempre que su objeto no esté comprendido entre los regulados en esta ley.

La Sindicatura ha analizado el contenido y la naturaleza contractual de estos convenios y considera que todos, excepto los expedientes 30, 32 y 33, son contratos del sector público dado su objeto y contenido y, ya que su importe es superior al límite para la contratación menor, deberían tramitarse por el procedimiento que corresponda, de acuerdo con las Instrucciones internas de contratación y la LCSP.<sup>7</sup>

### **2.3.5.12. Contratos menores**

Se ha analizado si el procedimiento de contratación de los contratos menores fiscalizados se ajusta a la ley y a las instrucciones internas de GISA.

Se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o los bienes adquiridos, con el importe y con las fechas de los contratos menores, de los que podrían desprenderse posibles fraccionamientos, en los siguientes expedientes:<sup>8</sup>

Expedientes 37 y 39, por un importe conjunto de 32.280 €, para varios servicios de mantenimiento de *software*.

- Expediente 42, por 12.546 €, que tenía por objeto la contratación de un servicio que también se había contratado en 2010 y volvió a contratarse en 2012 por el mismo objeto. Supera en conjunto la duración máxima improrrogable de un año establecida para los contratos menores.
- Expedientes 19, 25, 36, 44, 46, 47 y 49, por un importe conjunto de 322.386 €, a los cuales deben añadirse dos contratos menores más no incluidos en la muestra por un importe global de 3.422 €, que por el asesoramiento global de un bufete en diversas materias representa un total de 325.808 € tramitado en varios contratos separados.

## **3. HECHOS POSTERIORES**

En este apartado se destacan los dos hechos posteriores que se explican a continuación.

- El Gobierno de la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con la autorización de la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras, inició un proceso de unifica-

---

7. Texto modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

8. Se ha eliminado un párrafo como consecuencia de las alegaciones presentadas.

ción de actuaciones y recursos para reducir el número de entes instrumentales, que se concretó en el Acuerdo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña GOV/20/2012, de 13 de marzo, por el que se autorizó el proceso para la fusión de las sociedades GISA, como sociedad absorbente, con Regs de Catalunya, SL y Reg Sistema Segarra-Garrigues, SL, como sociedades absorbidas. En este acuerdo también se aprobó el cambio de denominación de GISA por la nueva denominación Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU (Infraestructures.cat).

Posteriormente, en virtud del Acuerdo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña GOV/87/2012, de 18 de septiembre de 2012, se autorizó el proceso de fusión de Infraestructures.cat con la sociedad absorbida, Equipaments i Edificis de Catalunya, SAU.

De acuerdo con las actas de decisiones del socio único de 3 de abril de 2012 y de 11 de octubre de 2012, se señaló el 1 de enero de 2012 como fecha a partir de la cual, contablemente, las operaciones realizadas por las sociedades absorbidas se entenderían realizadas por la sociedad como entidad absorbente.

- La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña STSJ CAT 8146/2014, de 23 de abril de 2014, ratificada por el Tribunal Supremo en la sentencia de 9 de octubre de 2015, considera que la cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares que prevé la financiación de la obra objeto del contrato mediante un contrato de crédito de naturaleza privada con el contratista es abusiva en los términos previstos en el artículo 9.1 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, que establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y, en consecuencia, la declara nula de pleno derecho.

#### **4. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES**

A continuación se presenta el seguimiento de las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de fiscalización de la Sindicatura relativos a GISA de los ejercicios 2003 y 2004 que en el período 2008-2009 no estaban resueltas, y también de las introducidas en los informes correspondientes a los ejercicios 2005, 2006 y 2007.<sup>9</sup>

Las observaciones y recomendaciones de los diferentes ejercicios se han agrupado por tipo. Se indica en qué ejercicio se originaron y su situación en el ejercicio 2011.

---

9. Informes 18/2006 (ejercicio 2003), 1/2009 (ejercicio 2004), 12/2009 (ejercicio 2005), 30/2009 (ejercicio 2006), 32/2010 (ejercicio 2007) y 26/2012 (ejercicios 2008 y 2009).

**Cuadro 16. Seguimiento de observaciones y recomendaciones de informes anteriores**

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2011
<b>Fiscalización económico-financiera</b>		
La Dirección Financiera realiza anualmente un cálculo extracontable de los márgenes por tipología de obra. Aunque este cálculo sirve de base para calcular los márgenes según la tipología de las obras, deberían mejorarse los sistemas informáticos a fin de poder disponer de la información del margen real por obra, extraída de forma directa de la propia contabilidad.	2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.1.2.3.
<p>Dentro de los gastos extraordinarios se incluye el importe facturado por IFERCAT en concepto de participación en los ingresos generados por las obras de ejecución de la línea 9, gestionadas por GISA pero derivadas de encargos efectuados por IFERCAT. Se ha visto que este gasto corresponde a la refacturación a GISA de determinados gastos de estructura soportados por IFERCAT.</p> <p>El convenio firmado entre GISA e IFERCAT no determina de modo claro y detallado los conceptos y la forma de cálculo de los gastos a facturar por IFERCAT a GISA, ya que no se definen los conceptos a refacturar ni los criterios de imputación de los gastos.</p> <p>El cálculo de este importe anual que IFERCAT factura a GISA debería estar soportado mediante un estudio más detallado.</p> <p>Además, no queda justificado que IFERCAT facture a GISA una parte significativa de sus gastos. Está claro que IFERCAT no genera ingresos actualmente, ya que está en una fase de construcción de la línea 9, y no de explotación de esta y, por lo tanto, requiere de una fuente de ingresos que le permita equilibrar la Cuenta de pérdidas y ganancias, pero estos ingresos no deberían proceder, en parte, de la facturación a GISA de sus gastos de estructura.</p>	2005, 2006	Situación resuelta.
<b>Fiscalización de la contratación</b>		
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad: En algunos expedientes la contratación se adjudica de forma directa por varios motivos: porque se trata de un proyecto de ampliación que se tiene que integrar en el proyecto inicial, por razones técnicas, para acelerar y abaratar los gastos de dirección de obras, porque hay que desarrollar nuevas alternativas no previstas inicialmente de acuerdo con los criterios del Departamento de Medio Ambiente. La Sindicatura considera que los motivos aducidos no son suficientes para la adjudicación directa.	2003, 2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad por razones de urgencia: La urgencia no queda debidamente justificada en el expediente.	2003, 2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad por resolución: Tres expedientes se adjudican mediante el procedimiento negociado sin publicidad porque así lo señala la Resolución del consejero que hace el encargo, y no se presenta ninguna justificación. En opinión de la Sindicatura, esta resolución no es suficiente para justificar la utilización de un procedimiento que no garantiza el cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.	2003	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2011
<p>Obras complementarias: En algunos expedientes de obras complementarias de una obra principal no se cumplen los requisitos para la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad previsto en el artículo 141.d del TRLCAP. En tres casos se supera el límite del 20% de importe acumulado del conjunto de obras complementarias y, en otro caso, no queda claro que no se puedan separar técnica o económicamente de la obra principal o que sean estrictamente necesarias para la ejecución de esta.</p>	2004, 2005, 2007	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.7.
<p>Pedidos ordinarios: En cuanto a la contratación general de bienes y servicios, respecto a los pedidos, no se cumplen los principios de publicidad y concurrencia que les son de aplicación.</p> <p>Se considera que hay que garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia a partir del importe en que un contrato no puede considerarse menor.</p> <p>Además, como se señaló en los informes anteriores, desde el correspondiente al ejercicio 2000, hay que formalizar el correspondiente expediente contractual y firmar el correspondiente contrato, de acuerdo con los requisitos de la legislación contractual aplicable.</p>	2003, 2004, 2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.11.
<p>Pliego de cláusulas administrativas: En los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad no hay Pliego de cláusulas administrativas. Es aconsejable que haya un pliego de cláusulas administrativas, independientemente del procedimiento de adjudicación.</p>	2004, 2005, 2006	Situación resuelta.
<p>Sistema de valoración económica: En los pliegos de bases, el criterio de valoración económica de las ofertas incluye unos parámetros que, finalmente, para su cuantificación valorativa, son objeto de comparación con los precios medios. Esto hace que no se asegure que la oferta más económica obtenga la mejor puntuación. Aunque los pliegos de bases han sido modificados por el Consejo de Administración de 29 de enero de 2004 (para el caso de las obras) y por el de 22 de junio de 2004 (para el caso de las consultorías y asistencias) con cambios en los criterios de valoración de las ofertas a fin de adaptarlos a la evolución interpretativa de la normativa comunitaria, estas modificaciones no aseguran la máxima puntuación a la oferta más económica y solo a esta, sino que igualan la máxima puntuación de las ofertas entre la media y la más económica.</p> <p>Es necesario que se dé la máxima valoración a la oferta más económica y solo a esta.</p>	2005	Situación resuelta.
<p>Criterios de valoración y subcriterios: Los criterios de valoración de la oferta técnica, con su puntuación, se desglosan en subcriterios respecto a los cuales no se especifica la puntuación; en cambio estos subcriterios sí que son objeto de puntuación en el informe de valoración. La puntuación de los subcriterios debe explicitarse también en los pliegos de bases.</p>	2003, 2004, 2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.2.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 31/2015

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2011
Criterios de valoración de las propuestas de los licitadores: Se ha visto que se valora el resultado de las obras anteriores con GISA y/o REGSA.	2003	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Garantía definitiva: El importe del aval supera el 10% que como máximo permite la normativa del TRLCAP.  Se considera que la fijación de los porcentajes de un 15% e incluso de un 20%, además de contravenir la normativa que es de aplicación, puede dificultar la concurrencia.	2003, 2004, 2005, 2006	Situación resuelta.
Formalización de las garantías: En algunos expedientes las garantías se han formalizado en fecha posterior a la fecha de la firma del contrato.	2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Seguro en los expedientes de obra: En dos de los expedientes analizados, el inicio de la vigencia de la póliza es posterior al inicio de la obra, según el acta de replanteo.	2004	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Seguro: No hay póliza de seguros o su vigencia no cubre el plazo real de la obra.	2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Anuncios de adjudicación: Se han publicado fuera de plazo.	2003, 2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Notificación de la adjudicación al resto de los licitadores: Es preciso que los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad se notifiquen también al resto de los licitadores.	2004, 2005	Situación resuelta.
Contrato: No se formaliza el contrato en los casos que no superan los 30.051€.	2004, 2005	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.2.
Demora en la firma de los contratos: En algunos expedientes el contrato se ha firmado con demora respecto a la fecha de notificación al adjudicatario.	2003, 2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes de la muestra fiscalizada.
Modificaciones de contratos: En la modificación de algún expediente de asistencia técnica se ha superado el 10% respecto al contrato inicial y por eso tendría que haberse pedido el informe preceptivo regulado en el artículo 101.3 del TRLCAP.	2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Plazo de ejecución: En algunos expedientes de obra analizados no se cumple el plazo de ejecución de la obra previsto en el contrato.	2004, 2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.8.
Acta de recepción: GISA no formaliza acta de recepción de los trabajos en las asistencias técnicas. Se considera que se debería efectuar la recepción de los trabajos también en este tipo de contratos.	2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.9.

Fuente: Elaboración propia.

## **5. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. CONCLUSIONES**

De acuerdo con el objeto, el alcance y la metodología utilizada en este informe, detallados en la introducción, en opinión de la Sindicatura, excepto por los hechos descritos en las observaciones 1, 3, 4 y 5, las cuentas anuales de GISA expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2011, y también los resultados, los flujos de efectivo y la liquidación presupuestaria correspondientes al ejercicio anual finalizado en aquella fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera que es de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables que contiene.

### **5.2. OBSERVACIONES**

A continuación se incluyen las observaciones más significativas que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado sobre aspectos que, si procede, habría que corregir.

