

INFORME 7/2020

INSTITUTO
CARTOGRÁFICO
Y GEOLÓGICO
DE CATALUÑA
EJERCICIO 2017



SINDICATURA
DE COMPTES
DE CATALUNYA



INFORME 7/2020

**INSTITUTO
CARTOGRÁFICO
Y GEOLÓGICO
DE CATALUÑA**
EJERCICIO 2017

Edición: diciembre de 2020

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

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

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS	7
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología.....	9
1.2. ENTE FISCALIZADO	10
1.2.1. Antecedentes	10
1.2.2. Actividad y organización	11
1.2.3. Trabajos de control.....	16
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	17
2.1. APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS	17
2.2. CONTRATO PROGRAMA I 2014-2017.....	17
2.2.1. Datos generales	17
2.2.2. Contrato programa I (2014-2017) y presupuestos (2014-2017)	23
2.2.3. Análisis de las cláusulas más significativas del contrato programa I. Ejercicio 2017	26
2.2.4. Análisis de los objetivos productivos y técnicos e indicadores. Ejercicio 2017	46
2.2.5. Análisis del procedimiento de imputación de costes a los programas, proyectos y subproyectos del contrato programa I. Ejercicio 2017	64
2.2.6. Evaluación de la calidad de los servicios	70
3. CONCLUSIONES.....	71
3.1. OBSERVACIONES.....	71
3.2. RECOMENDACIONES	73
4. ANEXOS.....	74
4.1. CUENTAS ANUALES.....	74
4.2. OBJETIVOS PRODUCTIVOS Y TÉCNICOS	74
4.3. TABLA ECONÓMICA DEL CONTRATO PROGRAMA PREVISTA. PERIODO 2014-2017	76
4.4. TABLA ECONÓMICA DEL CONTRATO PROGRAMA EJECUTADA. PERIODO 2014- 2017.....	77

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	78
5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	78
5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	85
APROBACIÓN DEL INFORME.....	86

ABREVIACIONES

AMB	Área Metropolitana de Barcelona
CP	Contrato programa
DTES	Departamento de Territorio y Sostenibilidad
ICC	Instituto Cartográfico de Cataluña
ICGC	Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña
IDEC	Infraestructura de Datos Espaciales de Cataluña
IGC	Instituto Geológico de Cataluña
M€	Millones de euros
SPGIC	Servicio de Posicionamiento Geodésico Integrado de Cataluña

ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS

Los importes monetarios que se presentan en los cuadros de este informe se han redondeado de forma individualizada, hecho que puede producir diferencias entre la suma de las cifras parciales y los totales de los cuadros.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización de la gestión limitada del Contrato programa 2014-2017 del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña (ICGC), centrada en el ejercicio 2017.

El alcance de este informe ha sido la fiscalización del cumplimiento del contrato programa I 2014-2017 (en adelante contrato programa I) en cuanto al ejercicio 2017 sobre las cláusulas más significativas que contiene. En concreto:

- Las previsiones presupuestarias, los compromisos del Departamento de Territorio y Sostenibilidad (DTES) y las previsiones de personal.
- La facturación por la prestación de los servicios como medio propio y a terceros.
- La gestión del presupuesto y el grado de autofinanciación.
- El cumplimiento de los objetivos productivos y técnicos.

Asimismo, se ha analizado la tabla económica¹ prevista en el contrato programa y los presupuestos aprobados para el período 2014-2017 y también se ha verificado el cumplimiento de la normativa correspondiente a los principales aspectos que se regulan.

Finalmente se ha analizado el procedimiento empleado en la imputación de costes en los diferentes programas previstos en el contrato programa para el ejercicio 2017.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2017, puesto que el contrato programa abarca el período 2014-2017, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a este periodo y también a ejercicios posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas referentes al cumplimiento del contrato programa fiscalizado y las recomendaciones sobre las mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad en aquellos aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido

1. La tabla económica es la previsión que se hace en el contrato programa de los gastos por programas y subprogramas.

todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

A pesar de que se trata de una fiscalización de gestión sobre el contrato programa, se ha revisado el informe de auditoría financiera externa correspondiente al ejercicio 2017 para validar que la información financiera y presupuestaria utilizada para el análisis es fidedigna y que refleja la naturaleza de las operaciones llevadas a cabo. Así, se ha tenido acceso a los trabajos y a las pruebas que dan apoyo a la elaboración del informe y, cuando se ha estimado necesario, se han realizado pruebas adicionales con relación a determinadas cuentas.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El ICGC fue creado por el artículo 152 de la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, que a la vez suprime el Instituto Cartográfico de Cataluña (ICC) y el Instituto Geológico de Cataluña (IGC).²

Dicho artículo define el ICGC como una entidad de derecho público de la Generalidad de Cataluña sometida al ordenamiento jurídico privado, prevista en el artículo 1. b.1 del Texto refundido de la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la empresa pública catalana, aprobado por el Decreto legislativo 2/2002, de 24 de diciembre, que asume las funciones, las facultades, los derechos y las obligaciones del ICC y del IGC, y se subroga en la posición jurídica de estas dos entidades en lo referente a los bienes, los derechos y las obligaciones de cualquier tipo de los que fueran titulares.

Con la entrada en funcionamiento del ICGC el 1 de febrero de 2014 se disolvieron automáticamente el ICC y el IGC. El ICGC tiene personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, técnica y económica y plena capacidad de obrar para el ejercicio de sus funciones. Su organización y funciones se regulan en el artículo 152 de la Ley 2/2014 y en sus estatutos, aprobados por el Decreto 58/2015, de 21 de abril, y publicados en el *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña* 6857, de 23 de abril de 2015.

La entidad quedó adscrita al departamento competente en materia de política territorial y urbanismo. En virtud del punto 6º del artículo por el que la entidad fue creada, era necesario que el ICGC suscribiera con el DTES un contrato programa para establecer la financiación, los objetivos y los resultados a alcanzar y también los mecanismos de control y evaluación de la actividad a la que debía someterse.

2. El ICC fue creado por la Ley 11/1982, de 8 de octubre, y el IGC por la Ley 19/2005, de 27 de diciembre.

1.2.2. Actividad y organización

1.2.2.1. Actividad

El punto quinto del artículo 152 de la Ley 2/2014, de creación del ICGC, establece que las funciones del ICGC son las relacionadas con el ejercicio de las competencias sobre geodesia y cartografía y sobre la infraestructura de datos espaciales de Cataluña, y también las de impulsar y llevar a cabo las actuaciones relativas al conocimiento, la prospección y la información sobre el suelo y el subsuelo, en los términos establecidos por la Ley 16/2005, de 27 de diciembre, de la información geográfica y del ICC, y por la Ley 19/2005, de 27 de diciembre, del IGC.

Por lo tanto, las funciones que establecen dichas normas en los ámbitos referidos continúan vigentes, de acuerdo con la derogación parcial que hace el punto 9 del artículo 152 de la Ley 2/2014.

El artículo 6 de la Ley 16/2005 establece que son funciones del Instituto sobre geodesia y cartografía y sobre la infraestructura de datos espaciales de Cataluña, entre otras, las siguientes:

- a) Establecer, gestionar, conservar y mejorar la infraestructura física y los sistemas tecnológicos necesarios para construir y gestionar el Servicio de Posicionamiento Geodésico Integrado de Cataluña (SPGIC) y el mantenimiento de las bases de datos topográficas que le dan apoyo. Dentro del ámbito de las competencias de la Generalidad, el SPGIC da apoyo a las series cartográficas de gran escala, a la planificación territorial y urbanística, al catastro rústico y urbano, a la actividad de la obra pública en Cataluña y a las actividades análogas en las que sea aplicable.
- b) Llevar a cabo las coberturas de imagen métrica aérea del territorio de Cataluña, con sensores activos y pasivos, y mantener estos sensores y las bases de conocimiento y de información necesarias para tratar los datos geográficos y temáticos producidos por teledetección aeroespacial.
- c) Establecer y mantener las bases de datos cartográficas y las series cartográficas que se derivan de ellas, según los estándares establecidos, las cuales dan apoyo al establecimiento de las series urbanas y territoriales.
- d) Elaborar y proponer el Plan cartográfico de Cataluña.
- e) Colaborar con los órganos de la Administración del Estado con competencias de carácter cartográfico y llevar a cabo la coordinación y cooperación con los entes locales de Cataluña en este ámbito.

- f) Dirigir y gestionar el Registro Cartográfico de Cataluña.
- g) Dirigir y gestionar la Cartoteca de Cataluña.
- h) Crear, estructurar, difundir y mantener la Infraestructura de Datos Espaciales de Cataluña (IDEC), y también colaborar con otros entes y órganos de la Generalidad para llevar a cabo y mejorar de modo permanente esta infraestructura.
- i) Elaborar estudios, emitir informes o formular sugerencias en el ámbito de sus funciones, destinados a los diferentes departamentos de la Generalidad o al Gobierno, a iniciativa de estos órganos o a iniciativa propia.
- j) Publicar y difundir productos cartográficos.
- k) Organizar, llevar a cabo, dirigir, tutorizar y elaborar programas de investigación, de innovación y de formación científica y técnica en los ámbitos propios de su actuación, por sí mismo o en colaboración con otras entidades y organismos, en particular con las universidades catalanas y otras organizaciones especializadas en servicios cartográficos.
- l) Llevar a cabo trabajos, tareas y actividades que le sean encomendados por la Generalidad, sus organismos o empresas públicas y por otras administraciones públicas.
- m) Fomentar y promover los servicios cartográficos públicos y privados, y también la investigación, la docencia y el desarrollo tecnológico en el ámbito cartográfico.

En lo referente al conocimiento, la prospección y la información sobre el suelo y el subsuelo, el artículo 3 de la Ley 19/2005 establece que las actividades del ICGC pueden abarcar todas las ramas de la geología, la mineralogía, la petrología, la estratigrafía, la geoquímica, la sedimentología, la paleontología, la geomorfología, la geodinámica, la tectónica y la hidrogeología, entre otras, y las disciplinas relacionadas, como las ciencias del suelo y la edafología, la geofísica, la sismología, la ingeniería geológica y la geotecnia. Para llevar a cabo estas actividades, el ICGC ejerce, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Elaborar y fomentar estudios, trabajos y evaluaciones en el campo de la geología y las disciplinas relacionadas que contribuyan a mejorar el conocimiento del suelo y del subsuelo de Cataluña, tanto terrestre como marítimo.
- b) Asesorar y prestar asistencia técnica en el campo de la geología y de las disciplinas relacionadas al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas³ y otros

3. En el período fiscalizado: Departamento de Territorio y Sostenibilidad.

departamentos de la Generalidad, y también cooperar con otras administraciones en esta materia.

- c) Supervisar, si se establece o si se solicita, el estudio geotécnico de los terrenos y todo otro estudio geológico, geotécnico o hidrogeológico que se le encomiende.
- d) Hacer estudios y proyectos sobre el suelo y el subsuelo.
- e) Establecer protocolos a seguir en la elaboración de los estudios geológicos, geofísicos y geotécnicos.
- f) Facilitar a las administraciones públicas y a las entidades y los organismos adscritos la información recogida en las bases de datos.
- g) Elaborar el Mapa geológico de Cataluña, a varias escalas.
- h) Realizar trabajos de cartografía geológica, geofísica, geotécnica, geotemática y de riesgos geológicos o asociados, incluido el riesgo de aludes, con las correspondientes bases cartográficas.
- i) Estudiar y evaluar los riesgos geológicos, incluido el riesgo de aludes.
- j) Desarrollar y mantener la red sísmica y el servicio de información sismológica y de evaluación del riesgo sísmico de Cataluña.

Finalmente, el artículo 3 del Decreto 58/2015, de 21 de abril, de los Estatutos del ICGC, añade que también son funciones del Instituto poner a disposición de la Administración de la Generalidad de Cataluña y de los entes locales, plataformas y visores a través de Internet que permitan una mejor utilización de la geoinformación y de los datos geológicos de Cataluña, y gestionar directamente con proveedores especializados, en el marco de la legislación de contratos del sector público, la adquisición de *hardware* y *software*, y también la impresión de los trabajos cartográficos y geológicos.

El punto 3 del artículo 152 de la Ley 2/2014, ya mencionada, establece que el ICGC, en el cumplimiento de sus funciones, debe tener la consideración de medio propio instrumental y de servicio técnico de la Administración de la Generalidad y de los entes, los organismos y las entidades dependientes o vinculados y que tienen la condición de poderes adjudicadores y de los entes locales,⁴ a efectos de lo establecido en la normativa de contratos del sector público.