#### **Observaciones de la fiscalización económico-financiera**

1. El Balance de situación de GISA recoge el importe de los proyectos terminados o puestos en servicio, cuyos contratos establecen que su pago se llevará a cabo una vez sean recepcionados, pero no el importe valorado de los proyectos que estaban en construcción y no puestos en servicio. A 31 de diciembre de 2011, y de acuerdo con la información facilitada por GISA, el importe de las relaciones valoradas de obras en construcción o no ocupadas era de 483,54 M€. Este importe debe incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y, paralelamente, el saldo de Proveedores del pasivo del Balance (véase el apartado 2.1.2.1).
2. En cuanto a la compensación de costes a IFERCAT por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona, puesto que el tramo cuarto de la línea 9 del metro ya se había puesto en funcionamiento durante el período 2009-2010, la Sindicatura considera que para el ejercicio 2011 IFERCAT debería haberlo tenido en cuenta a la hora de refacturar a GISA los costes de la línea 9 (véase el apartado 2.1.2.2).
3. GISA contabiliza el ajuste para la correlación entre ingresos y gastos en función del cálculo realizado sobre el total de ingresos y el total de gastos, por 3,02 M€, en el activo del Balance. La Sindicatura considera, al igual que en ejercicios anteriores, que el ajuste se debería haber hecho por el total de los ajustes que resultan de cada una de las tipologías de obra, por 1,94 M€, en el pasivo del Balance, con una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 4,96 M€ (véase el apartado 2.1.2.3).

4. En lo referente al capítulo 6, la sociedad registra en la Liquidación presupuestaria los proyectos terminados o puestos en servicio total o parcialmente cuya certificación y recepción estaban pendientes de formalizar. De acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, a diferencia de la contabilidad financiera, en la Liquidación presupuestaria solo hay que registrar las obras certificadas. Por lo tanto, las inversiones reales de la Liquidación presupuestaria de gastos están sobrevaloradas en 417,37 M€ (véase el apartado 2.1.2.1).
5. El capítulo 9 del presupuesto de gastos por variación de pasivos financieros recoge el saldo neto de la variación del endeudamiento de 42,66 M€. La Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, había que registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por 69,26 M€ y la amortización del ejercicio, en el capítulo 9 de gastos por 79,21 M€, ambos en el subgrupo 911, Préstamos en euros de fuera del sector público (véase el apartado 2.2).

### **Observaciones de la fiscalización de la contratación**

6. Durante el período comprendido entre el 10 de febrero y el 25 de marzo de 2011 podía haber existido la causa de incompatibilidad del artículo 12.1 de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, y la del artículo 3 de la Ley 13/2005, de incompatibilidades de los altos cargos de la Generalidad de Cataluña, puesto que los ceses de los cargos que JLQ tenía en varias empresas de objetos sociales relacionados con el de GISA se elevaron a público el 28 de febrero y el 25 de marzo de 2011. Este hecho podría ser constitutivo de una infracción grave prevista en la Ley 13/2005, de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad. La competencia para iniciar el expediente sancionador, si procede, corresponde al consejero o consejera competente en materia de función pública.

Asimismo, dada la situación descrita en el párrafo anterior, la Sindicatura ha observado que una empresa adjudicataria podría incurrir en la prohibición para contratar del artículo 49.1.f de la LCSP en tres expedientes.

La Generalidad debería revisar los actos y contratos que hubieran sido adjudicados en situación de incompatibilidad y prohibición de contratar, por las consecuencias que de ellos podrían derivarse (véanse los apartados 1.2.2 y 2.3.5.1).

7. La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado las Instrucciones internas de contratación de GISA en su versión vigente durante el ejercicio 2011. Del resultado de la revisión se puede concluir que, en términos generales, las instrucciones garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. Con todo, se mantienen las consideraciones recogi-

das en el informe 30/2015, Gestió d'Infraestructures, SAU, ejercicio 2010, sobre ciertos aspectos que habría que recoger de modo más explícito en los procedimientos de contratación (véase el apartado 2.3.2).

8. De la revisión de los criterios de valoración de las ofertas hay que hacer las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.2):
  - a) La Unidad de Evaluación Técnica, formada por una persona que trabaja con la ayuda de los técnicos de cada una de las gerencias, es la responsable de la evaluación de las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta de adjudicación a la Mesa de Contratación. Se ha observado que en la documentación de la licitación se menciona que será la Mesa de Contratación la que, con los informes que estime oportuno solicitar, estudiará, valorará y ponderará las ofertas.
  - b) De igual modo que se observaba en informes anteriores, en los expedientes revisados los criterios objetivos tienen igual o menor peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor. Para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, la Sindicatura considera que se debería dar preponderancia a los criterios que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Ahora bien, en determinados casos debidamente motivados y con las condiciones que prevé la LCSP, el órgano de contratación podría introducir una excepción a este principio general.<sup>10</sup>
  - c) Tal y como la Sindicatura ya ha señalado en informes anteriores, en cuatro expedientes revisados el pliego de bases fija los criterios de valoración de las ofertas y su ponderación. No obstante, en el informe de valoración emitido por la Comisión Técnica o por la Unidad de Evaluación Técnica, sobre el que se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, estos criterios se subdividen en subcriterios que no están previstos en los pliegos, y a cada uno de los cuales se aplica una ponderación.
  - d) Como en informes anteriores, también se ha observado que en dos de los expedientes revisados el informe de evaluación técnica no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios.
  - e) En tres expedientes se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, y en tres expedientes se valoran los recursos materiales

---

10. Este texto ha sido modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

también presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia. Los elementos personales y materiales son requisitos que forman parte de la fase de valoración de la solvencia de la empresa, y solo puede considerarse en la valoración de la oferta el mayor número de estos elementos que superen los mínimos exigidos en la primera fase.

- f) En los expedientes analizados, la previsión en los pliegos de la posibilidad de presentar servicios complementarios o adicionales o mejoras tecnológicas no está debidamente explicitada; falta definir sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación.
  - g) Las Instrucciones internas de contratación prevén, al igual que la LCSP, que cuando solo se use un criterio de adjudicación este debe ser, necesariamente, el del precio más bajo. No obstante, en los expedientes revisados regulados por dichas instrucciones, cuando solo hay un criterio de adjudicación no se da esta información explícitamente en la documentación de la licitación.
9. Respecto a la valoración de las ofertas anormales o desproporcionadas, el informe de los servicios técnicos sobre las justificaciones presentadas por el licitador en el proceso contradictorio de audiencia debe estar suficientemente motivado, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como por ejemplo la 32/2012, la 121/2012, la 662/2014 y la 23/2015, y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y del artículo 135.4 de la LCSP (véase el apartado 2.3.5.3).
10. Se ha observado que GISA define las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo que forma parte de la documentación de la licitación y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. Se recomienda que, si se quiere mantener esta distinción, para cumplir el artículo 26.2 de la LCSP, en el pliego de cláusulas administrativas particulares se señale que los derechos y las obligaciones de las partes son según lo especificado en el contrato tipo, que servirá de base para su formalización y que forma parte de la documentación de la licitación (véase el apartado 2.3.5.4).
11. En el procedimiento de adjudicación negociado sin publicidad de contratos por importe inferior a 50.000€, en el que no se elabora pliego de cláusulas tal y como prevé el artículo 121.2 de la LCSP, las condiciones básicas de la licitación deberían quedar suficientemente definidas en la invitación (véase el apartado 2.3.5.5).
12. En los pliegos de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad revisados no consta la forma de la negociación. Asimismo, en los expe-

dientes no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores, sino que solo se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas (véase el apartado 2.3.5.6).

13. En los dos expedientes revisados de obras complementarias, GISA ha contratado al mismo adjudicatario de la obra principal mediante un procedimiento negociado sin publicidad en el que se invita, solo, a este licitador, sin que en el expediente queden acreditadas y justificadas las circunstancias y las características previstas en el artículo 155.b de la LCSP que han hecho necesario el proyecto complementario y su adjudicación al contratista de la obra principal (véase el apartado 2.3.5.7).
14. En relación con los contratos de servicios, durante el ejercicio 2011 GISA no ha formalizado ningún documento que sustente el acto formal de recepción. La Sindicatura considera que es recomendable esta formalización, aunque no sea legalmente exigible a GISA por tratarse de la fase de ejecución (véase el apartado 2.3.5.9).
15. La contratación de determinados servicios y suministros se ha realizado de acuerdo con la orden interna "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios", que se limita a fijar el plazo de vigencia, la formalización únicamente con la hoja de descripción y conformidad que genera el sistema firmada por el director de división y el director general, y que establece que no será necesario generar notificaciones de adjudicación a los proveedores. El contenido de esta orden es contrario a lo establecido en las Instrucciones internas de contratación de GISA, publicadas en el perfil del contratante, respecto a la tipología de contratos no menores que están sujetos, y que coinciden con lo previsto en la LCSP en el sentido de que, dado su importe, deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado (véase el apartado 2.3.5.11).
16. La adjudicación del servicio de asesoramiento jurídico general debería hacerse de acuerdo con las Instrucciones internas de contratación, y su facturación, detallada por horas, tal y como se establece en el contrato. Asimismo, GISA debería haber comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa, para que este hubiese podido ejercer sus facultades de supervisión y control (véase el apartado 2.3.5.11).
17. Los convenios fiscalizados que, dado su objeto y el ente con el que se acuerdan, deben considerarse contratos del sector público, deberían haberse tramitado conforme a la LCSP (véase el apartado 2.3.5.11).
18. En lo referente a los contratos menores, en algunos casos en que se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o los bienes adquiridos, con el importe y con las fechas, deberían haberse licitado mediante procedimientos abiertos o negociados (véase el apartado 2.3.5.12).

### 5.3. RECOMENDACIONES

A continuación se incluyen las recomendaciones que se desprenden del trabajo de fiscalización realizado para que, si todavía no se han aplicado, se incorporen en el futuro.

1. De acuerdo con el marco conceptual de la contabilidad previsto en el Plan general de contabilidad, en la contabilización de las operaciones hay que atenerse a su realidad económica y no solo a su forma jurídica. Así, se recomienda revisar los criterios usados en el registro del importe de las relaciones valoradas de obras en curso, en la cuantificación de la compensación de costes a IFERCAT y en el cálculo del ajuste para la correlación entre ingresos y gastos. También se recomienda revisar los criterios utilizados en la elaboración de la Liquidación presupuestaria.
2. Revisar el contenido de los procedimientos de contratación y de los sistemas de control interno, a fin de introducir las mejoras que se han comentado en el cuerpo del informe.
3. Revisar el porcentaje de baja máximo fijado para la consideración de las ofertas anormales o desproporcionadas para incentivar a las empresas a ofrecer condiciones más ventajosas, tal y como recomienda la Guía sobre contratación pública y competencia aprobada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Asimismo, mantener la concordancia en los criterios de valoración de las ofertas que establecen los pliegos de cláusulas y los criterios finalmente usados, y justificar su valoración. También se recomienda que GISA se defina sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada la presentación de mejoras.
4. Se recomienda que, en los expedientes de contratación en los que no sea preceptiva la elaboración de pliegos, las condiciones básicas de la licitación queden claramente definidas, como, por ejemplo, que hay un único criterio de valoración de las ofertas.
5. En la fase de ejecución de los contratos se ha observado que hay retrasos en el plazo de ejecución, que no se formaliza la recepción en los contratos de servicios, y que hay facturación de servicios contraria a las cláusulas contractuales. Se recomienda que se mejore el control durante la fase de ejecución de los contratos.
6. En cuanto a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA, y del asesoramiento jurídico general de la sociedad, se recomienda a GISA que revise la contratación efectuada para dar a cada figura el tratamiento que le corresponda. También se recomienda que GISA comunique al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa.

## 6. ANEXO: MUESTRA SELECCIONADA

**Cuadro 17. Muestra seleccionada de expedientes de contratación**

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
1	SARA	Abierto	Obras	CT1061856	Constructora de Calaf, SAU & Emte, SLU & Teyco, SL (UTE)	Ejecución de las obras de construcción del nuevo centro de formación profesional del sector de la automoción en Martorell. Clave: SOC-10077	11.129.980
2	SARA	Abierto	Servicios	CT1061172	Tec-Cuatro, SA & Técnica y Proyectos, SA (UTE)	Contrato de servicios para la asistencia técnica de unidad de evaluación y supervisión de proyecto y obra (UASPO). Concesión. Estaciones y determinadas infraestructuras del tramo segundo de la línea 9 del metro de Barcelona. Clave: TM-08402.2	3.029.584
3	SARA	Abierto	Servicios	CT1062920	Everis Spain, SL	Contrato de servicios para el apoyo a usuarios, gestión y administración de la infraestructura TIC de GISA, REGSA, IFERCAT y REGSEGA.	784.000
4	SARA	Abierto	Servicios	CT1062990	Civil Management, SL & Projects & Facilities Management, SL (UTE)	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto constructivo de mejora general. Acondicionamiento de la carretera C-241d, del PK 0+000 al 14+000. Tramo: Montblanc – Rocafort de Queralt. Clave: AT-05097.1	349.114
5	IIC	Abierto	Servicios	CT1062449	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto modificado 1 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-M1.	179.643
6	IIC	Abierto	Servicios	CT1061948	Everis Spain, SL	Contrato de servicios para la implementación de una solución para la elaboración de la presupuestación de ingresos y gastos de GISA y REGSA.	140.000
7	SARA	Abierto	Suministros	CT1061640	Hewlett-Packard Española, SL	Contrato de suministro mediante arrendamiento de dispositivos de impresión y multifunción para la sede corporativa de GISA.	428.762
8	IIC	Restringido	Obras	CT1061855	Comsa, SAU	Asistencia técnica para la redacción del Proyecto básico y de ejecución, la certificación de eficiencia energética del proyecto, el Estudio de seguridad y salud, el Estudio geotécnico, el Proyecto de actividades para la licencia ambiental y posterior Dirección de obra y certificación de eficiencia energética de final de obra y Ejecución de las obras, nueva construcción Escuela Marta Mata de Mataró, dos líneas. Clave: PNM-10041	3.853.934

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
9	IIC	Restringido	Obras	CT1061988	Benito Arnó e Hijos, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, estudio geotécnico, proyecto de licencia ambiental, dirección y ejecución de las obras Nueva construcción (2ª fase) Escuela Riera Alta de Santa Coloma de Gramenet, dos líneas primaria. Clave: PAC-10065	2.819.000
10	SARA	Negociado sin publicidad	Obras	CT1063136	UTE Autovia Costa Brava	Ejecución de las obras del proyecto complementario número 2. Obras complementarias. Desdoblamiento C-31, PK 313+820 al 326+450. Tramo: Castell-Platja d'Aro – Palamós. Clave: DG-04143-C2	6.779.300
11	IIC	Negociado sin publicidad	Obras	CT1062597	UTE Vall d'Hebron	Ejecución de las obras del proyecto complementario número 4 de remodelación del bloque quirúrgico, área de críticos y núcleo de comunicaciones vertical del Área General del Hospital Vall d'Hebron, de Barcelona. Clave: HHB-02672-C4	3.119.548
12	IIC	Negociado sin publicidad	Obras	CT1062578	Construcciones Deco, SA	Ejecución de las obras de emergencia necesarias para la rehabilitación del edificio del Instituto Josep Pla del Turó de la Peira de Barcelona, situado en la calle Vall d'Ordesa, 24, en el distrito de Nou Barris. Clave: EME-11013	1.567.797
13	SARA	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1061919	UTE Intermodal del Prat	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto de ejecución del Centro Intermodal de El Baix Llobregat en el Prat de Llobregat. Clave: TM-00509.6A2-C1	1.333.966
14	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1063044	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto complementario núm. 2 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-C2	58.800
15	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1062106	Ingeniería de Tráfico, SL	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del estudio estratégico de evaluación ambiental. Acondicionamiento. Carretera C-241d, del PK 0+000 al 29+518, C-241e, del PK 0+000 al 3+430 y C-241c, del PK 0+650 al 15+570. Tramo: Montblanc – Igualada. Clave: AE-AC-09053	37.800
16	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1063001	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto complementario núm. 1 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB para la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-C1	27.450
17	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1062309	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto modificado núm. 2 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-M2	26.400

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
18	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1062409	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 2 de ampliación de la alimentación eléctrica de la línea 5 de TMB por la puesta en servicio de nuevos trenes. Clave: TM-04458-C2	24.875
19	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1062285	Roca Junyent, SLP	Honorarios por los servicios de asesoramiento fiscal a la compañía durante el año 2011 relacionados con inversiones en infraestructuras.	20.000
20	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1061366	Eptisa Enginyeria i Serveis, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para el control de calidad de las obras de ampliación de la Escuela a dos líneas Serra Marina de Santa Coloma de Gramenet (Barcelonès). Clave: PAC-09351	17.839
21	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1062076	J.M.N.M. (persona física)	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 2 y posterior dirección de las obras de reforma y ampliación Escuela Àngel Guimerà de Tàrraga. Clave: PAL-05382.1-C2	17.100
22	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1063098	Cotca, SA	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 1 y posterior dirección de obra de las obras de rehabilitación y mejora del Instituto de Constantí. Clave: IMT-08443-C1	13.800
23	SARA	*	Servicios	CO1064490	Equipaments i Edificis de Catalunya, SA (EECAT)	Gastos generados por Equipaments i Edificis de Catalunya, SA por la regularización de la situación de los proyectos ejecutivos de actuaciones escolares para cuya ejecución el Gobierno de la Generalidad aceptó las ofertas de EECAT, y que esta sociedad encargó a GISA, cuya elaboración a fecha del Acuerdo de Gobierno del 25 de octubre de 2011 todavía no se encontraba finalizada.	1.027.404
24	SARA	*	Servicios	CO1064489	Equipaments i Edificis de Catalunya, SA (EECAT)	Gastos generados por Equipaments i Edificis de Catalunya, SA por la regularización de la situación de los proyectos ejecutivos de actuaciones escolares para cuya ejecución el Gobierno de la Generalidad aceptó las ofertas de EECAT, y que esta sociedad encargó a GISA, cuya elaboración a fecha del Acuerdo de Gobierno del 25 de octubre de 2011 todavía no se encontraba finalizada.	820.261
25	IIC	*	Servicios	CO1062386	Roca Junyent, SLP	Honorarios por los servicios jurídicos de Secretaría del Consejo de Administración de la Compañía, Secretaría de la Mesa de Contratación y asesoramiento legal general durante el año 2011.	265.000

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
26	IIC	*	Servicios	CO1062314	Zurich Insurance PLC	Regularización correspondiente al seguro de Responsabilidad Civil, 2º tramo, póliza 27888395, del período de 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2010.	40.373
27	IIC	*	Servicios	CO1062258	Zurich Insurance PLC	Regularización correspondiente al seguro de Responsabilidad Civil, 1º tramo, póliza 2798726, del período de 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2010.	32.558
28	SARA	Menor	Servicios	CT1063235	Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya (ITEC)	Convenio GISA-ITEC-INVIAS. Convenio de colaboración técnica por parte del ITEC en la implantación de la Metodología TCQ de establecimiento de los indicadores de tiempo, coste y calidad en el proceso constructivo, para el ámbito de la obra civil de Colombia, para el desarrollo del Convenio de colaboración firmado entre INVAS y GISA.	569.414
29	SARA	Menor	Servicios	CT1062995	Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya (ITEC)	Convenio único GISA-ITEC 2011-2012 renovación en un Convenio único que engloba el del año 2007 y tres prórrogas anuales posteriores.	470.000
30	SARA	Menor	Servicios	CT1063415	Instituto Cartográfico de Cataluña	Convenio GISA - Instituto Cartográfico de Cataluña. Convenio entre GISA y el Instituto Cartográfico de Cataluña para llevar a cabo los trabajos técnicos necesarios para la elaboración de nueva cartografía digital o ampliación de cartografía digital existente E=1:1000 3D correspondientes a proyectos de obra civil que encarguen los departamentos de la Generalidad de Cataluña a GISA.	202.355
31	IIC	Menor	Servicios	CT1063131	Colegio de Arquitectos de Cataluña (COAC)	Convenio GISA-COAC (visado colegiado) sobre el establecimiento de mecanismos de colaboración entre GISA y COAC respecto del visado colegial obligatorio o voluntario, y respecto de acciones comunes que permitan alcanzar una mejora de la calidad documental de los proyectos y las obras que GISA gestiona, y también sobre el establecimiento de contratos para otros tipos de colaboraciones a nivel formativo, cultural y de comunicación y DIF.	150.000
32	IIC	Menor	Servicios	CT1063182	Federación de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña	Convenio CCOO-GISA 2011-2012. Convenio colaboración entre CCOO y GISA para establecer un marco a aplicar a las obras gestionadas por GISA y REGSA, en cumplimiento de los encargos recibidos de la Generalidad de Cataluña, con la finalidad de contribuir a reducir la siniestralidad que se sufre en la construcción.	21.250

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
33	IIC	Menor	Servicios	CT1063187	Federación Nacional, Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña	Convenio UGT-GISA 2011-2012. Convenio de colaboración entre GISA, REGSA y UGT y CCOO para establecer un marco a aplicar a las obras gestionadas por GISA y REGSA, en cumplimiento de los encargos recibidos de la Generalidad de Cataluña, con la finalidad de contribuir a reducir la siniestralidad que se sufre en la construcción.	21.250
34	IIC	Menor	Servicios	CT1063101	Associació Interdisciplinària de Disseny de l'Espai de Foment de les Arts Decoratives	Convenio ARQUINFAD. Convenio de colaboración entre GISA y ARQUINFAD.	18.000
35	IIC	Menor	Servicios	CT1062892	Divisa Barcelona, SA	DIVISA/Trabajos traslados. Trabajos varios en la sede corporativa de GISA de desmontaje, traslado y montaje de mobiliario diverso, organizados según requerimientos.	17.860
36	IIC	Menor	Servicios	CT1063444	Roca Junyent, SLP	Asistencia y dirección jurídica. Contrato de servicios de asistencia y dirección jurídica en los procedimientos judiciales ante la jurisdicción contencioso-administrativa durante el período de 1 de agosto de 2011 a 31 de julio de 2012.	17.850
37	IIC	Menor	Servicios	CT1062973	Alliaria, SL	Mantenimiento portafirmas. Mantenimiento correctivo y evolutivo de las aplicaciones de portafirmas.	17.280
38	IIC	Menor	Servicios	CO1062840	XL Insurance Company Ltd.	Seguro de responsabilidad civil, 1ª capa, de consejeros para el período de 18 de abril de 2011 a 18 de abril de 2012.	15.922
39	IIC	Menor	Servicios	CT1062999	Alliaria, SL	Licencia y mantenimiento <i>software</i> M4-SignPad para portafirmas.	15.000
40	IIC	Menor	Servicios	CT1061999	J&A Garrigues, SLP	Mecanismos de contratación e información de obras asistencia técnica para la definición y articulación de los mecanismos de contratación de los productos y servicios para la información de obras y su incorporación en los contratos.	14.000
41	IIC	Menor	Servicios	CT1063352	Landwell-Pricewaterhouse-Coopers Tax & Legal Services, SL	Asesoramiento materia precios transferencia. Contrato de servicios para el asesoramiento en materia de precios de transferencia en relación con la revisión, el análisis y la documentación de la política de fijación de precios de transferencia de las operaciones realizadas por GISA, REGSA, IFCAT y REGSEGA durante el ejercicio 2011.	13.500