Por lo tanto, el Instituto tiene como misión ser el principal generador y suministrador de la geoinformación de base de Cataluña, asumiendo las funciones relacionadas con sus

4. Redacción dada por el artículo 231 de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público. Antes de la ley, en vez de entes locales se hacía referencia a ayuntamientos.

competencias, puesto que la planificación territorial y urbanística y la planificación y ejecución de obras públicas e infraestructuras, y también la definición de políticas medioambientales y, en general, cualquier actuación sobre el territorio, necesitan cada vez más disponer de esta información.

1.2.2.2. Organización

El artículo 152.7 de la Ley 2/2014 y el artículo 4 de los Estatutos del ICGC, establecen que los órganos de gobierno y de administración del Instituto son el Consejo Rector y la Dirección.

Consejo Rector

El Consejo Rector es el órgano colegiado superior de gobierno, dirección, representación y control del Instituto. Está formado por:

- La presidencia, que recae en la persona titular del departamento con competencias en política territorial, urbanismo y obra pública.
- La vicepresidencia, que recae en la persona que nombre la presidencia de entre los vocales.
- Las vocalías, hasta un máximo de catorce, formadas por:
 - Seis personas en representación de la Generalidad, nombradas por las personas titulares de los departamentos que determine el Gobierno mediante acuerdo.
 - Dos personas en representación de los entes locales, nombradas por las entidades representativas.
 - La Dirección del Instituto.
 - Una persona en representación de las universidades catalanas, nombrada por el Consejo Interuniversitario de Cataluña.
 - Cuatro profesionales de acreditada competencia en el ámbito de actuación del ente, nombrados por la presidencia del Consejo Rector.
- El secretario o secretaria.

La Composición del Consejo Rector a 31 de diciembre de 2017 era la siguiente:

Cuadro 1. Miembros del Consejo Rector del ICGC a 31 de diciembre de 2017

Miembros	Nombre	Cargo/institución
Presidente (a)	Iñigo Joaquín de la Serna Hernáiz	Ministro de Fomento, Ministerio de Fomento
Vicepresidente	Ferran Falcó Isern	Secretario general, Departamento de Territorio y Sostenibilidad
Vocales	Ricard Font Hereu (b)	Secretario de Infraestructuras y Movilidad, Departamento de Territorio y Sostenibilidad
	Damià Calvet Valera (b)	Director, Instituto Catalán del Suelo
	Agustí Serra Monté	Director general de Ordenación del Territorio y Urbanismo, Departamento de Territorio y Sostenibilidad
	David Mongil Juárez	Presidente, Colegio de Geógrafos
	Ramon Pérez Mir	Presidente, Colegio de Geólogos
	Antoni Enjuanes Pujol	Subdirector general de Infraestructuras Rurales, Dirección General de Desarrollo Rural
	Joan Delort Menal	Director, Dirección General de Protección Civil
	Eduard Vall Rosselló	Subdirector, Subdirección General de Minas y Protección Radiológica
	Joaquim Ferrer Tamayo	Secretario de Administraciones Locales, Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda
	Xavier Forcadell Esteller	Coordinador general, Diputación de Barcelona
	Victor Orrit Ambrosio	Concejal, Ayuntamiento de Tremp
	Yolanda Pérez Albert	Departamento de Geografía, Universidad Rovira i Virgili
	Jaume Massó Cartagena	Director, Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña
Secretaria	Olga García Pereira	Abogada de la Generalidad, Departamento de Territorio y Sostenibilidad

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de las cuentas anuales del ICGC correspondientes al ejercicio 2017.
Notas:

- (a) Por el Acuerdo de 27 de octubre de 2017 de la Presidencia del Senado, por el que se aprueban las medidas requeridas por el Gobierno, al amparo del artículo 155 de la Constitución, el Consejero de Territorio y Sostenibilidad, Josep Rull Andreu, fue cesado de su cargo y sustituido por Iñigo Joaquín de la Serna Hernáiz.
- (b) No figuran como representantes de la Generalidad, sino como profesionales de acreditada competencia.

Las principales funciones del Consejo Rector son las siguientes:

- Aprobar el anteproyecto de programa de actuación, de inversiones y de financiación, y el presupuesto de explotación y de capital.
- Aprobar la propuesta de contrato programa entre el ente y la Generalidad, mediante el departamento de adscripción, y también su actualización.
- Aprobar las cuentas anuales y la liquidación final del presupuesto del ejercicio.
- Aprobar la estructura organizativa de naturaleza laboral del ente, a propuesta de la Dirección.
- Proponer al Gobierno de la Generalidad las directrices, las condiciones básicas de ejecución y las tarifas máximas que el Instituto tiene que aplicar como medio propio de la Generalidad y de los entes locales de Cataluña.

La Dirección

La dirección del ICGC recae en una persona nombrada por el Gobierno, a propuesta de la persona titular del departamento de adscripción. Corresponden a la Dirección, entre otras, las siguientes funciones:

- Dirigir la actividad del ente bajo las directrices del Consejo Rector.
- Hacer cumplir y ejecutar los acuerdos del Consejo Rector.
- Proponer al Consejo Rector la estructura organizativa de naturaleza laboral del Instituto.
- Establecer los criterios económicos para llevar a cabo estudios, informes u otros tipos de actuaciones o, si procede, para la venta de sus productos, de lo cual rinde cuentas ante el Consejo Rector.
- Ordenar y autorizar los gastos y los pagos.

El director del Instituto ejerce las funciones de control económico y financiero interno. Cada año la entidad elabora unas bases de ejecución del presupuesto en las que se establecen las consideraciones oportunas para el registro de los gastos y de los ingresos de acuerdo con la normativa que es de aplicación al Instituto, y se regulan todas aquellas materias necesarias para asegurar una gestión y ejecución del presupuesto correctas.

El ICGC no está dotado de servicios jurídicos propios; el servicio de asesoramiento y asistencia jurídica lo presta la Asesoría Jurídica del DTES.

1.2.3. Trabajos de control

Las cuentas anuales del ejercicio 2017 fueron objeto de auditoría externa por parte de la empresa Uniaudit Oliver Camps, SL. El informe fue emitido con fecha 23 marzo de 2018 con una opinión no modificada (favorable) y un párrafo de énfasis en el que se hace constar que el Instituto no es el titular del edificio de Montjuïc, donde se ubica su sede. Aunque el 16 de junio de 1994 el DTES puso el edificio a disposición del ICGC, este departamento no ha formalizado todavía la cesión (véase el anexo 4.1).

Uniaudit Oliver Camps, SL, el 29 de junio de 2018 también emitió un informe sobre la revisión del cumplimiento de la normativa del sector público correspondiente al ejercicio 2017 por parte del Instituto.

El 29 de enero de 2018 la Intervención General de la Generalidad de Cataluña emitió un informe de dirección y supervisión del control financiero correspondiente al ejercicio 2016

en el que concluye que, con carácter general, se ha dado cumplimiento a la normativa vigente aplicable y que no se han detectado incidencias significativas.

El último informe de fiscalización emitido por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, sobre el Instituto Cartográfico de Cataluña es el 5/2000-D, relativo a los ejercicios 1998-1999.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Las cuentas anuales y la liquidación presupuestaria⁵ correspondientes al ejercicio 2017 fueron aprobadas por el Consejo Rector del ICGC en la sesión del 11 de abril de 2018.

El ICGC presentó las cuentas anuales y la liquidación del presupuesto correspondientes a los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017 a la Intervención General de la Generalidad de Cataluña y a la Sindicatura de Cuentas dentro de plazo.

2.2. CONTRATO PROGRAMA I 2014-2017

2.2.1. Datos generales

El artículo 152.6 de la Ley 2/2014 establece que la Administración de la Generalidad, mediante el departamento de adscripción, y el ICGC deben suscribir un contrato programa que debe incluir, como mínimo, la definición anual de los objetivos a alcanzar, la previsión de los resultados que hay que obtener y los instrumentos de seguimiento y control y de evaluación a los que debe someterse la actividad de la entidad durante la vigencia del contrato.

El artículo 19 de los Estatutos del ICGC establece que la duración del contrato programa debe ser de cuatro años, sin perjuicio de una actualización anual en función de las previsiones presupuestarias o de los objetivos.

El contrato programa objeto de fiscalización se firmó el 22 de diciembre de 2014 con una vigencia desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2017 (contrato programa I). Para su formalización se tomaron dos acuerdos de Gobierno, el primero a propuesta del consejero del Departamento de Economía y Conocimiento para autorizar al DTES a realizar gastos plurianuales de la partida de transferencia al ICGC para la financiación del

5. Hasta el ejercicio 2017 el ICGC aplicó el Plan general de contabilidad aprobado por el Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre. A partir del ejercicio 2018, la entidad aplica la Orden VEH/137/2017, de 29 de junio, por la cual se aprobó el Plan general de contabilidad pública de la Generalidad de Cataluña, aplicable a partir del ejercicio contable iniciado a 1 de enero de 2018.

contrato programa 2014-2017 y, el segundo, en cuanto a la suscripción del mismo contrato programa entre la Administración de la Generalidad de Cataluña, mediante el DTES, y el ICGC. Estos acuerdos fueron aprobados con fecha 16 de diciembre de 2014.

El contrato programa regula las relaciones recíprocas económicas y financieras entre la Administración de la Generalidad de Cataluña (mediante el DTES) y el ICGC, de acuerdo con las funciones que el Instituto tiene encomendadas por la legislación vigente, durante su periodo de aplicación, y establece de común acuerdo las líneas estratégicas, los objetivos generales y los mecanismos de evaluación necesarios para garantizar las finalidades asignadas.

Por un lado, el ICGC se compromete a desarrollar, entre otras, las siguientes actuaciones:

- Potenciar e incrementar la investigación para la aplicabilidad de las nuevas tecnologías en el campo de la cartografía y la geología.
- Dar apoyo al DTES y otros organismos públicos en la realización de proyectos, estudios o informes de carácter cartográfico y geológico.
- Instrumentar una gestión eficaz de los recursos humanos y materiales.
- Impulsar el establecimiento de una red de información cartográfica y geológica y mejorar los procesos de consulta y petición de datos.
- Establecer mecanismos para facilitar la difusión de información científica y técnica en materia cartográfica y geología.

Por otro lado, el DTES se compromete, dentro de los límites aprobados por el Gobierno, a realizar las siguientes aportaciones al ICGC durante la vigencia del contrato programa:

Cuadro 2. Compromisos del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Periodo 2014-2017

Año	Aportaciones del Departamento de Territorio y Sostenibilidad		
	Capítulo 4 Transferencias corrientes	Capítulo 8, Transferencias de capital	Total
2014	17.316.177	588.368	17.904.545
2015	17.316.177	588.368	17.904.545
2016	17.316.177	1.578.368	18.894.545
2017	17.316.177	1.578.368	18.894.545
Total	69.264.708	4.333.472	73.598.180

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa I.

Los principios generales que rigen el contrato programa (CP) son el cumplimiento, en términos de eficacia y eficiencia, de los objetivos establecidos, la contención del gasto fijo del ICGC, la planificación a largo plazo o estratégica y la articulación de la planificación a corto plazo a partir de lo anterior, y el cumplimiento de los parámetros de autofinanciación establecidos.

Las principales cláusulas que el contrato programa contiene son las referidas a los siguientes aspectos:

- Previsiones presupuestarias
- Compromisos del DTES
- Personal
- Sistemas productivos
- Relaciones entre los departamentos, los organismos, las empresas de la Generalidad de Cataluña y otras administraciones y el ICGC
- Relaciones entre clientes externos a la Generalidad y el ICGC
- Autofinanciación
- Medio propio y difusión de los trabajos
- Gestión del presupuesto
- Tratamiento de los incumplimientos del contrato programa
- Cálculo de indicadores

El contrato programa prevé la constitución de una Comisión de Seguimiento. El 19 de febrero de 2015 se constituyó dicha Comisión, integrada por un representante del DTES, uno del Departamento de la Presidencia, uno del Departamento de Economía y Conocimiento y el director del ICGC. Esta Comisión debe reunirse dos veces al año y siempre que lo solicite una de las partes. Tiene principalmente las siguientes funciones:

- a) Interpretar las diferentes cláusulas del contrato programa
- b) Evaluar la consecución de los objetivos y compromisos del contrato programa
- c) Hacer el seguimiento de los encargos puntuales del DTES y de otros organismos públicos al ICGC para analizar su alcance y adecuación las cláusulas del contrato programa
- d) Solicitar la información que considere necesaria para el correcto seguimiento del contrato programa

En los anexos del contrato programa I se detallan los objetivos productivos y técnicos y la cuantificación económica de los programas y subprogramas (véanse los anexos 4.2 y 4.3).