Núm. de exp.	Regulación del procedimiento de adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
42	IIC	Menor	Servicios	CT1062282	Econoiuris, SL	Asesoramiento Econoiuris 2011 GISA. Honorarios profesionales correspondientes al asesoramiento fiscal del año 2011 relacionado con el Impuesto de sociedades, IVA, IRPF y otros.	12.546
43	IIC	Menor	Servicios	CT1062882	Gómez-Acebo & Pombo Abogados, SLP	Asesoramiento INAPREU. Contrato de servicios para el asesoramiento en sede del Impuesto sobre el valor añadido. Análisis de la regularización efectuada por la Inspección tributaria a la entidad INAPREU, SA como consecuencia de la cesión del derecho de superficie y posterior arrendamiento de los activos inmobiliarios construidos.	12.000
44	IIC	Menor	Servicios	CT1064179	Roca Junyent, SLP	Honorarios diligencias previas 1587/2011D. Contrato de servicios profesionales para la dirección técnica de la letrada en la fase de instrucción del procedimiento: Diligencias previas 1587/2011D.	10.000
45	IIC	Menor	Servicios	CT1061931	Euro Geotécnica, SA	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto complementario núm. 3 de la prolongación de los FGC en Terrassa. Infraestructura, superestructura de vía y catenaria. Tramo: túnel Terrassa-Rambla/ Can Roca y estaciones intercambiador RENFE y Can Roca. Clave: TF-03474.1R-C3	7.965
46	IIC	Menor	Servicios	CO1062450	Roca Junyent, SLP	Gastos generados por Roca Junyent, SLP para su intervención en las diligencias de investigación ordenadas por el Juzgado de Instrucción núm. 25 de Barcelona en relación con las obras de ejecución del proyecto de dragado de puertos de Cataluña de El Masnou, Premià de Mar y Arenys de Mar.	4.590
47	IIC	Menor	Servicios	CO1062561	Roca Junyent, SLP	Honorarios por el asesoramiento jurídico-laboral en los procedimientos de juicios de Vasile Lacos, de 15 de mayo de 2010, 7 de julio de 2010 y 30 de noviembre de 2010;- M.D.G. (persona física), de 15 de julio de 2010.	4.122
48	IIC	Menor	Servicios	CO1062985	XL Insurance Company Ltd.	Suplemento de la póliza de responsabilidad civil consejeros, por inclusión de REGSA, con efectos de 13 de junio.	3.088
49	IIC	Menor	Servicios	CT1063042	Roca Junyent, SLP	Asesoramiento laboral procedimiento judicial. Asesoramiento laboral y defensa en el procedimiento de reclamación de cantidad núm. 1171/2010 en relación con J.G.A. y J.D.B.B. (personas físicas).	824

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.11.

## 7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al presidente de Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU el 6 de noviembre de 2015 para cumplir el trámite de alegaciones.

El ente fiscalizado solicitó una prórroga para presentar las alegaciones y el plazo se amplió hasta el 30 de noviembre de 2015.

### 7.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU a la Sindicatura de Cuentas se reproduce literalmente a continuación.<sup>11</sup> Los documentos que acompañan el escrito están depositados en los archivos de la Sindicatura.

infraestructures.cat

Joan Lluís Quer Cumsille  
Presidente y Consejero Delegado

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA  
A/a Doña Emma Balseiro Carreiras – Síndica  
Av. Litoral, 12-14  
08005 Barcelona

Asunto: Proyecto de informe de fiscalización 2/2013-A relativo a la empresa Gestió d'Infraestructures, S.A.U. (GISA) correspondiente al ejercicio 2011

Muy Señora nuestra:

En respuesta a su escrito de 6 de noviembre de 2015, mediante el cual nos envió el informe del asunto, me es grato adjuntarle a la presente el informe de alegaciones al mismo, elaborado dentro del plazo otorgado al efecto.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

Barcelona, 30 de noviembre de 2015

---

11. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de su transcripción.

Pilar Matesanz Sánchez, provista de NIF núm. [...] en nombre y representación de INFRAESTRUCTURES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, SAU (en adelante, Infraestructures.cat), provista del NIF A59377135, con domicilio social y a efectos de notificaciones, el situado en la calle Vergós, 36-42, C.P. 08017 de Barcelona, representación que tengo acreditada ante esa Sindicatura de Cuentas, comparezco y como mejor en Derecho proceda, **DIGO**:

- I. Que, en fecha 6 de noviembre de 2015, ha sido notificado a Infraestructures.cat el “Proyecto de Informe 2/2013-A relativo a la empresa GESTIÓ D’INFRAESTRUCTURES, SAU (GISA), Ejercicio 2011”. Se adjunta señalado como **Documento núm. 1**, copia de la notificación recibida.
- II. Que dicho Proyecto de Informe no será definitivo hasta su aprobación por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.
- III. Que a raíz del proceso de fusión por absorción por parte de GISA de las empresas Regs de Catalunya, SLU (REGSL) y Reg Sistema Segarra-Garrigues, SLU (REGSEGASL), formalizado mediante escritura de fecha 27 de abril de 2012, GISA cambió su denominación por la de Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU (Infraestructures.cat).
- IV. Que la Sindicatura de Cuentas de Cataluña otorga a Infraestructures.cat un plazo de 15 días hábiles para presentar las alegaciones que se estimen oportunas en relación con el Proyecto de Informe.
- V. Que mediante escrito de 19 de noviembre de 2015 se pidió una ampliación del plazo conferido en 7 días más, la cual, a pesar de la complejidad del tema, de haberse conferido conjuntamente el mismo plazo para formular alegaciones al proyecto de informe del ejercicio 2010, y de haber transcurrido 3 años desde que la Sindicatura inició la fiscalización, se ha concedido, mediante comunicación de esa Sindicatura de fecha 2 de noviembre de 2015, solo en 5 días, lo que se considera insuficiente dadas las circunstancias expuestas.

Que dentro del plazo concedido, pasa a formular las siguientes

## **ALEGACIONES**

### **PRIMERA.- CONSIDERACIÓN PREVIA**

Estas alegaciones harán referencia a las conclusiones, observaciones y recomendaciones que se encuentran en el apartado 5 del proyecto de informe bajo ese título.

A tal efecto, Infraestructures.cat formula las presentes alegaciones siguiendo el mismo orden de exposición que consta en el apartado de observaciones.

**SEGUNDA.- OBSERVACIONES AL PROYECTO DE INFORME SOBRE LA FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA**

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

1. *El Balance de situación de GISA no recoge el importe valorado de los proyectos que estaban en construcción y no puestos en servicio, cuyos contratos establecen que su pago se llevará a cabo una vez sean recepcionados.*

*A 31 de diciembre de 2011, y de acuerdo con la información facilitada por GISA, el importe de las relaciones valoradas de obras en construcción o no ocupadas era de 483,54 M€. Este importe debe incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y paralelamente el saldo de Proveedores del pasivo del Balance.*

**Infraestructures.cat:**

Como esa Sindicatura recoge en el proyecto de informe objeto de las presentes alegaciones, la sociedad contabilizó en el año 2011 en su balance las obras ejecutadas en el marco de contratos llamados de “método alemán” que estaban finalizadas y no recepcionadas por importe de 417,37 M€.

En el año 2012, Infraestructures.cat incorporó al Balance la totalidad de las relaciones valoradas de obras ejecutadas en el marco de contratos bajo esta modalidad “de abono total del precio” tal y como se indica en el apartado 12.2 de la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2012.

En consecuencia, a la fecha de emisión del proyecto de informe de la Sindicatura objeto de las presentes alegaciones, Infraestructures.cat ya había contabilizado en el activo todas las relaciones valoradas de las obras contratadas bajo la modalidad “de abono total del precio” (métodos alemanes) por lo que no procede la recomendación sobre esta cuestión.

Adicionalmente, hay que decir que el proyecto de informe es posterior a los informes de las cuentas anuales de Infraestructures.cat de los años 2011 y 2012, y el último informe de la Sindicatura, correspondiente al año 2009, no hacía esta observación, cuando en la misma situación se había ejecutado obra por importe de 287,33 M€.

Por último, hay que precisar que, contrariamente a lo que indica la Sindicatura, no todas las relaciones valoradas de obras contratadas bajo la modalidad de “método alemán” se incorporan a la partida de “Deudores varios” del activo, pues aquellas cuyo pago se prevé en un plazo superior a un año se incorporan a la partida “Otros activos financieros no corrientes”.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

2. *En cuanto a la compensación de costes a IFCAT por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona, puesto que el tramo cuarto de la línea 9 del metro ya se había puesto en funcionamiento*

*durante el período 2009-2010, la Sindicatura considera que para el ejercicio 2011 IFERCAT debería haberlo tenido en cuenta a la hora de refacturar a GISA los costes de la línea 9.*

**Infraestructures.cat:**

Como la Sindicatura es conocedora, siguiendo las indicaciones del informe 6/2013, *Infraestructures Ferroviàries de Catalunya (IFERCAT) ejercicios 2009 y 2010*, a partir del año 2012, IFERCAT repercute a Infraestructures.cat los costes por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona en función de los kilómetros de línea puestos o no en explotación. Teniendo en cuenta que en el período 2012-2015 han estado en servicio 11,034 km operativos de los 50,108 km totales previstos por el proyecto de la Línea 9, el 22,02% de los costes han sido asumidos por IFERCAT y el resto, el 77,98%, por Infraestructures.cat, motivo por el cual tampoco procede la recomendación sobre esta cuestión.

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

3. *GISA contabiliza el ajuste para la correlación entre ingresos y gastos en función del cálculo realizado sobre el total de ingresos y el total de gastos, por 3,02M€ en el activo del Balance. La Sindicatura considera, al igual que en ejercicios anteriores, que el ajuste se debería hacer por el total de los ajustes resultantes de cada una de las tipologías de obra, por 1,94 M€ en el pasivo del Balance, una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 4,96 M€.*

*Asimismo, la Sindicatura recomienda mejorar el sistema informático para disponer de la información del margen real por obra extraída de forma directa de la contabilidad.*

**Infraestructures.cat:**

Respecto a esta observación, que como la propia Sindicatura menciona es recurrente desde 2008, hay que indicar lo siguiente:

- 1.- Los distintos auditores de las cuentas de la sociedad desde 2008 han dado como bueno el cálculo empleado para la misma (no hay salvedades en ninguno de los informes de auditoría de cuentas anuales).
- 2.- Como ya conoce la Sindicatura, a fin de evitar la reiteración de esta observación, a partir del año 2013 se ha hecho el cálculo del margen de acuerdo con el criterio sostenido por la Sindicatura.
- 3.- El programa informático del que se obtiene de forma casi automática el cálculo del margen de las obras del PEF (la mayoría) funciona desde el ejercicio 2013. No se ha automatizado el proceso de cálculo de márgenes de las obras de concesiones y derechos de superficie porque ya no se ejecutan obras nuevas, ni el de las obras de la Línea 9 ya que es un número limitado de obras y el coste de automatizar era muy elevado.