Los objetivos productivos y técnicos del contrato programa se estructuran en siete programas, tres de los cuales corresponden a cada una de las áreas temáticas de conocimiento propias del ICGC: geoinformación de base, geología y geodesia; y los otros cuatro, a actividades generales y transversales a todas las disciplinas de conocimiento: geogobierno, geodifusión, geotecnología e inversiones. Los programas se subdividen en trece subprogramas: sistema urbano, sistema territorial, infraestructura geológica, riesgos geológicos y geotecnia, recursos geológicos, infraestructura geodésica, coordinación y legalidad, datos, herramientas, servicios, conocimiento, desarrollo tecnológico e inversiones, y finalmente, los subprogramas se concretan en treinta y tres proyectos.

Los programas, subprogramas y proyectos contenidos en el contrato programa objeto de fiscalización son los siguientes:

Cuadro 3. Contrato programa I: 2014-2017 Programas, subprogramas y proyectos

Geoinformación de base	Geología	Geodesia	Geogobierno	Geodifusión	Geotecnología	Inversiones
<p>Sistema urbano</p> <p>1. MUC: Mapa urbano de Cataluña</p> <p>2. <i>Smart cities</i></p>	<p>Infraestructura geológica</p> <p>8. Sistema de información geológica y edafológica: geotrabajos</p> <p>9. Modelos geológicos 3D</p>	<p>Infraestructura geodésica</p> <p>15. Sistema geodésico de referencia</p>	<p>Coordinación y legalidad</p> <p>16. Apoyo a la Comisión de Coordinación Cartográfica de Cataluña</p> <p>17. Registro Cartográfico de Cataluña</p> <p>18. IDEC: Infraestructura de Datos Espaciales de Cataluña</p> <p>19. Geoíndice</p> <p>20. Soporte técnico a la legalidad</p>	<p>Datos</p> <p>21. Distribución (Geoweb)</p> <p>22. Cartoteca y Geoteca</p>	<p>Desarrollo tecnológico</p> <p>31. Geoinformación de base y Geodesia</p> <p>32. Geología y Geofísica</p>	<p>Inversiones</p> <p>33. Inversiones</p>
<p>Sistema territorial</p> <p>3. Bases topográficas</p> <p>4. Ortoimágenes</p> <p>5. Bases temáticas territoriales</p> <p>6. PCOT: Plan Catalán de Observación de la Tierra</p> <p>7. Mapas topográficos y temáticos</p>	<p>10. Información geológica regional y temática y modelos geofísicos</p>		<p>Herramientas</p> <p>23. Plataformas para la geoinformación</p>			
	<p>Riesgos geológicos y geotecnia</p> <p>11. Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos</p> <p>12. Geotecnia e ingeniería geológica</p>			<p>Servicios</p> <p>24. Servicios de difusión <i>online</i> (geoservicios)</p> <p>25. SPGIC: Servicio de Posicionamiento Geodésico Integrado de Cataluña</p> <p>26. Servicio de información sísmica</p> <p>27. Servicio de predicción de aludes</p>		
	<p>Recursos geológicos</p> <p>13. Energía geotérmica</p> <p>14. Patrimonio geológico y otros recursos</p>			<p>Conocimiento</p> <p>28. Formación y transferencia del conocimiento</p> <p>29. Centro territorial de los Pirineos: Tremp</p> <p>30. Difusión y publicaciones técnicas</p>		

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa I.

A continuación, se presenta un resumen de las diferentes áreas de actuación (programas y subprogramas) con las que el ICGC ordena su actividad:

Cuadro 4. Resumen de las áreas de actuación (programas y subprogramas)

Programa	Subprograma
<p>Geoinformación de base: Generación y mantenimiento de geoinformación de base fiable, técnicamente avanzada, oficial y actualizada para dar apoyo a los procesos de gestión y decisión del Gobierno de la Generalidad y de otras administraciones públicas de Cataluña, a la industria de la geoinformación y al público en general.</p>	<p>Sistema urbano: Conjunto de proyectos de generación de geoinformación cartográfica y geológica de más alta resolución para la gestión y sostenibilidad de los espacios urbanos y periurbanos. En este subprograma se prioriza la sinergia entre los productos de imagen y topográficos para una mejor modelización de las ciudades, y la generalización del conocimiento geológico y geotécnico necesarios para la planificación urbanística y de infraestructuras.</p>
	<p>Sistema territorial: Conjunto de proyectos de generación de geoinformación topográfica y geológica de resoluciones adecuadas para la gestión de todo el territorio. Es de especial interés la focalización en la obtención de bases topográficas y geológicas homogéneas a diferentes escalas a partir de las cuales se pueden derivar los mapas correspondientes y la modelización geológica del subsuelo para obtener una estructura tridimensional.</p>
<p>Geología: Incluye los trabajos, las tareas y los proyectos relativos a las funciones que tiene el ICGC dentro del ámbito de la geología y las disciplinas relacionadas, la elaboración de cartografía geológica y geotemática, suelos, geofísica, geotecnia y riesgos geológicos, incluido el riesgo de aludes, entre otros.</p>	<p>Infraestructura geológica: Conjunto de acciones orientadas a conocer la constitución geológica y edafológica del territorio de Cataluña, propiedades del suelo y el subsuelo y sus condiciones estructurales. La caracterización del subsuelo mediante técnicas geofísicas, entre otras, para determinar diferentes atributos o propiedades del suelo y el subsuelo, permite modelar el comportamiento geológico para obtener un conocimiento del territorio desde la perspectiva patrimonial y paisajista, de explotación energética y recursos minerales, del riesgo geológico y la hidrogeología, etc.</p>
	<p>Riesgos geológicos y geotecnia: Los procesos que pueden desencadenar riesgos geológicos son un factor inherente al territorio que condiciona las actividades que se llevan a cabo. El conocimiento del riesgo geológico es una herramienta indispensable en situaciones de emergencia y también, y fundamentalmente, para la correcta planificación y gestión de un territorio siempre en evolución, donde la actuación antrópica puede modificar el comportamiento o impacto de los fenómenos naturales, ya sea por su alteración o por un incremento de la exposición arriesgada a los peligros. La planificación y las actuaciones en obras públicas y de edificación precisan también de un adecuado conocimiento del terreno desde el punto de vista de la ingeniería civil y los métodos que le son propios. Este subprograma prevé tanto el estudio, la vigilancia y la mitigación de los riesgos geológicos, incluyendo el riesgo de aludes y el riesgo sísmico, como estudios y proyectos geotécnicos.</p>
	<p>Recursos geológicos: Este subprograma mejora el conocimiento y la gestión del patrimonio geológico y paleontológico de Cataluña y sus recursos geológicos.</p>

Programa	Subprograma
<p>Geodesia: El objetivo es garantizar el posicionamiento coherente de los datos georreferenciados sobre el territorio. Esto se consigue con la unicidad del sistema de referencia utilizado para georreferenciar cualquier tipo de información que tenga un componente espacial.</p>	<p>Infraestructura geodésica: El ICGC gestiona la infraestructura física, metodológica e informática para la gestión del SPGIC, para proporcionar un acceso eficiente al marco de referencia geodésico oficial de Cataluña, basado en la densificación del marco europeo y el marco oficial del estado español. Este marco de referencia es un elemento imprescindible para materializar el posicionamiento en el territorio, y las infraestructuras de servicios que desarrollan este subprograma lo hacen posible.</p>
<p>Geogobierno: Incluye dos tipos de actividades bien diferenciadas, pero ambas generan información que deviene oficial. La primera actividad está ligada a la oficialización de la geoinformación mientras que la segunda corresponde a la elaboración de informes y dictámenes geológicos que la Ley establece que se debe hacer en determinadas tramitaciones administrativas.</p>	<p>Coordinación y legalidad: El ICGC es el instrumento técnico de la Generalidad de Cataluña para estimular la interoperabilidad de la geoinformación que generan diferentes organizaciones mediante la coordinación, homogeneización y difusión de normas y especificaciones técnicas y de los distintos conjuntos de datos y geoservicios. En este subprograma se engloban los diferentes proyectos que representan las herramientas legales y técnicas a partir de las cuales el Instituto realiza esta labor de homogeneización, coordinación y difusión de los conjuntos de geoinformación que se generan en el territorio catalán, y la generación de los informes técnicos requeridos por la Administración para la planificación territorial, urbanística y ambiental.</p>
<p>Geodifusión: El ICGC pone a disposición de la Administración y de los ciudadanos los datos, la información y el conocimiento que se genera de la información cartográfica y geológica de Cataluña.</p>	<p>Datos: Este subprograma estructura las diferentes acciones de difusión de la actividad del ICGC, potenciando la distribución de la geoinformación generada a través de la web mediante servicios de descarga ágiles y con funcionalidades avanzadas, además de preservar la información con la digitalización garantizada con la Cartoteca de Cataluña y la Geoteca.</p>
	<p>Herramientas: Para dar cumplimiento a la función de publicar y difundir productos cartográficos, este subprograma explota nuevas vías y crea nuevas herramientas que permiten una publicación ágil, rápida y de calidad de la geoinformación.</p>
	<p>Servicios: Se estructura en diferentes proyectos que corresponden a la materialización en servicios finalistas hacia los usuarios (técnicos o generalistas) de los productos que genera el ICGC. Los proyectos abarcan desde los servicios de difusión de los productos básicos, tanto en formato digital como en formato papel, hasta aplicaciones específicas para móviles y plataformas para la generación, gestión y edición de geoinformación por parte de los usuarios.</p>
	<p>Conocimiento: El subprograma de conocimiento tiene como objetivo principal el impulso de jornadas técnicas, cursos y actividades de formación para los técnicos de la Administración y público en general, para incorporar los servicios del ICGC en la actividad diaria de los diferentes usuarios potenciando los casos de uso de los productos y servicios del Instituto. El programa incluye actividades de apoyo directo a los técnicos de la Administración para potenciar un uso transversal de la geoinformación por parte de los diferentes generadores de información.</p>

Programa	Subprograma
Geotecnología: Se basa en la integración de la investigación y el desarrollo en los procesos productivos y de servicio, desarrollando un funcionamiento basado en la investigación aplicada a las necesidades de servicio. En este ámbito el ICGC colabora con diferentes centros de investigación y universidades del país y del exterior para integrar las investigaciones más pioneras en los flujos de trabajo y el servicio público.	Desarrollo tecnológico: El subprograma de desarrollo tecnológico da cabida a los proyectos piloto que hay que llevar a cabo de modo sistemático en el campo de la geología, geofísica, observación de la tierra, cartografía y geodesia, para dar respuesta a las necesidades planteadas por parte de las administraciones y para conseguir los niveles de excelencia tecnológica que permitan posicionar correctamente el ICGC en el ámbito europeo e internacional.
Inversiones	Inversiones: El ICGC requiere una inversión continua, planificada y racionalizada, tanto respecto a los equipos de captura de datos como para los equipos de procesamiento de estos datos.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa I.

2.2.2. Contrato programa I (2014-2017) y presupuestos (2014-2017)

En el siguiente cuadro se presenta la tabla económica prevista en el contrato programa y ejecutada y el presupuesto aprobado,⁶ definitivo y liquidado, agregado de los cuatro años:

Cuadro 5. Contrato programa y presupuestos agregados. Periodo 2014-2017

Concepto	Previsto	Definitivo	Ejecutado/liquidado
Tabla económica del contrato programa	73.598.180	73.598.180	77.439.172
Presupuesto de gastos	84.475.362	92.856.709	91.617.296
Diferencia	(10.877.182)	(19.258.529)	(14.178.124)

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación recibida para la fiscalización.

Las diferencias entre los importes previstos en la tabla económica del contrato programa y los previstos en los presupuestos de gasto del ICGC aprobados en los presupuestos generales de la Generalidad para este periodo se deben al hecho de que la tabla económica recoge únicamente los gastos que se financian con las aportaciones del DTES (dotación consignada en el presupuesto de la Generalidad) mientras que los gastos de los presupuestos aprobados del ICGC se financian con todos los ingresos que se esperan obtener, tanto los ingresos propios como las aportaciones del departamento.

6. Referido a los presupuestos del ICGC aprobados por las leyes de presupuestos de los respectivos años.

Así, en el presupuesto del Instituto se prevén los siguientes ingresos para financiar los gastos corrientes que no corresponden al contrato programa:

- Capítulo 3, para la venta de bienes y servicios, es decir, los ingresos que obtiene la entidad para los estudios o trabajos que lleva a cabo en el cumplimiento de sus funciones o por la venta de sus producciones y servicios.
- Capítulo 4, por transferencias corrientes que corresponden a subvenciones, transferencias, aportaciones o dotaciones que conceden a favor suyo particulares, entidades u organismos de carácter público o privado.
- Capítulo 5, Ingresos patrimoniales derivados del rendimiento de su patrimonio.

Las inversiones previstas en los presupuestos aprobados del ICGC y en la tabla económica del contrato programa se financian con transferencias de capital del DTES. En los presupuestos del Instituto correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017 la previsión de estas transferencias fue inferior a las que se preveían en el contrato programa.

Respecto a los importes definitivos que constan en el cuadro 5, hay que tener en cuenta que las previsiones de la tabla económica del contrato programa no varían, pero sí las previsiones de los presupuestos definitivos de los diferentes ejercicios. Por lo tanto, los presupuestos definitivos incorporan las modificaciones presupuestarias por generaciones de crédito como consecuencia de ingresos no previstos en el presupuesto inicial y por incorporaciones de remanentes que financiaran los gastos.

En lo referente a los importes ejecutados, tanto de las previsiones de la tabla económica del contrato programa como de los presupuestos previstos, la diferencia de 14,18 M€ corresponde principalmente a lo siguiente:

- El gasto generado por la facturación de los ingresos propios por 13,09 M€ que no se prevén en la tabla económica del contrato programa.
- La partida presupuestaria Concesión de préstamos y anticipos fuera del sector público, contabilizada en el capítulo 8, Variación de activos financieros del presupuesto, por 594.383 €, que no estaba prevista en la tabla económica del contrato programa.
- La aplicación de la provisión por despido del personal del ICC y del IGC efectuada en 2013 por 486.682 €.

A continuación se detalla la tabla económica contenida en el contrato programa, prevista y ejecutada, imputada por programas y subprogramas (en los anexos 4.3 y 4.4 se presenta la misma tabla prevista y ejecutada desglosada para cada uno de los años):

Cuadro 6. Contrato programa: Tabla económica prevista versus Tabla económica ejecutada 2014-2017

Programa/Subprograma	Previsto (A)	Ejecutado (B)	Desviación (B-A)
Geoinformación de base	36.602.724	29.499.969	(7.102.755)
Sistema urbano	11.283.531	7.862.988	(3.420.543)
Sistema territorial	25.319.193	21.636.981	(3.682.212)
Geología	15.084.465	11.983.934	(3.100.531)
Infraestructura geológica	10.188.615	8.473.544	(1.715.071)
Riesgos geológicos y geotecnia	3.800.690	2.674.825	(1.125.866)
Recursos geológicos	1.095.160	835.566	(259.594)
Geodesia	755.028	1.112.643	357.616
Infraestructura geodésica	755.028	1.112.643	357.616
Geogobierno	2.464.038	3.347.446	883.408
Coordinación y legalidad	2.464.038	3.347.446	883.408
Geodifusión	12.231.898	19.292.817	7.060.919
Datos	3.102.518	7.023.089	3.920.571
Herramientas	1.472.457	1.161.340	(311.117)
Servicios	5.714.035	5.087.403	(626.631)
Conocimiento	1.942.888	6.020.985	4.078.097
Geotecnología	2.126.556	5.658.815	3.532.259
Desarrollo tecnológico	2.126.556	5.658.815	3.532.259
Inversiones	4.333.472	6.543.547	2.210.075
Inversiones	4.333.472	6.543.547	2.210.075
Total gasto	69.264.708	70.895.625	1.630.917
Total inversión	4.333.472	6.543.547	2.210.075
Total	73.598.180	77.439.172	3.840.992

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del anexo 1 del contrato programa I y de la documentación recibida para la fiscalización.

Del cuadro anterior se desprende que los recursos usados para el cumplimiento del contrato programa han sido superiores a los recursos previstos por importe de 3,84 M€. Esta diferencia se explica por la obtención de otros ingresos no previstos pero relacionados con proyectos del contrato programa. Básicamente:

- Modificaciones presupuestarias: transferencias adicionales corrientes del DTES por 271.424 €⁷ en concepto de la paga extraordinaria de 2012.
- Aportación de capital del DTES en el ejercicio 2017 superior a la prevista en el contrato programa por importe de 963.000 €.
- El remanente de tesorería de 2013 de 1,60 M€, procedente de los extintos ICC e IGC.

7. Incluye: 69.891 € de 2015 y 201.532 € de 2017.

- La venta de inmovilizado, concretamente de un local de Girona del antiguo ICC, por 391.500 € en el año 2014.
- El ingreso que representó la cesión global de activos y pasivos de la entidad disuelta Geocat, Gestió de Projectes, SA,⁸ por 645.883 €.

En general, del análisis realizado con la información facilitada por el ICGC se desprende que, mientras en los programas propios⁹ el coste ejecutado disminuye, a causa de una mayor experiencia de la entidad en estos ámbitos, en los programas generales¹⁰ el coste ejecutado es superior al previsto, especialmente en los programas de Geodifusión y Geotecnología. Esto es así ya que a causa de los avances tecnológicos en el campo de la información y en un entorno cada vez más competitivo, la demanda de los usuarios es cada vez más cualificada y ha habido que potenciar estos programas para mejorar los servicios y productos que ofrece el ICGC.

Se ha revisado si los importes previstos de los programas propios y generales de la tabla económica prevista en el Contrato programa II 2018 y en el Contrato programa III 2019-2022, se ajustaron teniendo en cuenta el grado de ejecución de los últimos años, es decir, si los costes se calcularon según los costes en que efectivamente se había incurrido en el período precedente. Se ha revisado también la liquidación del Contrato programa II 2018.

De la revisión se puede decir que la entidad no tuvo en cuenta los costes en que había incurrido en el contrato programa I para la previsión de los costes del contrato programa correspondiente al ejercicio 2018. Se ha constatado que en la tabla económica ejecutada correspondiente al ejercicio 2018 los costes de los programas propios también han sido inferiores a los previstos y los generales han sido superiores (tal y como pasó en la liquidación del contrato programa I). Esto ha sido así, en parte, porque el contrato programa II 2018, por las circunstancias políticas del momento, se aprobó con los mismos importes totales que se previeron para 2017.

2.2.3. Análisis de las cláusulas más significativas del contrato programa I. Ejercicio 2017

Para el ejercicio 2017 se han analizado las cláusulas del contrato programa (véase el apartado 2.2.1) previsiones presupuestarias; compromisos del DTES; personal; relaciones entre

8. La entidad Geocat, Gestió de Projectes, SA, estaba participada en un 60% por el ICC y en un 40% por el IGC. Fue disuelta y extinguida a 31 de diciembre de 2013 por el Acuerdo de Gobierno 167/2013, de 3 de diciembre. Su patrimonio fue transmitido en bloque al ICGC, el cual asumió sus funciones.

9. El Instituto llama propios a los programas correspondientes a geoinformación de base, geología y geodesia, que son las áreas temáticas de conocimiento propias.

10. El Instituto llama generales al resto de los programas que corresponden a actividades generales y transversales de todas las disciplinas de conocimiento.

los departamentos, los organismos, las empresas de la Generalidad de Cataluña y otras administraciones públicas y el ICGC; relaciones entre clientes externos a la Generalidad y el ICGC; autofinanciación, y gestión del presupuesto.

2.2.3.1. Previsiones presupuestarias

La cláusula 6 del contrato programa establece las previsiones presupuestarias y el nivel de autofinanciación previsto para los ejercicios 2014-2017, basados en la consideración de un entorno macroeconómico con un IPC previsto del 0,5%.¹¹

En el cuadro 7 se presenta, para el ejercicio 2017, la previsión presupuestaria por capítulos según el contrato programa, el presupuesto aprobado por la ley de presupuestos para 2017, el presupuesto definitivo y la ejecución presupuestaria.

Cuadro 7. Presupuestos de 2017

Capítulos de ingresos	Presupuesto según el CP	Presupuesto aprobado*	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado
3. Tasas, venta de bienes y servicios y otros ingresos	2.307.360	2.307.360	3.289.260	3.441.806
4. Transferencias corrientes	17.366.177	17.661.149	17.941.121	17.669.741
5. Ingresos patrimoniales	1.500	1.500	1.500	10.626
6. Enajenación de inversiones reales	0	0	62.659	3.100
7. Transferencias de capital	0	0	63.745	63.745
8. Variación de activos financieros	1.578.368	2.541.368	3.827.692	2.726.686
Total Ingresos	21.253.405	22.511.377	25.185.977	23.915.703
Capítulos de gastos	Presupuesto según el CP	Presupuesto aprobado*	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado
1. Remuneraciones del personal	13.723.238	14.108.936	14.310.469	14.124.012
2. Gastos corrientes de bienes y servicios	5.830.799	5.757.073	7.112.856	6.799.922
3. Gastos financieros	121.000	104.000	104.000	98.345
6. Inversiones reales	1.578.368	2.541.368	3.658.652	2.966.010
8. Variación de activos financieros	0	0	0	184.518
Total Gastos	21.253.405	22.511.377	25.185.977	24.172.806

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa y de las cuentas anuales del ejercicio 2017.

* Presupuesto aprobado por la Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017.

Se ha verificado que la previsión presupuestaria según consta en las cuentas anuales correspondientes a 2017 coincide con el presupuesto aprobado por la Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017.

En el ejercicio 2017 el presupuesto previsto en el contrato programa difiere en 1,26 M€ del presupuesto aprobado por la Ley de presupuestos del ejercicio. La razón es, por un lado,

11. En lo referente a los incrementos retributivos del personal se establece que se seguirá lo que disponga la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña.

que en el capítulo 4, Transferencias corrientes, dentro del artículo Administración de la Generalidad, el Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda se previó una aportación no prevista en el contrato programa, de 294.972 €, para la finalización y disponibilidad del mapa municipal de Cataluña (finalmente fue liquidada por el capítulo 3, puesto que se formalizó mediante un encargo de gestión). Por otro lado, en el capítulo 8, Variación de activos financieros, dentro del artículo Aportaciones de capital y fondos propios de entidades del sector público y participadas, el DTES previó una aportación superior a la prevista en el contrato programa de 963.000 € para la actualización y mejora de la Red sísmica y acelerométrica de Cataluña y de sus sistemas de procesamiento, gestión y difusión de datos.

El análisis del presupuesto definitivo y del ejecutado se presenta en el apartado 2.2.3.7.

2.2.3.2. Compromisos del Departamento de Territorio y Sostenibilidad

La cláusula 7 del contrato programa establece las previsiones en cuanto a las aportaciones del DTES (véase el cuadro 2).

Las transferencias previstas en el contrato programa y las finalmente otorgadas para el ejercicio 2017 han sido las siguientes:

Cuadro 8. Transferencias del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Ejercicio 2017

Concepto	Previsto (A)	Ejecutado (B)	Diferencia (B-A)
Capítulo 4. Transferencias corrientes del DTES	17.316.177	17.517.709	201.532
Capítulo 8. Transferencias de capital del DTES	1.578.368	2.541.368	963.000
Total	18.894.545	20.059.077	1.164.532

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas.

La diferencia en las transferencias corrientes por 201.532 € corresponde a la transferencia adicional otorgada por el DTES para hacer frente al pago de la recuperación de la paga extraordinaria de 2012. La diferencia en las transferencias de capital corresponde a la aportación recibida para la actualización y mejora de la Red sísmica y acelerométrica de Cataluña, como se ha explicado en el apartado 2.2.3.1.