Por los motivos indicados, tampoco sería aplicable la recomendación sobre esta cuestión.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

4. *En lo referente al capítulo 6, la sociedad registra en la Liquidación presupuestaria los proyectos terminados o puestos en servicio total o parcialmente cuya certificación y recepción estaban pendientes de formalizar. De acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, a diferencia de la contabilidad financiera, en la Liquidación presupuestaria solo hay que registrar las obras certificadas. Por lo tanto, las inversiones reales de la Liquidación presupuestaria de gastos están sobrevaloradas en 417,37M€.*

Infraestructures.cat:

El criterio utilizado, siguiendo las indicaciones de la Dirección General de Presupuestos del Departamento de Economía y Conocimiento, es no considerar la producción no certificada de obras "método alemán" en la elaboración del presupuesto, y sí incorporarla en la liquidación presupuestaria, pues resulta necesaria la contabilización de esta producción a efectos de ajustar el cálculo del déficit presupuestario.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

5. *El capítulo 9 del presupuesto de gastos por variación de pasivos financieros recoge el saldo neto de la variación del endeudamiento de 42,66M€. La Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, había que registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por 69,26M€ y la amortización del ejercicio, en el capítulo 9 de gastos por 79,21M€; ambos en el subgrupo 911, Préstamos en euros de fuera del sector público.*

Infraestructures.cat:

Como esa Sindicatura es concedora, la liquidación del ejercicio 2012 ya se hizo como indica, motivo por el cual tampoco sería aplicable esta recomendación.

### TERCERA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

6. *Durante el período comprendido entre el 10 de febrero y el 25 de marzo de 2011 podría haber existido la causa de incompatibilidad del artículo 12.1 de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, y la del artículo 3 de la Ley 13/2005, de incompatibilidades de*

*los altos cargos de la Generalidad de Cataluña, puesto que los ceses de los cargos que JLQ tenía en varias empresas de objetos sociales relacionados con el de GISA se elevaron a público el 28 de febrero y el 25 de marzo de 2011. Este hecho podría ser constitutivo de una infracción grave prevista en la Ley 13/2005, de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad. La competencia para iniciar el expediente sancionador, si procede, corresponde al consejero o consejera competente en materia de función pública.*

*Asimismo, dada la situación descrita en el párrafo anterior, la Sindicatura ha observado que una empresa adjudicataria podría incurrir en la prohibición para contratar del artículo 49.1.f de la LCSP en tres expedientes.*

*La Generalidad debería revisar los actos y contratos que hubieran sido adjudicados en situación de incompatibilidad y prohibición de contratar para, si procede, reclamar una indemnización por daños y perjuicios (véanse los apartados 1.2.2 y 2.3.5.1).*

#### **Infraestructures.cat:**

En relación con los hechos citados en los apartados 1.2.2 y 2.3.5.1 del informe, se considera que podría haber existido la causa de incompatibilidad del artículo 12.1 de la Ley estatal 53/1984 y la del artículo 3 de la Ley catalana 13/2005 “puesto que los ceses de los cargos que JLQ tenía en varias empresas de objeto social relacionado con el de GISA se elevaron a público el 28 de febrero y el 25 de marzo de 2011”. Este hecho, según la observación de referencia, podría ser objeto de un expediente sancionador por infracción grave, una empresa adjudicataria podría haber incurrido en prohibición de contratar y la Generalidad podría reclamar una indemnización por daños y perjuicios.

La inclusión de estas observaciones en un informe de la Sindicatura obliga a un análisis más completo jurídico y fáctico de las circunstancias concurrentes, muy especialmente porque dicho apartado 5.2.6 y los apartados 1.2.2 y 2.3.5.1 del informe, se limitan a citar algunos datos de tipo formal.

Debemos empezar el análisis poniendo de manifiesto que el artículo 12.1 de la Ley estatal 53/1984 citada por la Sindicatura no es de aplicación al personal al servicio de la Administración de la Generalidad. El Parlamento de Cataluña, en uso de las competencias estatutarias, aprobó la Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad y es, por lo tanto, esta disposición legal la que rige las eventuales incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad, especialmente el artículo 11, que hace referencia a actividades privadas.

Ahora bien, la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad, estableció un régimen específico aplicable a dichos altos cargos. En su preámbulo manifiesta que el sistema de incompatibilidades del que forma parte la Ley 21/1987 era totalmente insuficiente en lo referente a los altos cargos, motivo por el cual se ponía de manifiesto la necesidad de establecer un nuevo régimen propio de incompati-

bilidades para las personas que ocupan los puestos de máxima responsabilidad política, régimen que debe ser equilibrado, proporcionado a las condiciones de los puestos y adaptado a las peculiaridades de la organización y que ha de garantizar un servicio a los intereses generales de Cataluña de acuerdo con los principios constitucionales. Dice el preámbulo también que “En este contexto, la presente Ley pretende establecer una legislación específica aplicable a este colectivo y unificar en una sola norma los puntos más importantes que forman el régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad”. De modo consecuente el artículo 1 de la Ley 13/2005 establece:

*“La presente Ley regula el régimen de incompatibilidades aplicables a los altos cargos al servicio de la Generalidad.”*

Por lo tanto, la Ley 21/1987 antes citada solo es aplicable para el personal de la Generalidad que no sea alto cargo pues este tiene su regulación específica en la Ley 13/2005.

Analizamos ahora la única norma legal aplicable que ha sido citada en el informe de la Sindicatura en relación con las incompatibilidades.

Se trata del artículo 3 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, que reproducimos:

*“Artículo 3. Dedicación absoluta.*

*Los altos cargos al servicio de la Generalidad deben ejercer sus funciones con dedicación plena y absoluta y no pueden compatibilizar su actividad con el ejercicio de ningún otro puesto, cargo, representación, profesión o actividad mercantil, profesional o industrial, de carácter público o privado, por cuenta propia o ajena, salvo las excepciones establecidas por la presente Ley y los casos en que el Gobierno, por razones de especial interés público, les autorice a ocupar un segundo puesto en el sector público sin percibir, en ningún caso, más de una retribución de carácter fijo y periódico.”*

Como dice también el preámbulo, la Ley 13/2005 “establece el deber de dedicación absoluta, que comporta que no se pueda compatibilizar la actividad que se ejerce con ninguna otra, con la única excepción de las actividades que la presente Ley determina”.

Determinado el marco legal aplicable, pasaremos a analizar las circunstancias fácticas citadas por la Sindicatura. Son las siguientes (apartado 1.2.2 del informe):

- Que el 10 de febrero de 2011 el Consejo de Administración de GISA (ahora Infraestructures.cat) nombró Presidente a JLQ.
- Que el 18 de febrero de 2011 JLQ cesó en los cargos que tenía en varias empresas privadas.
- Que estos ceses se elevaron a público mediante escrituras de 28 de febrero y de 25 de marzo de 2011.

- Que las escrituras se inscribieron en el Registro Mercantil entre el 25 de marzo y el 14 de octubre de 2011.

En el apartado 5.2.6 (observaciones de la fiscalización de la contratación dentro del capítulo de conclusiones, observaciones y recomendaciones) el informe dice:

*“Durante el período comprendido entre el 10 de febrero y el 25 de marzo de 2011 podría haber existido la causa de incompatibilidad...”*

Es decir, en relación con los hechos citados en el apartado 1.2.2 del informe, se concluye que la incompatibilidad se habría producido entre esas citadas fechas (10 de febrero y 25 de marzo de 2011).

El Presidente de Infraestructures.cat –a quien los servicios de la Sindicatura solicitaron datos respecto a su cese en actividades privadas, que él facilitó en su totalidad librando la correspondiente documentación– solicitó al Secretario y Letrado Asesor del Consejo de Infraestructures.cat un informe jurídico sobre incompatibilidades y prohibiciones de contratar que se acompaña por copia como **Documento núm. 2** con el fin de evitar repeticiones de argumentos jurídicos. En cuanto a la eficacia de las inscripciones registrales de cese de administradores será suficiente aquí reproducir los pronunciamientos del Tribunal Supremo diciendo que las inscripciones registrales de los acuerdos de cese de los administradores de las sociedades mercantiles no tienen carácter constitutivo en orden a la efectividad de los mismos.

Tampoco es procedente considerar que las actividades privadas incompatibles se han desarrollado hasta el día de formalización en escritura notarial del cese de los cargos que ostentaba JLQ en las empresas privadas. Esta formalización es solo una constancia notarial de un cese de cargos que siempre se ha producido con anterioridad. La realidad de estos procesos es que entre el cese efectivo (muy a menudo comunicado verbalmente) y la correspondiente escritura, la preparación de los documentos necesarios para su formalización (convocatorias de los órganos societarios, preparación y redacción de las actas, certificados de los acuerdos, firma de los citados documentos, gestiones con la Notaría, preparación de las escrituras notariales, fijación de fecha para su otorgamiento) requiere un tiempo más o menos dilatado en función de las posibilidades y diligencia de terceras personas (accionistas, miembros del Consejo de Administración, profesionales que preparan la documentación, agenda del Notario,...).

Por otro lado, respecto a la fecha que “cierra” el período considerado por la Sindicatura (25 de marzo de 2011) se pone de manifiesto que corresponde a una escritura de cese de un cargo de una empresa sin más actividad que la tenencia de unas acciones y que, por lo tanto, es una actividad compatible de conformidad con el artículo 8.1.a) de la Ley 13/2005.

En cuanto a la formalización notarial de los ceses otro pronunciamiento del Tribunal Supremo, recogido en el informe que se acompaña, establece que la renuncia impide una actuación eficaz desde el momento en que se produce, de modo que la elevación a público de la misma es solo una manera de tenerla por cierta.

La Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad, tiene como finalidad –y así lo dice su preámbulo– garantizar una actuación imparcial y objetiva de los altos cargos que deben demostrar la imparcialidad de su actuación mediante una dedicación absoluta a las funciones que les han sido encomendadas, la cual no ha de verse mediatizada por otras actividades o intereses, a fin de servir con la máxima eficacia, eficiencia y objetividad a los intereses generales de los ciudadanos. Tanto las manifestaciones del preámbulo, antes y ahora citadas, como el texto del artículo 3, antes reproducido, definen las incompatibilidades como una “dedicación plena y absoluta”, y el no “compatibilizar la actividad con el ejercicio de otro cargo o actividad”. Esta definición nos remite directamente a unas situaciones de hecho: por parte de la actividad pública, una dedicación plena y absoluta; por parte de la actividad privada, en una abstención efectiva de ejercer otro cargo o actividad privada no declarada compatible legalmente. El marco legal aplicable no se refiere, pues, a ningún elemento formal que comporte el cese de un cargo en la actividad privada (como son el otorgamiento de una escritura o una inscripción registral).