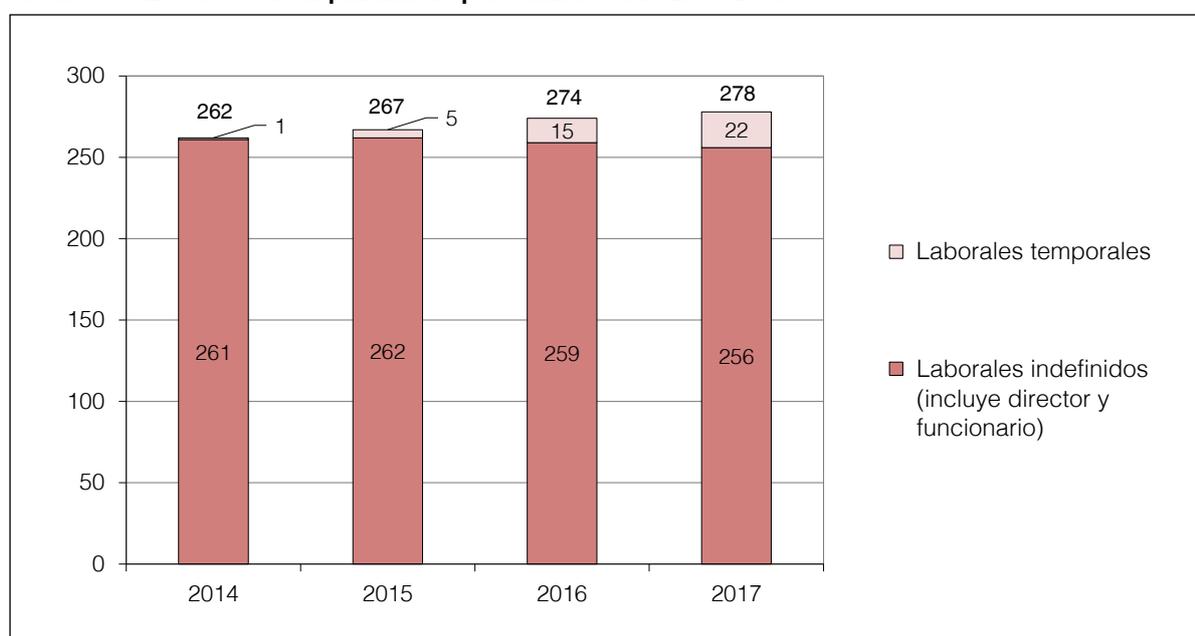
2.2.3.3. Personal

La cláusula 8 del contrato programa establece que, durante su vigencia, el ICGC tiene que llevar a cabo una política de congelación del número de efectivos de su plantilla fija quedando establecida como cifra máxima para este concepto la de doscientos sesenta y

seis personas. No obstante, a fin de poder realizar proyectos de gran alcance para terceros, ya sean en Cataluña o en el extranjero, y de modo excepcional, se señala que se podrán realizar contrataciones temporales más allá de este número de personas, de acuerdo con lo que estipule la legislación vigente y la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, para contrataciones financiadas mediante otros recursos externos finalistas ajenos al presupuesto de la Generalidad, dado por sentado que los costes inherentes a dichas contrataciones deberán ser compensados con los ingresos de clientes para los correspondientes proyectos.

La evolución de la plantilla del personal a 31 de diciembre de cada uno de los años que abarca el contrato programa I ha sido la siguiente:

Gráfico 1. Evolución de la plantilla de personal. Periodo 2014-2017



Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

De acuerdo con los datos facilitados por el Instituto, a 31 de diciembre de 2017, la plantilla es de doscientos setenta y ocho personas, de las cuales doscientos cincuenta y seis son personal laboral indefinido (incluyendo el contrato de alta dirección del director) y veintidós son personal laboral temporal. La previsión de la plantilla aprobada en el anexo de personal de la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017 es de doscientos setenta y seis trabajadores (un director, un funcionario, doscientos cincuenta y seis laborales fijos y dieciocho laborales temporales).

El hecho de que durante el ejercicio 2017 se dispusiera de cuatro personas más como laborales temporales respecto de lo que preveía el anexo de personal de la Ley de presupuestos se deriva de financiación externa a la Generalidad de Cataluña. Hay que tener en cuenta que la plantilla del Instituto está dimensionada principalmente para dar servicio a los

proyectos consignados en el contrato programa, pero tener una plantilla tan ajustada hace que algunos proyectos externos no puedan desarrollarse únicamente con la plantilla del momento e implica la necesidad de contratar temporalmente algunos perfiles profesionales que cubran vacíos de conocimiento en la estructura o complementen los equipos existentes.

De la revisión efectuada es necesario realizar las siguientes observaciones:

Plantilla fija

Respecto al número de efectivos de la plantilla fija, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2017, las necesidades de personal hay que atenderlas prioritariamente con personal funcionario de carrera, estatutario y laboral fijo existente.

Los únicos movimientos que se produjeron en la plantilla durante el ejercicio 2017 corresponden a tres bajas: la del antiguo director, la del único funcionario que había en el Instituto y una baja de personal laboral por jubilación.

El contrato del nuevo director (persona que ya formaba parte del personal del Instituto) es un contrato laboral de alta dirección. Jaume Massó y Cartagena fue nombrado, de acuerdo con los Estatutos del ICGC, mediante el Acuerdo de Gobierno 13/2017, de 14 de febrero de 2017, y sustituyó a Jaume Miranda Canals, que era el director del ICGC desde su creación.

Por lo tanto, durante el ejercicio 2017 no hubo ninguna contratación fija y el número de efectivos fijos no superó la cifra máxima establecida en el contrato programa, de doscientas sesenta y seis personas, ni la cifra establecida en el anexo de personal de la Ley de presupuestos, de doscientas cincuenta y seis personas.

Plantilla temporal

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2017, no se permitía contratar nuevo personal temporal, salvo casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

El Acuerdo de Gobierno de 12 de mayo de 2015 sobre la flexibilización de la contención de plantillas y limitaciones a los nombramientos y contrataciones de personal temporal en el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público y el Acuerdo de Gobierno de 13 de junio de 2017 sobre criterios para la formalización de nombramientos y contrataciones de personal temporal en el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público definen los criterios generales para la cobertura de les

necesidades de efectivos que se generen en el ámbito de las entidades de derecho público sometidas al ordenamiento jurídico privado. Se ha comprobado que, ante la imposibilidad de ampliar la plantilla fija del Instituto, las contrataciones de personal temporal cumplieron dichos acuerdos.

Durante el ejercicio 2017 se tramitaron quince expedientes de contratación de personal temporal, tres de los cuales estaban ligados a encargos de gestión de otros entes de la Generalidad, cuatro se financiaron con ingresos obtenidos por la prestación de servicios a terceros y ocho derivaron de la amortización de puestos de trabajo con dotación presupuestaria.

De las siete contrataciones financiadas con ingresos por prestación de servicios a terceros y ligados a encargos de gestión de otros entes de la Generalidad, se ha verificado que la cobertura de las vacantes era urgente e inaplazable, puesto que se trataba de proyectos vigentes y no se podían cubrir con recursos humanos existentes en la plantilla (ya que los técnicos de los que disponía el Instituto con la titulación y experiencia necesaria para realizar estas labores estaban dando servicio a otros proyectos o a trabajos ordinarios del Instituto).

El coste salarial de estas contrataciones se cubrió al 100% con los ingresos de los encargos de gestión y con la facturación a terceros; es decir, el coste de estas contrataciones se financió íntegramente mediante recursos externos finalistas ajenos al presupuesto de la Generalidad.

Hay que mencionar también que estas contrataciones no tienen impacto organizativo, puesto que son contrataciones temporales con dedicación exclusiva a los proyectos y que los servicios se prestan mientras lo requiera el proyecto.

Por otro lado, las otras ocho contrataciones correspondían a altas para sustituir trabajadores que o estaban de baja, o habían solicitado una excedencia o, en algún caso concreto, habían pasado a situación de jubilación; puesto que las funciones del puesto de trabajo seguían siendo necesarias, era imprescindible cubrir la vacante.

Se ha verificado que la cobertura de las vacantes era urgente e inaplazable, puesto que la labor que desempeñaba la persona que había causado baja, excedencia o jubilación, se tenían que seguir realizando y no se podían cubrir con los recursos humanos existentes en la plantilla.

El coste de esta contratación se compensó con el ahorro en el coste de la persona que estaba de baja, en excedencia o que pasaba a la jubilación.

Este tipo de contratación no se considera ampliación de plantilla, ya que el incremento era asumido a nivel de agrupación departamental con la amortización de puestos de trabajo con dotación presupuestaria y coste equivalente.

En los dos supuestos, el director del ICGC certificó que existía crédito adecuado y suficiente en el presupuesto del ejercicio para hacer frente a las obligaciones derivadas de la contratación de cada uno de los perfiles y que esta contratación temporal no superaba las dieciocho vacantes temporales consignadas en el anexo de personal del presupuesto de la entidad para el ejercicio.

Los contratos formalizados antes del acuerdo de 13 de junio de 2017 no requerían de la autorización previa de la Comisión de Retribuciones y Gastos de Personal porque eran contrataciones con financiación íntegramente externa o de interinidad por sustitución. Con la entrada en vigor de dicho acuerdo, el 13 de junio de 2017, el requisito de autorización previa se sustituyó por un modelo de control posterior mediante la Inspección General de Servicios de Personal. En la práctica el control se hace mediante las auditorías de cumplimiento de la normativa del sector público encargadas por la Intervención General.

2.2.3.4. Relaciones entre los departamentos, los organismos, las empresas de la Generalidad de Cataluña y otras administraciones públicas y el Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña

De acuerdo con su ley de creación, el ICGC tiene la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Generalidad, de los entes, los organismos y las entidades dependientes o vinculados y que tienen la consideración de poderes adjudicadores y de los ayuntamientos.¹² En consecuencia, el Instituto está obligado a llevar a cabo, en el ámbito de sus funciones, los encargos que le formulen los departamentos de la Administración de la Generalidad, los entes integrados en su sector público y los entes locales.

La cláusula 10 del contrato programa I establece que los servicios y productos que no sean de difusión gratuita y que el ICGC ofrezca a otros departamentos, organismos, empresas de la Generalidad y otras administraciones públicas, les serán facturados de acuerdo con las tarifas que, como medio propio, conforme con el artículo 24.6 del TRLCSP, pueda establecer el Gobierno de la Generalidad de Cataluña.

Así, el Gobierno debe aprobar anualmente las directrices para la fijación individualizada de las tarifas de referencia que tienen que aplicarse para las diferentes actividades del ente y sus condiciones básicas de ejecución. Asimismo, la Comisión de Gobierno Local de Cataluña tiene que informar previamente de la propuesta de directrices para la fijación de las tarifas para los encargos de los entes locales.

Entre las funciones del Consejo Rector está la de proponer al Gobierno las tarifas máximas

12. El artículo 231 de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, modifica el redactado del apartado 3 del artículo 152 de la ley de creación. La referencia a ayuntamientos se sustituye por la de entes locales de Cataluña.

que el Instituto tiene que aplicar como medio propio. La Resolución 34, de 28 de marzo de 2017, del director del ICGC, de elaboración de escandallos, fija la metodología para establecer las tarifas para 2017, aprobadas en la sesión del Consejo Rector de 5 de julio de 2017.

En el Acuerdo firmado el 24 de noviembre de 2017 por el Consejo de Ministros,¹³ se aprobaron las tarifas por productos y servicios a precio tasado y las directrices, condiciones básicas de ejecución y metodología de cálculo de acuerdo con las cuales la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público vinculado o dependiente y los entes locales de Cataluña deben retribuir al ICGC por los encargos que le efectúen, los cuales tendrán que especificar, como mínimo, el alcance de la prestación, la previsión de costes y el sistema de financiación.¹⁴ La Comisión de Gobierno Local informó favorablemente sobre la propuesta de acuerdo del Gobierno por el que se aprobaron las tarifas en la sesión de 16 de octubre de 2017.

En dicha Resolución 34, se diferencia entre la actuación como medio propio o para proyectos a terceros.

De forma resumida a continuación se explica el sistema para el cálculo de los costes para las actuaciones como medio propio de acuerdo con la resolución de elaboración de escandallos y el Acuerdo de 24 de noviembre, antes mencionados.

Para obtener el precio final a ofrecer al cliente se suman los siguientes costes:

- a) Coste de mano de obra: es un precio estandarizado según una tabla en la que se indica la categoría y el coste por hora (incluyendo la Seguridad Social) y basándose en la previsión de 1.565 horas de trabajo por persona.
- b) Subcontratación: incluye el precio de coste de la subcontratación, si procede, más el IVA¹⁵ no deducible que deviene coste para el Instituto.
- c) Otros costes imputables: incluye el precio de coste incluyendo el IVA no deducible que corresponda.
- d) Costes estructurales o indirectos: a partir de un estudio realizado, se cargará en los escandallos un 33,7%¹⁶ en concepto de costes indirectos. Así, una vez estimados los

13. Véase el Acuerdo de 27 de octubre de 2017 de la Presidencia del Senado, por el que se aprueban las medidas requeridas por el Gobierno, al amparo del artículo 155 de la Constitución.

14. El Acuerdo de Gobierno anterior era del 18 de noviembre de 2014.

15. Hay que tener en cuenta que el Instituto realiza operaciones sujetas a IVA y otras operaciones no sujetas a IVA; por lo tanto, no se deduce el 100% del IVA soportado.

16. Este porcentaje resulta de los cálculos que constan en el anexo 3 de la Resolución 34, de 28 de marzo de 2017, de elaboración de escandallos del ejercicio 2017.

costes indicados en los apartados *a*, *b* y *c* anteriores, totalizando estos importes, se incrementará el escandallo en el porcentaje mencionado. No obstante, si se cree conveniente, y de forma justificada, se podrá reducir el porcentaje con un informe previo de la Subdirección General de Servicios del ICGC.