Queremos transmitir a la Sindicatura, a través de esta alegación, que simultáneamente a cuando se produjeron los actos administrativos y societarios que determinaron el nombramiento de JLQ como Presidente de Infrastructures.cat (acuerdo de Gobierno de 8 de febrero de 2011, decisiones del Director General de Patrimonio de 9 de febrero de 2011 y acuerdo del Consejo de Administración de 10 de febrero de 2011) él actuó con buena fe y diligencia para abandonar sus actividades privadas; la comunicación verbal inmediata que se hizo al Presidente y socios de la sociedad mercantil a la que prestaba servicios se materializó en carta de renuncia de 17 de febrero de 2011 y la Junta General de dicha sociedad se reunió, con carácter de Universal, al día siguiente para aceptar la renuncia y revocar sus poderes. Por otro lado, su efectiva relación de prestación de servicios a Infrastructures.cat no se constituyó hasta el 21 de febrero de 2011 con la firma del correspondiente contrato de servicios; esto comportó que su baja laboral en la empresa privada se produjera el 20 de febrero de 2011 y su alta en Infrastructures.cat fuese al siguiente día 21 de febrero de 2011. En el Consejo de GISA (ahora Infrastructures.cat) de 10 de febrero de 2011 se limitó a aceptar el cargo de Presidente y solo expuso –como consta en el acta del Consejo– que prepararía un plan de acción y que había sido informado de un accidente en una obra pero no ejerció efectivamente su función de Presidente hasta que inició los preparativos para presentar al siguiente Consejo el plan de acción mencionado, después de su contratación.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

7. *La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado las IIC de GISA en su versión vigente durante el ejercicio 2011, como continuación de la revisión efectuada por el proyecto de informe 34/2012-A, referente al ejercicio 2010. Del resultado de esta revisión se puede concluir que, en términos generales, las instrucciones garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. Con todo, se mantienen las consideraciones recogidas en el informe XX/2015, Ges-*

*tió d'Infraestructures, SAU, ejercicio 2010, sobre ciertos aspectos que habría que recoger de modo más explícito en los procedimientos de contratación.*

**Infraestructures.cat:**

Como sea que a pesar de dar cumplimiento a lo exigido por la LCSP y TRLCSP, esa Sindicatura se mantiene en las consideraciones recogidas en el informe XX/2015, Gestió d'Infraestructures, SAU, ejercicio 2010, y que estas han sido debidamente contestadas en el escrito de alegaciones presentado dentro del trámite conferido, esta parte se remite a las mismas, dándolas por reproducidas a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

Respecto a las observaciones y recomendaciones que a continuación pasan a contestarse, resaltar que muchas de ellas fueron adoptadas de oficio con posterioridad al año fiscalizado. Si bien las que ya se adoptaron se pueden constatar en el perfil de Infraestructures.cat desde la fecha en que se acordaron, como sea que aun estando ya implementadas esa Sindicatura las pone de manifiesto en el proyecto de informe, a continuación se hará referencia a las mismas, a pesar de haberse adoptado con posterioridad al ejercicio 2011.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

8. *De la revisión de los criterios de valoración de las ofertas hay que hacer las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.2):*

a) *La Unidad de Evaluación Técnica, formada por una persona que trabaja con la ayuda de los técnicos de cada una de las gerencias, es la responsable de la evaluación de las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta de adjudicación a la Mesa de Contratación. Se ha observado que en la documentación de la licitación se menciona que será la Mesa de Contratación la que, con los informes que estime oportuno solicitar, estudiará, valorará y ponderará las ofertas.*

**Infraestructures.cat:**

En la documentación de la licitación se menciona que la Mesa de Contratación es quien estudiará, valorará y ponderará las ofertas, ya que de acuerdo con lo previsto en los artículos 144 de la LCSP y 160 del TRLCSP, y en el 22 del Real decreto 817/2009, de 8 de mayo, que la desarrolla parcialmente, este es el órgano competente para desarrollar dicha función, sin perjuicio de que pida los informes que considere oportunos.

Por lo tanto, y a pesar de ser la designación de la Mesa potestativa para los poderes adjudicadores que no tienen la consideración de Administración pública, Infraestructures.cat da pleno cumplimiento a la regulación vigente.

En consecuencia con dicho régimen legal, la valoración de las ofertas y la propuesta de clasificación o adjudicación de las mismas que se elevó al órgano de contratación, la realizó la Mesa de Contratación en base al

Informe previo realizado por la Unidad Técnica de Evaluación –con el asesoramiento de la correspondiente Gerencia responsable del contrato– el cual, en definitiva, es una propuesta a la Mesa.

b) *De igual modo que se observaba en informes anteriores, en los expedientes revisados los criterios objetivos tienen igual o menor peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor. La Sindicatura considera que, de acuerdo con el artículo 134.2 de la LCSP, se debería dar preponderancia a los criterios que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos.*

#### **Infraestructures.cat:**

En relación con esta recomendación, y en lo referente a los contratos no sujetos a regulación armonizada, hemos de insistir en que las IIC son el instrumento legalmente regulado para esta tipología de contratos que adjudiquen los poderes adjudicadores que no sean Administración pública, y en que esta regulación es la del artículo 175 de la LCSP. Esto conlleva que no le sea de aplicación la normativa del Capítulo I del Título I, Libro III de la LCSP. A pesar de esto, en las IIC de Infraestructures.cat objeto del informe de la Sindicatura se recogen los criterios relacionados en el art. 134.1 de dicho Capítulo I y, en cuanto a la prioridad de criterios, se recoge también la norma del citado artículo que dice que, cuando solo se utilice un criterio de adjudicación, este será el precio más bajo. Es decir, en las IIC comentadas ya se asume la parte principal de la regulación aplicable a las administraciones públicas.

En cuanto al resto de los contratos, hay que tener en cuenta que en la aplicación del artículo 134.2 de la LCSP y 150 del TRLCSP, deben conciliarse los principios de publicidad y transparencia propios de la contratación administrativa y la necesaria formación del propio criterio que corresponde al órgano de contratación en la adjudicación de los contratos, evitando que:

- el cumplimiento de los primeros haga imposible la actuación del órgano de contratación, convirtiendo en automática la resolución de dichos procedimientos, carácter que, a diferencia del supuesto en que haya solo un criterio de adjudicación, no tiene la legislación española en materia de contratación pública,
- y que una predeterminación excesiva del método de valoración vaya en detrimento de soluciones o planteamientos innovadores de los licitadores, susceptibles de ser positivos para el órgano de contratación, tal y como es indicado por la Sindicatura en la página 59 de su informe.

Interpretación conciliadora que además viene reconocida por el propio legislador al prever, en el segundo párrafo del artículo 134.2 de la LCSP y en el actual 150.2 del TRLCSP, la posibilidad de que en los procedimientos abiertos y restringidos se atribuya a los criterios evaluables de forma auto-

mática una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. Por lo tanto, la previsión de dar preponderancia a los criterios que se puedan valorar por cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de fórmula, sobre los que dependan de un juicio de valor, no es de carácter imperativo.

Esta preponderancia debe determinarse en cada contrato en función de su naturaleza y características, y dadas las prestaciones de los contratos gestionados por Infraestructures.cat, con un fuerte componente técnico, se considera que el peso de los criterios sujetos a juicio de valor debe ser superior al de los criterios cuantificables de forma automática.

- c) *Tal y como la Sindicatura ya ha señalado en informes anteriores, en siete expedientes revisados el pliego de bases fija los criterios de valoración de las ofertas y su ponderación. No obstante, en el informe de valoración emitido por la Comisión Técnica o por la Unidad de Evaluación Técnica, sobre el que se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, estos criterios se subdividen en subcriterios que no están previstos en los pliegos, y a cada uno de los cuales se aplica una ponderación.*

**Infraestructures.cat:**

Indicar que, en aras de una mayor transparencia, que puede ser constatada por esa Sindicatura, desde las siguientes fechas y para las siguientes tipologías de contratos, el Consejo de Administración aprobó la incorporación de anexos de baremos en los Pliegos que concretan subcriterios y el rango de puntuación a otorgar a cada subcriterio:

- o Para los contratos de obras de edificación y para los contratos de mantenimiento de edificios, en fecha 25-7-2013.
- o Para los contratos de servicios de asistencia a las obras, en fecha 26-9-2013.
- o Para los contratos de obra civil, en fecha 24-10-2013.
- o Para los contratos de servicios de redacción de proyectos y estudios de obra civil, en fecha 28-11-2013.
- o Para los contratos de servicios de redacción de proyecto y para los contratos de servicios de redacción de proyecto y posterior dirección de obra de edificación, en fecha 23-12-2013.

- d) *También se ha observado en dos de los expedientes revisados y en informes anteriores que el informe de evaluación técnica no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios.*

**Infraestructures.cat:**

En relación con el informe de la evaluación técnica que explica la valoración otorgada a cada uno de los criterios y subcriterios previstos en el pliego de bases de la licitación, Infraestructures.cat ha ido ampliando el ámbito de los expedientes para los que ya se elaboraba este informe desde el año 2008:

- Hasta el 09/01/2012, para todas las licitaciones de obras sujetas a regulación armonizada y para todas las licitaciones de servicios con importe superior a 500.000 Euros (IVA no incluido) tramitadas por procedimiento abierto y por procedimiento negociado con varios criterios de adjudicación.
- Entre el 09/01/2012 y el 02/03/2012, para todas las licitaciones sujetas a regulación armonizada.
- A partir del 02/03/2012, para todas las licitaciones sujetas y no sujetas a regulación armonizada, tramitadas por procedimiento abierto y por procedimiento negociado con varios criterios de adjudicación.

e) *En tres expedientes se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, y en tres expedientes se valoran los recursos materiales también presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia. Los elementos personales y materiales son requisitos que forman parte de la fase de valoración de la solvencia de la empresa, y solo puede considerarse en la valoración de la oferta el mayor número de estos elementos que superen los mínimos exigidos en la primera fase.*

**Infraestructures.cat:**

Sobre la observación referida a los 6 expedientes revisados, poner de manifiesto que en los expedientes revisados bajo los números 1 y 3 se acreditó la solvencia por medio de la clasificación del contratista de conformidad con lo previsto en los artículos 54 y 72 de la LCSP y 65 y 83 del TRLCSP, motivo por el cual no era procedente exigir otro mínimo de solvencia al determinar la clasificación otorgada los niveles de solvencia requeridos para participar en la licitación.

Como esa Sindicatura puede comprobar, la exigencia de una solvencia mínima en los casos de contratos de servicios en que la clasificación no sea exigible, se prevé en los pliegos de los contratos licitados a partir del mes de junio de 2013.

Por último señalar que Infraestructures.cat modificó los pliegos de bases tipo relativos a asistencias de redacción de proyectos (28-11-13 y 23-12-13) y asistencias a obras (26-09-13) para eliminar los recursos materiales como criterio de valoración, como puede constatarse de los pliegos publicados en el perfil del contratante.

f) *En los expedientes analizados, la previsión en los pliegos de la posibilidad de presentar servicios complementarios o adicionales o mejoras tecnológicas no está debidamente explicitada; falta definir sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación.*

**Infraestructures.cat:**

En cuanto a las mejoras tecnológicas en contratos de obras, poner de manifiesto que el órgano de contratación ha considerado conveniente prever

que en este apartado los licitadores puedan ofrecer aquellas que consideren adecuadas, atendiendo a las características del contrato y a la oferta técnica presentada por estos. Dichas mejoras son valoradas a criterio de la Mesa de Contratación en función de su utilidad en relación con el objeto del contrato y de que supongan una mejora de la calidad y valor técnico de la obra. Dado el contenido de este apartado se considera imposible definirlo a priori ya que son elementos tecnológicos a determinar por los licitadores en función de su criterio y del sistema de ejecución del contrato ofertado y son adicionales a los considerados como requeridos para la ejecución de la obra, siendo estos objeto de valoración en los otros criterios de adjudicación.

En lo referente a los servicios adicionales o complementarios previstos en los contratos de servicios, poner de manifiesto que el Consejo de Administración de Infraestructures.cat aprobó la modificación de los pliegos de bases tipo para incluir claramente los elementos sobre los que se podían proponer mejoras y dejar claro que únicamente las mejoras relativas a esos elementos serán valoradas. La modificación de los pliegos de bases se realizó en las siguientes fechas:

- o Para los contratos de mantenimiento de edificios, en fecha 25-7-2013.
- o Para los contratos de servicios de asistencia a las obras, en fecha 26-9-2013.
- o Para los contratos de servicios de redacción de proyectos y estudios de obra civil, en fecha 28-11-2013.
- o Para los contratos de servicios de redacción de proyecto y para los contratos de servicios de redacción de proyecto y posterior dirección de obra de edificación, en fecha 23-12-2013.