De la suma de los costes indicados en los apartados anteriores se obtiene el precio final o la tarifa del presupuesto a proponer a la Administración que hace el encargo.

En el siguiente cuadro se indican los ingresos por los trabajos realizados y finalizados como medio propio durante el ejercicio 2017:

Cuadro 9. Ingresos propios por encargos de gestión. Ejercicio 2017

Entidad	Importe	Porcentaje
Departamentos de la Generalidad de Cataluña	655.585	48,4
Otros entes y empresas del sector público de la Generalidad	485.741	35,9
Entes locales de Cataluña	212.233	15,7
Total	1.353.559	100,0

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Cuenta de pérdidas y ganancias correspondiente al ejercicio 2017.

De la comparación de los datos del cuadro 9 con los del cuadro 11 se puede concluir que durante el ejercicio fiscalizado los ingresos por encargos a medios propios del ICGC no superaban el 80% de la media del volumen de negocios total de la entidad de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE de contratación que era de aplicación directa desde el 16 de abril de 2014. De acuerdo con dicha Directiva debe hacerse este cómputo teniendo en cuenta el volumen de actividad de los últimos tres años. En los ejercicios 2014, 2015 y 2016 el ICGC no conseguía de media este porcentaje y, por lo tanto, durante el ejercicio 2017 el ICGC no podía actuar como medio propio.

Para la revisión de la facturación como medio propio en 2017, a partir del registro de proyectos no incluidos en el contrato programa facilitado por el Instituto, se han seleccionado siete subproyectos, a criterio del auditor, por muestreo no estadístico tomando en consideración criterios de importancia cuantitativa. Esta muestra cubre un 50,1% del total de los ingresos facturados como medio propio y se ha verificado que los servicios fueron facturados según la metodología explicada.¹⁷

El detalle de los expedientes fiscalizados es el siguiente:

17. Se ha verificado que aquellos encargos formalizados con anterioridad a la Resolución 34 se adecuan a la Resolución 32, de 21 de diciembre de 2016, de elaboración de escandillos. En el caso de que el encargo fuese anterior a la Resolución 32, como no hay otro anterior, se ha verificado que el porcentaje imputado de coste indirecto corresponde al calculado a partir de los costes internos contabilizados a 31 de diciembre de 2015.

Cuadro 10. Expedientes seleccionados por actuaciones como medio propio. Ejercicio 2017

Entidad que hace el encargo	Importe partida seleccionada	Objeto del encargo	Importe del encargo
Ferrocarriles de la Generalidad de Cataluña (FGC)	52.316	Seguimiento geológico y geotécnico de la red ferroviaria de FGC	233.149
Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación	174.000	Realización y publicación de dos hojas del Mapa de suelos de Cataluña a escala 1:25.000 imprescindibles para disponer de información detallada para la ordenación del espacio rural, la gestión sostenible del suelo, el uso eficiente del agua de riego y la fertilización	174.000
Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda y Departamento de Territorio y Sostenibilidad	208.055	Coordinación y ejecución del desarrollo técnico, para la finalización del Mapa municipal de Cataluña	1.797.770
Patronato de la Montaña de Montserrat	130.000	Actuaciones en la montaña de Montserrat, dentro del Plan de estabilización de la montaña de Montserrat (Plan de protección contra la caída de rocas en la montaña de Montserrat)	250.000
Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación	57.020	Ejecución de trabajos en materia de información geográfica con finalidades agrarias y medioambientales	116.122
Ayuntamiento de Badalona	19.900	Trabajos técnicos para la generación de productos que aporten información, conocimiento y que contribuyan a la sostenibilidad urbana	57.276
Departamento de la Presidencia	37.000	Trabajo de mantenimiento de la Guía de calles	37.000
Total expedientes seleccionados	678.291	Total importe de los encargos	2.665.317

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

La diferencia entre el importe de la partida seleccionada y el importe del encargo de gestión se produce porque el encargo engloba diferentes proyectos o actividades, porque la financiación del encargo se distribuye en diferentes años o bien porque el ICGC asume parte del coste a cargo del contrato programa.

En lo referente a los ingresos facturados durante el ejercicio 2017,¹⁸ se ha comprobado, tal y como se indica en el punto 3 del anexo 2 del Acuerdo del Consejo de Ministros, que el presupuesto propuesto por parte del ICGC, una vez aceptado por la Administración que hace el encargo, es lo que tendrá carácter de tarifa, con validez solo para la actuación concreta a la que se refiere el encargo.

Se ha observado que, en el escándalo del Ayuntamiento de Badalona, el porcentaje de carga estructural fue del 30%, inferior al 33,7% (porcentaje resultante por los costes indirectos para 2017, como ya se ha dicho antes), sin que la Subdirección General de Servicios del Instituto hubiese dejado constancia de la justificación.

18. De los ingresos de aquellos proyectos analizados que se hubiesen iniciado en ejercicios anteriores a 2017, como es el caso del proyecto del Departamento de la Presidencia, se ha verificado que se adecuan a lo que establece el Acuerdo de Gobierno de 18 de noviembre de 2014, que es el de aplicación.

La facturación de la actividad realizada como medio propio se ha hecho sin IVA, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA.

Se ha contrastado que las facturas fueron cobradas mediante transferencia bancaria dentro del plazo máximo legal.

Se ha verificado que el encargo de gestión se facturó según el presupuesto del encargo con margen cero.

Para verificar el coste efectivo del servicio prestado, se ha realizado un análisis de la contabilidad de costes por subproyecto a partir del sistema de contabilidad de costes (ABC). La conclusión de la revisión es que se ha observado una desviación, positiva o negativa, respecto a los escandallos de los subproyectos y, por lo tanto, del importe facturado.

Una desviación positiva puede estar originada por una desviación en los costes directos, lo que comporta también una desviación de los costes indirectos por centro de actividad. Por ejemplo, se pueden presupuestar unas horas de técnicos de un nivel y que finalmente en el servicio intervengan técnicos de un nivel inferior, o bien que se presupuesten unas visitas de inspección en caso de incidencias que finalmente no se han dado, etc.

Una desviación puede ser negativa, por ejemplo, porque el coste en el que se ha incurrido haya sido superior por acciones correctoras para mejorar el servicio que inicialmente no se preveían.

2.2.3.5. *Relaciones entre clientes externos a la Generalidad y el Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña*

El ICGC también lleva a cabo proyectos encargados por otros clientes externos que se financian con ingresos de estos terceros y también con financiación derivada de convenios de colaboración y de convenios europeos para el desarrollo de proyectos de investigación. En estos casos el ICGC no actúa como medio propio.

La cláusula 11 del contrato programa I establece que los servicios que el ICGC preste a terceros tienen que incorporar, como mínimo, un margen del 10% sobre los costes del proyecto en concepto de beneficio, aunque por causas justificadas puede aplicar márgenes comerciales inferiores.

El escandallo se obtiene de acuerdo con la Resolución 34, de 28 de marzo de 2017, de elaboración de escandallos, ya explicada en el apartado 2.2.3.4 y, adicionalmente, se carga un margen comercial del 10% sobre el coste. La Resolución establece también que, si se considerara necesario incrementar o reducir el margen del 10%, se autoriza a la Subdirección General de Servicios a proponer al director un incremento o decremento del precio final.

En el siguiente cuadro se indican los ingresos por los trabajos realizados y finalizados para terceros durante el ejercicio 2017:

Cuadro 11. Ingreso propio por facturación a terceros. Ejercicio 2017

Entidad	Importe	Porcentaje
Entes locales de Cataluña	483.291	24,7
Otros entes y empresas del sector público Generalidad*	20.156	1,0
Sector público estatal	321.732	16,5
Sector privado España y Cataluña	497.021	25,4
Actividad internacional	634.458	32,4
Total	1.956.658	100,0

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

* Corresponden a Vallter, SA y al Instituto Catalán de Arqueología, entidades en las que la Generalidad no participa al 100%.

A partir del registro de proyectos no incluidos en el contrato programa facilitado por el Instituto, la Sindicatura ha seleccionado ocho subproyectos a criterio del auditor, por muestreo no estadístico, tomando en consideración criterios de importancia cuantitativa. Esta muestra representa una cobertura del 86,2% de los ingresos facturados a terceros.

En el siguiente cuadro se indica el detalle de los expedientes fiscalizados:

Cuadro 12. Expedientes seleccionados por actuaciones por proyectos a terceros. Ejercicio 2017

Id.	Entidad contratante	Procedimiento de adjudicación	Importe partida seleccionada	Objeto del contrato	Importe del contrato
1	AMB (a)	Convenio de colaboración	370.268	Elaboración y cesión de uso de información cartográfica, así como la realización de cartografía de forma unitaria y conjunta	2.326.537
2	Centro Nacional de Información Geográfica	Concurso	185.950	Suministro de una base de datos especializada de nubes de puntos LiDAR de la comunidad autónoma de Cataluña	185.950
3	Dirección General del Instituto Geográfico Nacional	Concurso	110.876	Vuelo fotogramétrico para la producción de ortofotos incluidas en el plan nacional de ortofotografía aérea 2017	138.595
4	Airbus DS Geo, SA (b)	Directo	105.995	Zephyr para la inteligencia	159.027
5	Airbus DS Geo, SA	Directo	300.584	Vuelos Casi a Francia campaña 2016-2018	Según tabla de precios
6	General Commission for Survey	Directo	134.418	Servicios de consultoría	454.252
7	General Commission for Survey	Directo	406.373	Producción del modelo de elevación de la frontera sur de Arabia Saudita	406.373
8	Hydro and Agro Informatics Institute	Directo	71.759	Catálogo de metadatos, imágenes LiDAR	79.700
Total expedientes seleccionados 2017			1.686.222	Total importe de los encargos	3.750.434

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

Notas:

(a) El AMB, pese a ser un ente local, se considera como un tercero, puesto que la relación que mantiene con el ICGC derivada del convenio se basa en la colaboración mutua y no en una relación entre poder adjudicador y medio propio.

(b) Empresa asociada en la que el ICGC posee una participación directa del 20% del capital.

La diferencia entre el importe de la partida seleccionada y el importe contratado se debe al hecho de que el contrato engloba diferentes proyectos o actividades, que su financiación se distribuye en diferentes años o bien que el ICGC asume parte del coste a cargo del contrato programa.

En la revisión de los expedientes del cuadro 12 anterior se ha observado que el escandallo del subproyecto número 1 no sigue las instrucciones de la correspondiente resolución de elaboración de escandallos. En los expedientes 4 al 8 tampoco se sigue el escandallo, puesto que se firmaron con anterioridad a las instrucciones.

Además, se ha observado que en la mayoría de los casos los costes indirectos no quedan reflejados, aunque se facturaban en los escandallos, a excepción del expediente correspondiente a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional.

En siete de los expedientes revisados el margen fue superior al 10% y no se dejó constancia por escrito de la propuesta de incremento de la Subdirección General de Servicios al director, aspecto que requiere la Resolución 34, antes mencionada.¹⁹

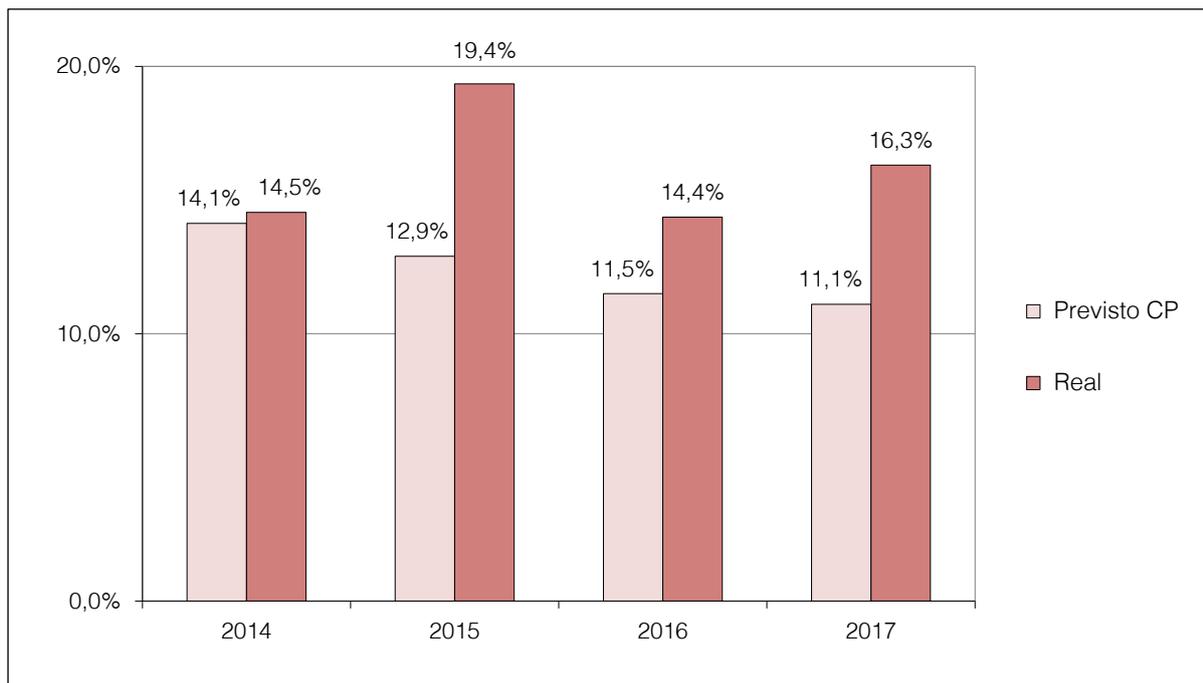
Las facturas fueron cobradas mediante transferencia bancaria, en algunos casos en un plazo superior al máximo legal establecido, o bien fueron compensadas con saldos acreedores.

2.2.3.6. Autofinanciación

La cláusula 12 del contrato programa I establece la consecución del objetivo de autofinanciación y su mejora a lo largo del período que abarca. Para el cálculo del porcentaje y a efectos del contrato programa, la entidad considera autofinanciación la obtención de ingresos que no son transferencias del DTES.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución de la autofinanciación alcanzada comparada con la prevista en el contrato programa I:

19. Se ha comprobado que a partir del ejercicio 2018 en los escandallos ya se obtiene el visto bueno y la firma del director.

Gráfico 2. Evolución de la autofinanciación. Periodo 2014-2017

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

Como se puede observar, la autofinanciación alcanzada en el ejercicio 2017 fue del 16,3%, porcentaje superior al previsto en el contrato programa, que era del 11,1%.

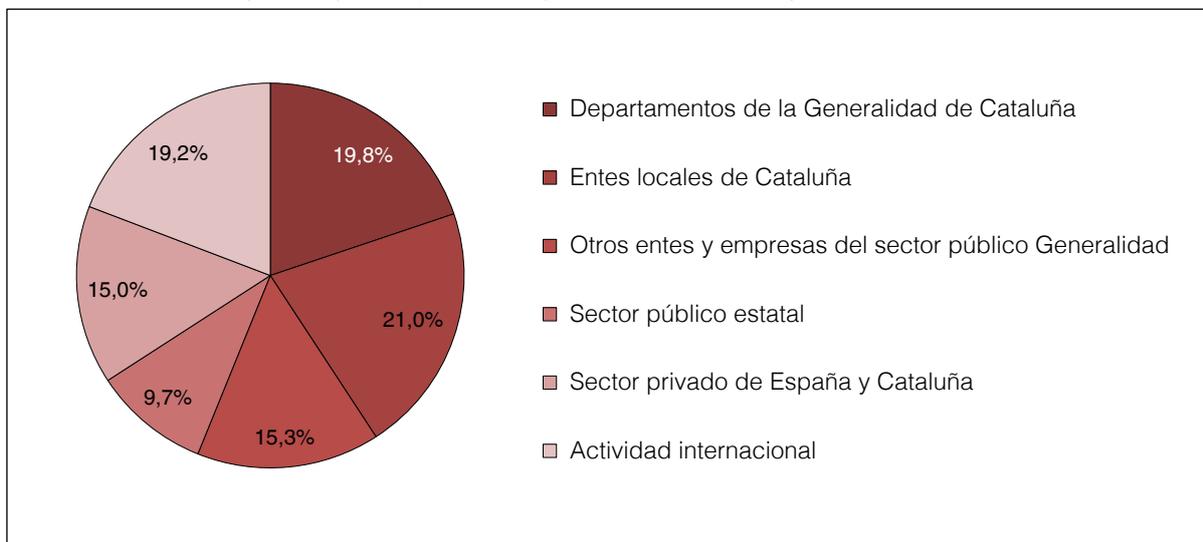
La disminución que se observa en el porcentaje de la autofinanciación real respecto al ejercicio 2015 es debida, principalmente, a una bajada de los ingresos propios procedentes de los proyectos internacionales, ya que la nueva dirección decidió apostar por proyectos en Cataluña en vez de los internacionales.

Una vez revisado el procedimiento utilizado por la entidad para calcular el grado de autofinanciación alcanzado, se ha observado que la metodología utilizada fue diferente de la utilizada en el cálculo de la previsión en el contrato programa. Así, en el contrato programa el cálculo del porcentaje de autofinanciación se hizo teniendo en cuenta exclusivamente los ingresos presupuestados (ingresos propios/ingresos totales incluidas las aportaciones del DTES). En cambio, para el cálculo de la autofinanciación real la entidad tuvo en cuenta los ingresos propios según la contabilidad financiera en relación con el total de los gastos de la actividad liquidados según el presupuesto (excepto los gastos correspondientes al capítulo 8, Variación de activos financieros). El cálculo realizado por la Sindicatura de Cuentas según la metodología utilizada en el contrato programa en 2017 daría una ratio de autofinanciación del 15,4%²⁰ que también supera la prevista. Sin embargo, hay que decir que, en el ejercicio 2018, el cálculo ya se efectuó con el mismo procedimiento empleado para las previsiones del contrato programa.

20. En el ejercicio 2014 no se cumplió el porcentaje de autofinanciación (13,3%). En los ejercicios 2015 y 2016 la ratio de autofinanciación también era superior a la prevista (20,2% y 15,7%, respectivamente).

La ejecución de los diferentes proyectos que lleva a cabo el Instituto se recoge en la cuenta 705, Ingresos por prestación de servicios, con un total de 3,31 M€ en 2017. A continuación, se muestra un gráfico con el porcentaje de ingreso propio, tanto del obtenido como medio propio como por facturación a terceros:

Gráfico 3. Porcentaje de ingresos propios según tipo de entidad. Ejercicio 2017



Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

2.2.3.7. Gestión del presupuesto

La gestión del presupuesto se regula en la cláusula 15 del contrato programa I.

El presupuesto del ICGC se debe sujetar a las disposiciones aplicables a los presupuestos de las entidades de derecho público que tienen que ajustar su actividad al ordenamiento jurídico privado, de conformidad con la normativa reguladora de las entidades que integran el sector público de la Generalidad y, en lo que le sea aplicable, por lo que dispone la normativa reguladora de las finanzas públicas de Cataluña y por las sucesivas leyes de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, y también por las bases de ejecución del presupuesto.

El 14 de diciembre de 2016 el Consejo Rector aprobó el anteproyecto de presupuesto para el ejercicio 2017 y las bases de ejecución presupuestaria para ese ejercicio.

Se ha verificado que la liquidación presupuestaria del ejercicio 2017 presentada por el ICGC tiene una estructura general con el mismo nivel de detalle (capítulos, artículos, conceptos y aplicaciones) que el aprobado en la Ley de presupuestos de ese ejercicio.

La ejecución presupuestaria por capítulos correspondiente al ejercicio 2017 objeto de fiscalización fue la siguiente:

Cuadro 13. Ejecución presupuestaria a 31 de diciembre de 2017

Capítulos de ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones*		Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos (liquidados)	Ejecución (%)	Desviaciones	
		Generaciones de crédito	Incorporaciones de remanentes				Importe	%
4. Transferencias corrientes	17.661.149	279.972	0	17.941.121	17.669.741	98,5	(271.379)	(1,5)
5. Ingresos patrimoniales	1.500	0	0	1.500	10.626	708,4	9.126	608,4
6. Enajenación de inversiones reales	0	62.659	0	62.659	3.100	4,9	(59.559)	(95,1)
7. Transferencias de capital	0	63.745	0	63.745	63.745	100,0	0	0,0
8. Variación de activos financieros	2.541.368	0	1.286.324	3.827.692	2.726.686	71,2	(1.101.007)	(28,8)
Total Ingresos	22.511.377	1.388.275	1.286.324	25.185.977	23.915.703	95,0	(1.270.274)	(5,0)

Capítulos de gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones*		Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas (contraídas)	Ejecución (%)	Desviaciones	
		Generaciones de crédito	Incorporaciones de remanentes				Importe	%
2. Gastos corrientes de bienes y servicios	5.757.073	1.060.339	295.445	7.112.856	6.799.922	95,6	(312.934)	(4,4)
3. Gastos financieros	104.000	0	0	104.000	98.345	94,6	(5.655)	(5,4)
6. Inversiones reales	2.541.368	126.404	990.880	3.658.652	2.966.010	81,1	(692.642)	(18,9)
8. Variación de activos financieros	0	0	0	0	184.518	-	184.518	-
Total Gastos	22.511.377	1.388.275	1.286.324	25.185.977	24.172.806	96,0	(1.013.171)	(4,0)

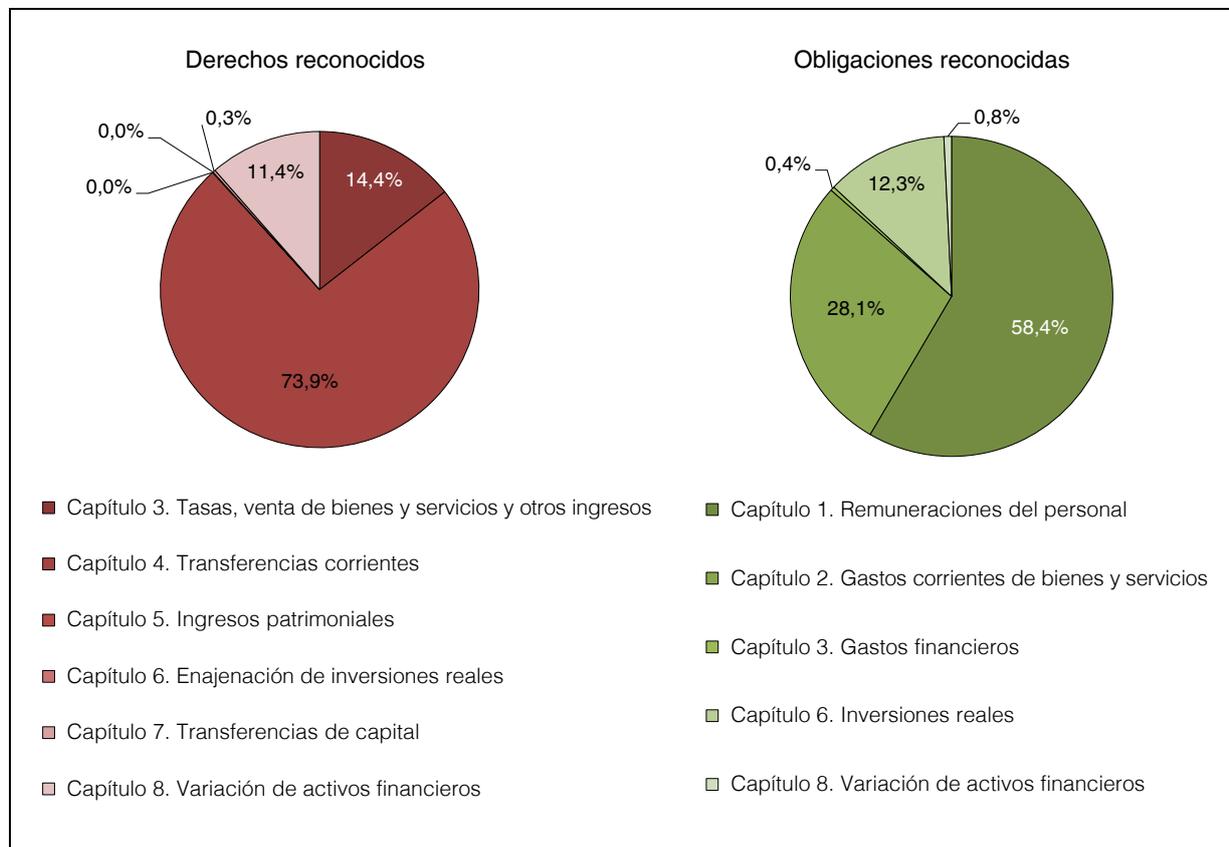
Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de las cuentas anuales del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña del ejercicio 2017.

* Durante el ejercicio se han efectuado transferencias de crédito por un total de 2,67 M€. Estas transferencias no se presentan en el cuadro, porque tienen un efecto neutro en el importe total de cada uno de los capítulos de la liquidación presupuestaria.