*g) Las Instrucciones internas de contratación prevén, al igual que la LCSP, que cuando solo se use un criterio de adjudicación este debe ser, necesariamente, el del precio más bajo. No obstante, en los expedientes revisados regulados por dichas instrucciones, cuando solo hay un criterio de adjudicación no se da esta información explícitamente en la documentación de la licitación.*

#### **Infraestructures.cat:**

Si bien desde el 24-1-2013, en las invitaciones a presentar ofertas para la adjudicación de dichos contratos ya se indica expresamente que el único criterio de adjudicación es el precio, con anterioridad se deducía igualmente de las invitaciones, pues en las mismas únicamente se pedía a los licitadores una oferta de precio.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

9. *Respecto a la valoración de las ofertas anormales o desproporcionadas, el informe de los servicios técnicos sobre las justificaciones presentadas por el licitador en el proceso contradictorio de audiencia debe estar suficientemente motivado, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo*

*Central de Recursos Contractuales, como por ejemplo la 32/2012, la 121/2012, la 662/2014 y la 23/2015, y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y del artículo 135.4 de la LCSP (véase el apartado 2.3.5.3).*

**Infraestructures.cat:**

Eventualmente la motivación de los informes sobre las justificaciones de ofertas consideradas anormales o desproporcionadas podría ser insuficiente pero en ningún caso supuso conflictividad pues cualquier explicación solicitada al respecto fue debidamente atendida y entendida; adicionalmente, desde el mes de febrero de 2014, la gerencia responsable de cada contrato emite un informe en el que se analizan los argumentos para aceptar o no las justificaciones presentadas por los licitadores.

En relación con la recomendación tercera sobre la necesidad de revisar el sistema de valoración de las ofertas desproporcionadas o anormales, resaltar que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña recoge como ejemplificativa en sus guías para la redacción de los pliegos de cláusulas administrativas particulares del contrato de obras (procedimiento abierto y negociado sin publicidad), actualizadas ambas en noviembre de 2015, la fórmula utilizada por Infraestructures.cat para detectar si las ofertas pueden ser presuntamente desproporcionadas o anormales.

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

10. *Se ha observado que GISA define las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo que forma parte de la documentación de la licitación y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. Se recomienda que, si se quiere mantener esta distinción, para cumplir el artículo 26.2 de la LCSP, en el pliego de cláusulas administrativas particulares se señale que los derechos y las obligaciones de las partes son según lo especificado en el contrato tipo, que servirá de base para su formalización y que forma parte de la documentación de la licitación (véase el apartado 2.3.5.4).*

**Infraestructures.cat:**

Las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje solo se regulan en el contrato tipo, al ser el documento en el que se regula la ejecución del contrato.

Señalar también que el contrato tipo, en el que constan dichas cláusulas, forma parte de la documentación contractual de acuerdo con lo previsto en la base 2 del pliego, de modo que la referencia expresa al contrato, que la Sindicatura recomienda incluir en los pliegos, ya está en dicha base.

- **SINDICATURA DE CUENTAS**

11. *En el procedimiento de adjudicación negociado sin publicidad de contratos por importe inferior a 50.000€, en el que no se elabora pliego de cláusulas tal y como prevé el artículo 121.2 de la LCSP, las condiciones básicas de la licitación deberían quedar suficientemente definidas en la invitación (véase el apartado 2.3.5.5).*

**Infraestructures.cat:**

Contrariamente a lo puesto de manifiesto por esa Sindicatura, las condiciones básicas de la licitación estaban previstas en las invitaciones, en las que se definía el objeto del contrato, el presupuesto de licitación, la duración del contrato, y se hacía referencia a la aplicación de las Instrucciones Internas (documento que regula la tramitación del procedimiento negociado).

Asimismo, adjunto a la invitación siempre constaba un anexo, citado en la oferta, en el que se incluía la relación de la documentación técnica aplicable (que se podía consultar en la web de Infraestructures.cat), y la regulación de todos los aspectos básicos de la posterior ejecución del contrato (designación de responsable del contrato, forma de pago, régimen de penalizaciones, condiciones de cesión, etc.).

Mencionar también que, aunque el criterio de adjudicación no constase explícitamente en la documentación de la invitación, podía deducirse de la propia invitación pero, para mayor transparencia, a partir del 24-01-13 se hace constar explícitamente este aspecto en la carta de invitación, así como a partir del 15-02-13 se recoge también el plazo de validez mínimo que deberá tener la oferta presentada por el licitador.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

12. *En los pliegos de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad revisados no consta la forma de la negociación. Asimismo, en los expedientes no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores, sino que solo se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas (véase el apartado 2.3.5.6).*

**Infraestructures.cat:**

Los pliegos de los contratos revisados por esa Sindicatura sí prevén la fase de negociación cuando el órgano de contratación no disponga de suficientes elementos de juicio para identificar la oferta económicamente más ventajosa.

Desde el mes de noviembre de 2014, y coincidiendo con la recomendación que comentamos, y como la Sindicatura conoce, las IIC de Infraestructures.cat incorporan la negociación en todos los procedimientos negociados en los que se invite a más de un licitador.

Concretamente las instrucciones publicadas actualmente en el perfil de Infraestructures.cat prevén al respecto lo siguiente:

*“La Mesa de Contratación seleccionará las 3 empresas que hayan conseguido una mayor puntuación (redondeadas las puntuaciones a dos decimales), para iniciar la fase de negociación. En el caso de que el número de propuestas admitidas a la licitación sea inferior a 3, accederán todos los licitadores a la fase de negociación.*

*Los acuerdos de la Mesa de Contratación sobre las ofertas excluidas, las admitidas y no seleccionadas y las seleccionadas serán notificados a los licitadores, mediante correo electrónico.*

*Infraestructures.cat invitará, por correo electrónico y de forma simultánea, a las empresas seleccionadas para que presenten, por escrito, una última oferta respecto a los criterios sujetos a negociación definidos en el pliego de bases, otorgando a tal efecto el plazo máximo de presentación que se concretará en el pliego de bases de la licitación.*

*En el envío de la invitación para iniciar la negociación, se dará a conocer a cada licitador la puntuación que ha obtenido en relación con los criterios objeto de negociación y la posición que ocupa respecto a estos criterios en relación con el resto de las empresas seleccionadas. En ningún caso se dará a conocer la identidad de las otras empresas seleccionadas, ni las puntuaciones obtenidas por ellas. Durante la negociación, Infraestructures.cat velará por que todos los licitadores reciban igual trato. En particular, no se facilitará, de forma discriminatoria, información que pueda dar ventajas a determinados licitadores respecto a otros.*

*Las propuestas definitivas se formularán de acuerdo con el modelo previsto para tal efecto en el pliego de bases y se presentarán en un sobre cerrado y firmado, donde se identificará que se trata de propuesta definitiva. Quedarán excluidas aquellas propuestas presentadas fuera del plazo indicado en el envío de la invitación.*

Previsión que da cumplimiento a la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, recogida en los informes que se transcriben en la parte que aquí interesa, tanto respecto a la realización de la negociación, como a la forma en que se realiza:

- o Informe de 26-6-1995, en el que, en la consideración jurídica 2.2, la Junta se pronuncia de la siguiente manera:

*“El órgano de contratación (o Mesa de Contratación, como se analizará después) en un primer análisis de las ofertas presentadas podrá descartar motivadamente de una posterior negociación las ofertas que comparativamente con las otras presentadas sean más deficientes o*

*cuya acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica no ofrezca confianza.*

*Con todas las empresas licitadoras o con las seleccionadas, la Administración determinará qué aspectos pueden ser sometidos a reconsideración o replanteamiento por parte de los licitadores, dentro de los parámetros previamente determinados en los pliegos. A tal efecto, presentará por escrito nueva solicitud de oferta a los licitadores, los cuales plantearán o no modificaciones de sus proposiciones iniciales, hasta que en este proceso la Administración crea que puede, con suficientes elementos de juicio y motivación, determinar cuál es el adjudicatario del contrato.”*

- o Informe 1/2011, de 14 de abril, en el que la Junta se pronuncia

.....

*Además, hay que tener presente también que en este tipo de procedimiento no existe una licitación en sentido estricto como existe en los procedimientos de adjudicación ordinarios –es decir, en el abierto y el restringido– y que, tal como ha venido afirmando tradicionalmente la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, el procedimiento negociado se caracteriza por la ausencia de una verdadera licitación y la falta de un trámite preceptivo de presentación de ofertas en sentido análogo al de presentación de proposiciones, así como por su carácter necesariamente flexible y sin formalismos”.*

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

13. *GISA ha contratado obras complementarias al mismo adjudicatario de la obra principal mediante un procedimiento negociado sin publicidad en el que se invita, solo, a este licitador, sin que en el expediente queden acreditadas y justificadas las circunstancias y las características previstas en el artículo 155.b de la LCSP que han hecho necesario el proyecto complementario y su adjudicación al contratista de la obra principal (véase el apartado 2.3.5.7).*

**Infraestructures.cat:**

Poner de manifiesto que las circunstancias y características que hicieron necesarias las obras complementarias constan reflejadas en la tramitación de la autorización de redacción del proyecto y en su aprobación por la Administración actuante que forman parte del expediente.

Si eventualmente las circunstancias y características que hicieron necesaria la tramitación de un procedimiento negociado por interacción no quedan suficientemente reflejadas en el expediente de adjudicación, hay que remarcar que la gerencia que detecta la necesidad de tramitar una obra complementaria por interacción solicita la celebración de un Comité de control de modificaciones en las obras, que es el que analiza y valida que se dan las condiciones para este tipo de tramitación.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

14. *En relación con los contratos de servicios, durante el ejercicio 2011 GISA no ha formalizado ningún documento que sustente el acto formal de recepción. La Sindicatura considera que esta formalización es necesaria (véase el apartado 2.3.5.9).*

**Infraestructures.cat:**

Como esa Sindicatura reconoció en el proyecto de informe de los ejercicios 2008-2009, los aspectos referidos no son exigibles a Infraestructures.cat al tratarse de la fase de ejecución del contrato, que se rige por el derecho privado.

No obstante lo anterior, y como sea que en este proyecto de informe se recoge como observación la necesidad de esta formalización, indicar que el acto y formalización de recepción no está sujeto a una forma y contenido reglado por ninguna disposición normativa. Sin embargo, el objeto de la recepción de los servicios es determinar su finalización y correcta ejecución, mientras que las posibles incidencias que hayan podido producirse durante la vigencia del contrato, si fuese el caso, quedan documentadas mediante los correspondientes informes técnicos que obran en el expediente. En el caso de los contratos revisados, la recepción de los servicios queda determinada con la conformidad de la última factura.

Se reproduce la cláusula del contrato tipo en el que consta dicha previsión:

XX.- RECEPCIÓN DEL CONTRATO

La recepción del contrato se entenderá efectuada con la autorización del abono de la última factura, una vez finalizada la vigencia del contrato

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

15. *La contratación de determinados servicios y suministros se ha realizado de acuerdo con la orden interna "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios", que se limita a fijar el plazo de vigencia, la formalización únicamente con la hoja de descripción y conformidad que genera el sistema firmada por el director de división y el director general, y que establece que no será necesario generar notificaciones de adjudicación a los proveedores. El contenido de esta orden es contrario a lo establecido en las instrucciones internas de contratación de GISA, publicadas en el perfil del contratante, respecto a la tipología de contratos no menores que están sujetos, y que coinciden con lo previsto en la LCSP en el sentido de que, dado su importe, deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado (véase el apartado 2.3.5.11).*

**Infraestructures.cat:**

- Con respecto al contrato fiscalizado bajo el número 25, esta parte se remite a lo que se manifestará en el apartado 16 en el que la Sindicatura trata este contrato de forma individualizada.

- Los pedidos bajo los números 26 y 27 corresponden a las regularizaciones de la segunda y primera capa respectivamente de las pólizas de seguros de Responsabilidad Civil de la Compañía y, por lo tanto, no se trata de expedientes de adjudicación independientes que deban seguir la tramitación exigida por la normativa de contratación pública sino de las regularizaciones de primas de contratos de seguros del ejercicio anterior, habituales en el mundo asegurador.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

16. *La adjudicación del servicio de asesoramiento jurídico general debería hacerse de acuerdo con las instrucciones internas de contratación, y su facturación, detallada por horas, tal y como se establece en el contrato. Asimismo, GISA debería haber comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa, para que este hubiese podido ejercer sus facultades de supervisión y control (véase el apartado 2.3.5.11).*

**Infraestructures.cat:**

En el apartado 16 de las OBSERVACIONES que realiza la Sindicatura (apartado 5.2 del informe) dentro de las que hacen referencia a la fiscalización de la contratación se considera que hay que diferenciar y tratar de forma separada la contratación del Secretario y Letrado Asesor de la Junta y del Consejo de Administración y el servicio de asesoramiento jurídico general de GISA (hoy, Infraestructures.cat).

En el apartado 2.3.5.11 del informe se reconoce que el cargo de Secretario y Letrado Asesor es de libre designación por el necesario vínculo de confianza y, por lo tanto, no está sujeto a la Ley de contratos del sector público. De conformidad con la diferenciación antes citada, se considera que el servicio de asesoramiento jurídico general debería efectuarse de acuerdo con las IIC.

Esta última recomendación parte de considerar que el Secretario y Letrado Asesor del Consejo de Administración de GISA (y Secretario de la Junta General) realiza un asesoramiento jurídico general, lo que no se ajusta a la realidad. En efecto, la misma propuesta de honorarios por los servicios jurídicos durante el ejercicio 2011 lo expresa con claridad definiendo como sigue estos servicios:

*“Servicios jurídicos de Secretaría y Letrado Asesor del Consejo de Administración y órgano de contratación de la compañía, secretaría de la Mesa de Contratación y asesoramiento legal general derivado de dichos cargos.”*

De forma expresa, pues, se hace referencia a los servicios jurídicos derivados de los cargos que son de libre designación y, por lo tanto, no incluyen otros servicios que se puedan considerar asesoramiento general de la empresa. La Mesa de Contratación es el órgano de asistencia del que el Consejo, como órgano de contratación, decide dotarse y sus miembros requieren también el correspondiente vínculo de confianza.

Además de la mencionada definición de los servicios de los que hablamos, en la citada propuesta se hace una descripción de estos servicios que incluyen:

- Todas las materias jurídicas derivadas de la actividad de contratación dado que el Consejo es el órgano de contratación de la compañía, siendo esta la principal función del Consejo, pues GISA es un medio propio y servicio técnico de la Generalidad que tramita los encargos de contratación que le hace la Administración de la que depende.
- El asesoramiento en derecho societario y derecho de la empresa pública puesto que GISA es una sociedad anónima sujeta a la Ley de sociedades de capital y demás normativa mercantil, al tiempo que está participada al 100% por la Generalidad de Cataluña, siendo el Consejo el máximo responsable de la gestión de la sociedad en el marco normativo de las sociedades anónimas públicas.
- El asesoramiento de los aspectos jurídicos de las relaciones institucionales dado (i) que el accionista único es la Generalidad de Cataluña, representada por el/la Director/a General del Patrimonio, que requiere asesoramiento de las decisiones que corresponden a la Junta General, (ii) que la naturaleza de medio propio y servicio técnico de GISA comporta el asesoramiento de la relación del órgano de contratación con todos los departamentos de la Generalidad y otros organismos públicos que puedan realizar encargos y (iii) dadas todas las implicaciones jurídicas derivadas de las funciones del Consejo de Administración de una empresa pública en su condición de poder adjudicador.

Finalmente, es demostrativo de que los servicios a los que nos estamos refiriendo no constituyen, a pesar de su importancia, un asesoramiento general de la sociedad, el hecho de que GISA contrata separadamente, de conformidad con la normativa del sector público que le es aplicable, los servicios jurídicos laborales, fiscales, penales, mercantiles y civiles que requiere en cada momento.

En cuanto a la comunicación al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña, señalar que esta se llevó a cabo mediante escrito de fecha 10-4-2014, dirigido al Director General de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalidad de Cataluña, el cual se adjunta por copia como **Documento núm. 3**.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

17. *Los convenios fiscalizados que, dado su objeto y el ente con el que se acuerdan, deben considerarse contratos del sector público, deberían tramitarse conforme a la LCSP (véase el apartado 2.3.5.11).*

**Infraestructures.cat:**

Infraestructures.cat considera que los convenios a que se hace referencia se encontraban excluidos de la LCSP de conformidad con el apartado d) de su artículo 4 pues su objeto no se encuentra comprendido en los contratos regulados por dicha Ley. En este sentido:

- Los convenios numerados como 32 y 33 en la relación de la muestra seleccionada son por “asistencia y asesoramiento sindical” que, como el mismo concepto indica, no puede ser objeto de licitación pública porque tiene que prestarse por el sindicato al que pertenecen los trabajadores. En concreto, el objeto de los mismos es reducir la siniestralidad en las obras e Infraestructures.cat considera estos convenios una eficaz herramienta para garantizar la protección de riesgos laborales en las obras.
  - El objeto del convenio numerado como 28 es la implantación en Colombia de la metodología aplicada por Infraestructures.cat para el seguimiento de las obras, y deriva de un Convenio de colaboración entre el Gobierno de la Generalidad y el Gobierno colombiano. Esta implantación solo puede ser llevada a cabo por quien tiene los derechos exclusivos sobre el sistema, que es el ITEC. El convenio bajo el número 29 es el desarrollo y perfeccionamiento de dicho sistema elaborado por el Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya y que Infraestructures.cat aplica a todos los proyectos desde el año 1997. El citado desarrollo y perfeccionamiento solo puede ser llevado a cabo por quien tiene los derechos exclusivos sobre el sistema, que es el ITEC, e Infraestructures.cat no ha considerado operativo ni rentable un cambio de sistema. También este convenio es prórroga de anteriores y sin observaciones por parte de la Sindicatura.
  - El convenio numerado como 31 se refiere a los visados colegiados de obras de edificación y su finalidad era regular el pago por Infraestructures.cat de los derechos de intervención de los proyectos, obligatorios o voluntarios para la Administración promotora por cuenta de la cual actúa la sociedad, y establecer la utilización gratuita por Infraestructures.cat de la herramienta creada por el COAC para supervisar el control de calidad de los proyectos de edificación objeto de visado, como parte integrante de su sistemática de calidad del Sistema Integrado de Gestión (SIG). Esta finalidad solo se puede lograr con un convenio con el COAC, que es la entidad que expide los visados y propietaria de dicha herramienta.
  - El convenio numerado como 34 tiene una finalidad exclusivamente promocional muy concreta dentro del sector de la arquitectura y consiste en aportaciones a la entidad que promueve el acto. No se podía, pues, contratar o convenir con otras entidades dados los objetivos perseguidos.
- **SINDICATURA DE CUENTAS**

18. *En lo referente a los contratos menores, en algunos casos en que se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o de los bienes adquiridos, con el importe y con las fechas, deberían haberse licitado mediante procedimientos abiertos o negociados (véase el apartado 2.3.5.12).*

**Infraestructures.cat:**

Según se desprende del proyecto de Informe, esa Sindicatura considera que de los contratos que a continuación se relacionan por el número de orden

asignado por la misma, se podrían desprender posibles fraccionamientos y por lo tanto se deberían haber adjudicado por procedimientos abiertos o negociados.

Con carácter previo al análisis de los contratos, recordar que de acuerdo con la doctrina de las juntas consultivas, destacando el informe 1/2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno de Canarias, no existe fraccionamiento fraudulento cuando:

*“Para establecer tal criterio, esta Junta Consultiva considera conveniente tener presente el concepto doctrinal de contrato como institución jurídica, así como sus elementos esenciales: sujeto, objeto y causa. Partiendo de esta construcción doctrinal podemos obtener, como primera conclusión, que existirá un único contrato cuando haya coincidencia en los tres citados elementos, es decir cuando la prestación a realizar para atender una necesidad haya de contratarse con un mismo sujeto, para realizar un mismo objeto, y motivado por una misma causa. Por el contrario, deberán formalizarse contratos distintos desde el momento en que la adecuada ejecución de la prestación a realizar motive que uno de esos tres elementos varíe, aunque haya coincidencia en los otros dos”.*

Como a continuación se pasa a analizar, en los contratos indicados no existe fraccionamiento fraudulento en tanto que los contratos en cuestión tienen objetos y causas diferentes:

- 1) En este sentido, no se produce fraccionamiento en los contratos 37 y 39 en tanto en cuanto el objeto y la causa de los mismos es diferente pues:
  - a. El contrato 39, con código CT1062999, concede el derecho de uso de las licencias de *software* sobre las que estaba soportado el portafirmas. Es decir, solo se trata de *software*.
  - b. El contrato 37, con código CT1062973, es el servicio de analistas y programadores para desarrollar nuevas funcionalidades o corregir errores de la aplicación, en caso de que se produjesen, por parte de personal técnico. Es decir, se trata de un servicio de desarrollo.
- 2) Respecto al contrato 41, al que esa Sindicatura entiende que hay que añadir tres contratos menores por importe global de 26.700€ y un contrato tramitado por procedimiento negociado sin publicidad de 49.000€, que no forman parte de la muestra, poner de manifiesto, por un lado, que Infraestructures.cat desconoce de qué contratos se trata, en tanto en cuanto no están identificados en el proyecto de informe, y por el otro, que, como esa Sindicatura indica, no se encuentran en la muestra fiscalizada. Sin perjuicio de lo anterior Infraestructures.cat ha procedido a revisar todos los contratos adjudicados a la empresa adjudicataria del contrato con el número 41, pudiendo concluir que no se produce fraccionamiento en tanto en cuanto el resto de los contratos adjudicados a dicha firma tienen necesidades y objetos diferentes, puesto que ninguno de ellos tiene relación con el objeto del contrato revisado bajo el número 41.

En concreto y para más detalle:

- uno de los contratos tiene por objeto la formación en materia de LOPD y de LSSI.
- Otros dos tienen por objeto la asistencia letrada en dos procedimientos judiciales laborales, con objetos diferentes.
- El último tiene por objeto el asesoramiento laboral y en materia de seguridad y salud a Infraestructures.cat como gestor de obras.

Por lo tanto, ninguno de ellos tiene relación con el asesoramiento en materia de precios de transferencia en relación con la revisión, análisis y documentación de la política de fijación de precios de transferencia, que es el objeto del revisado por esa Sindicatura.

- 3) Tampoco existe fraccionamiento en los contratos 19, 25, 36, 44, 46, 47 y 49, pues, si bien todos ellos se han adjudicado a la misma empresa, las necesidades que se cubren con los mismos y por lo tanto su objeto *son diferentes e independientes, ya que:*
- a. El 19 es para cubrir la necesidad de asesoramiento fiscal puntual en relación con inversiones en Infraestructures.cat.
  - b. El 25 tiene como objeto los servicios jurídicos de Secretaría del Consejo de Administración, secretaría y asesoramiento general durante el año 2011. Nos remitimos a la alegación del apartado 16.
  - c. El contrato 36 corresponde a los procedimientos judiciales tramitados por la Jurisdicción contencioso-administrativa en los que Infraestructures.cat fue parte y que quedan enmarcados dentro del ámbito del contrato 25.
  - d. Los contratos 44 y 46 corresponden a dos asuntos penales, con causas y objetos totalmente diferentes.
  - e. Los contratos 47 y 49 corresponden a asesoramiento jurídico laboral en relación con dos temas completamente diferentes.

Visto todo lo anterior,

**SOLICITO:** Que se tenga por comparecida a Infraestructures.cat en el trámite de alegaciones, por efectuadas las alegaciones que se contienen en el presente escrito, y en sus méritos, sean tenidas en cuenta en la redacción del informe definitivo o se acuerde su inclusión y constancia en el informe 2/2013-A.

Pilar Matesanz Sánchez  
Directora de Contratación y Finanzas

Barcelona, a 30 de noviembre de 2015

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA  
Av. Litoral, 12-14  
08005 Barcelona

## **7.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES**

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones referidas a las observaciones 8.b, 17 y 18 se ha modificado el texto 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.