A continuación, se muestran gráficamente los derechos y las obligaciones reconocidas del ejercicio por capítulos:

Gráfico 4. Porcentaje de los derechos y obligaciones reconocidas. Ejercicio 2017



Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del presupuesto ejecutado del ejercicio 2017.

Respecto a los derechos reconocidos, destacan las Transferencias corrientes por 17,7 M€, que representaban un 73,9% sobre el total. El capítulo 3, con un importe reconocido de 3,4 M€, representaba el 14,4% y el capítulo 8, con un importe de 2,73 M€, representaba un 11,4%.

Del total de las obligaciones reconocidas, destacan las Remuneraciones del personal, que ascendían a 14,12 M€ y representaban un 58,4% del total; el capítulo 2, por 6,80 M€, un 28,1% del total, y el capítulo 6, por 2,97 M€, un 12,3%.

Modificaciones del presupuesto

El presupuesto inicial aprobado para el ejercicio 2017 fue de 22,51 M€. Las modificaciones presupuestarias ascendieron a 2,67 M€, con un incremento del 11,9% sobre el presupuesto inicial. Por lo tanto, el presupuesto definitivo fue de 25,19 M€.

Las modificaciones presupuestarias mencionadas corresponden a veinte expedientes de modificación de crédito. Se han revisado todos los expedientes que corresponden a las

transferencias de crédito y generaciones de crédito y se ha verificado que fueron tramitadas y autorizadas por la Dirección del Instituto y reportadas al Consejo Rector, de acuerdo con las bases de ejecución del presupuesto para el ejercicio 2017.

También se ha revisado la incorporación de remanentes por 1,29 M€.

Se ha verificado que las incorporaciones fueron aprobadas por el Consejo Rector, por la Comisión de Seguimiento del contrato programa y por la Intervención General de la Generalidad de Cataluña. Esta incorporación del Remanente de Tesorería de 2016 en el presupuesto de 2017 se realizó una vez recibida la autorización de la Intervención General el 15 de junio de 2017 y una vez constatado que se alcanzó un mínimo del 85% del cumplimiento de objetivos establecido para el correspondiente ejercicio, a juicio de la Comisión de Seguimiento.

Grado de ejecución de los ingresos

Los derechos liquidados en el ejercicio 2017 fueron de 23,92 M€, de los cuales 21,31 M€²¹ correspondían a ingreso corriente (89,1%) y 2,61 M€ a presupuesto de inversión (10,9%), lo que significa un nivel de ejecución del presupuesto definitivo de un 95%.

Entre las desviaciones destaca el aumento registrado en el capítulo 3 en un 4,6%, tanto por el aumento de los ingresos propios del ejercicio como por un ingreso que estaba previsto inicialmente como transferencia por capítulo 4 del Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda y que se liquidó por el capítulo 3, puesto que el encargo se formalizó a través de un encargo de gestión.

Grado de ejecución de los gastos

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2017 fueron de 24,17 M€, de los cuales 21,21 M€²² correspondían a gasto corriente (87,7%) y 2,97 M€ a gasto de inversión (12,3%). El grado de ejecución del presupuesto fue del 96%.

Las principales desviaciones son debidas al hecho de que la ejecución del gasto no se pudo llevar a cabo en su totalidad antes de finalizar el ejercicio, aunque quedó comprometido. Hay que destacar, por ejemplo, en el capítulo 2, el gasto comprometido mediante órdenes de pedido por encargos de diferentes trabajos de cartografía y geología en estado muy avanzado de ejecución realizados a proveedores durante el año 2017, pero que a 31 de diciembre estaban pendientes de finalizar (los trabajos, y las facturas se recibieron durante el año 2018). También en el capítulo 6, Inversiones reales, había inversiones en equipos cartográficos y geológicos (mayoritariamente por adquisición de sensores sísmicos)

21. Se incluyen 185.318€ que corresponden a reintegros de anticipos contabilizados dentro del capítulo 8 pero que la entidad considera ingresos corrientes.

22. Se incluyen 184.518€ que corresponden a la concesión de anticipos contabilizados en el capítulo 8.

adquiridos mediante contratación administrativa, que a 31 de diciembre estaban pendientes de suministrar por el proveedor y, por lo tanto, pendientes de facturar en 2017.

Resultado presupuestario

El resultado presupuestario del ejercicio 2017 fue el siguiente:

Cuadro 14. Resultado presupuestario. Ejercicio 2017

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Ajustes	Resultado presupuestario
a) Operaciones corrientes	21.122.173	21.022.279		99.894
b) Operaciones de capital	66.845	2.966.010		(2.899.165)
1. Total operaciones no financieras (a+b)	21.189.017	23.988.288		(2.799.271)
c) Activos financieros	2.726.686	184.518		2.542.168
2. Total operaciones financieras (c)	2.726.686	184.518		2.542.168
I. Resultado presupuestario del ejercicio (I=1+2)	23.915.703	24.172.806		(257.103)
Ajustes:				
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			1.286.324	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			202.482	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			(152.604)	
II. Total ajustes (II=3+4-5)			1.336.202	
Resultado presupuestario ajustado (I+II)				1.079.099

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de las cuentas anuales del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña del ejercicio 2017.

Se ha conciliado el resultado presupuestario con el resultado contable sin observar ninguna incidencia.

El resultado presupuestario antes de los ajustes, obtenido de la liquidación del presupuesto (diferencia entre los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas netas) fue negativo por 257.103 €. Con la incorporación de los ajustes el resultado presupuestario ajustado del ejercicio fue positivo en 1,08 M€.

Las desviaciones de financiación negativas y positivas del ejercicio corresponden a subvenciones finalistas concedidas al ICGC. Se ha revisado la corrección del cálculo de las desviaciones de financiación debidas a subvenciones recibidas durante el período, mediante la comprobación del ingreso recibido y el gasto ejecutado, sin excepción.

Remanente de tesorería

La cláusula 15.2 del contrato programa I establece que los remanentes que, de acuerdo con la normativa vigente, tengan la consideración de afectados, y también otros que tengan la

consideración de no afectados, pueden ser incorporados al ejercicio siguiente en función de su origen, con la aprobación previa de la Comisión de Seguimiento y del Consejo Rector del ICGC. Finalmente, es preceptiva la autorización previa de la Intervención General.

En la misma cláusula se establece que esta incorporación se puede realizar siempre que se haya alcanzado un mínimo del 85% del cumplimiento de objetivos establecido para el ejercicio correspondiente a juicio de la Comisión de Seguimiento.

El detalle del estado del remanente de tesorería del ejercicio 2017 es el siguiente:

Cuadro 15. Remanente de tesorería. Ejercicio 2017

Concepto	2017
1. Fondos líquidos	2.207.155
2. Derechos pendientes de cobro (+)	2.574.106
Del presupuesto corriente	1.726.770
De presupuestos cerrados	0
De operaciones no presupuestarias	847.337
3. Obligaciones pendientes de pago (-)	(2.925.630)
Del presupuesto corriente	(1.859.511)
De presupuestos cerrados	0
De operaciones no presupuestarias	(1.066.119)
4. Partidas pendientes de aplicación (+/-)	(81.275)
(-) Cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(81.275)
(+) Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3 + 4)	1.774.356
II. Exceso de financiación afectada	(603.445)
III. Saldos de dudoso cobro	0
IV. Remanente de tesorería no afectado (I-II-III)	1.170.911

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de las cuentas anuales del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña del ejercicio 2017.

El remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2017 fue positivo por 1,77 M€, 603.445 € de los cuales correspondían a subvenciones finalistas concedidas al ICGC; los gastos correspondientes no fueron ejecutados al final del ejercicio 2017. Del importe de 1,17 M€ restante, 1,12 M€ correspondían a un conjunto de pedidos a proveedores que no fueron entregados a 31 de diciembre de 2017 y que se habían tramitado a cargo de créditos de los presupuestos del ejercicio 2017, y 51.172 € correspondían a remanente de libre disposición.

Se ha revisado el cálculo del remanente de tesorería realizado por la entidad a partir de los saldos de las cuentas que lo integran, obtenidos directamente de la contabilidad financiera.

Para los gastos con financiación afectada correspondientes a las subvenciones concedidas de carácter finalista, se ha revisado el cálculo mediante la diferencia entre el importe concedido y recibido y el gasto reconocido, sin salvedad. En lo referente al cálculo del gasto

reconocido, se ha revisado la documentación correspondiente (órdenes de pedido realizadas durante 2017 y entregadas durante 2018), sin salvedad.

Puesto que se observó que los objetivos establecidos en el contrato programa para el año 2017 se habían alcanzado en un 99,2%, la Comisión de Seguimiento del contrato programa, en la sesión del 16 de marzo de 2018, y el Consejo Rector, el 11 de abril de 2018, aprobaron la incorporación de dichos remanentes.

El 17 de mayo de 2018 se recibió la autorización de la Intervención General para incorporar el Remanente de Tesorería por 1,77 M€ en el presupuesto de 2018.

2.2.4. Análisis de los objetivos productivos y técnicos e indicadores. Ejercicio 2017

De los objetivos productivos y técnicos se han revisado los siguientes aspectos:

- Definición de objetivos e indicadores
- Desviaciones entre previsiones y realizaciones de los indicadores
- Indicadores con un grado de cumplimiento inferior al 85%
- Indicadores con un grado de cumplimiento igual o superior al 85%

También se ha revisado la labor efectuada por la Comisión de Seguimiento.

2.2.4.1. Definición de objetivos e indicadores

Los objetivos generales del contrato programa I se concretan en siete programas, trece subprogramas y treinta y tres proyectos (véase el cuadro 3 y el apartado 2.2.1).

Los siete programas son Geoinformación de base, Geología, Geodesia, Geogobierno, Geodifusión, Geotecnología e Inversiones. Se ha verificado que sus objetivos tienen como finalidad desarrollar las funciones establecidas en el artículo 6 de la Ley 16/2005, de la información geográfica y del ICC, en el artículo 3 de la Ley 19/2005, del IGC, y en el artículo 3 de los Estatutos del ICGC. También se ha verificado que los subprogramas y los proyectos se enmarcan por su contenido en los correspondientes programas.

Los proyectos se concretan en diferentes objetivos.²³

Una vez definidos y concretados los objetivos de los diferentes proyectos, se definen los indicadores para aquellos que el Instituto considera más representativos de cada proyecto. El ICGC no definió ningún indicador para los objetivos de los proyectos 31 (Geoinformación

23. En la contabilidad de costes: el Instituto utiliza la terminología de subproyectos.

de base y Geodesia), 32 (Geología y geofísica) y 33 (Inversiones), por la dificultad de encontrar uno que se pudiera cuantificar.²⁴

En el anexo 2 del contrato programa I se presentan los indicadores previstos para los treinta proyectos, cuantificados según diferentes unidades de medida (número de hectáreas, número de hojas, número de estudios, etc.). La cuantificación del indicador estaba desagregada para los cuatro años que abarca el contrato programa, de una manera meramente lineal con el establecimiento de una media anual, o con la concentración de diferentes importes en cada uno de los ejercicios (véase el anexo 4.2).

La metodología utilizada por la entidad para definir los indicadores. y evaluarlos posteriormente es la siguiente:

- Se reúnen las subdirecciones generales del Instituto (Geodesia y Cartografía; Geología y Apoyo a la Legalidad; Ingeniería y Recursos Geológicos; Geofísica; Servicios) con la Dirección General, y se proponen los indicadores de aquellos objetivos de los proyectos que a su parecer puedan representar mejor la ejecución de cada uno de ellos.
- Una vez establecido cuál es el indicador más adecuado para cada proyecto (que determinará el porcentaje de cumplimiento individual) se determina el sistema de cálculo para obtener el porcentaje de cumplimiento global del contrato programa.
- Una vez conocidos los logros conseguidos para cada uno de los proyectos medidos en las unidades previstas que figuran en el contrato programa, se calcula el tanto por ciento de realización.
- Para obtener el indicador global (que es en términos de coste) primero se calcula la ponderación de los importes económicos destinados a cada proyecto que constan en la tabla económica (anexo 1 del contrato programa I) en relación con el coste económico total de todos los proyectos (excepto el importe del programa 6, Geotecnología, puesto que no se había encontrado ninguna medida representativa –véase la nota 24 a pie de página– y, por lo tanto, no tiene definido ningún indicador individual; y el importe del programa 7, Inversiones). La suma de estas ponderaciones es 100, cifra que se establece como indicador global a alcanzar.

De este modo y para cada proyecto, se obtiene la aportación al índice de realización global, de acuerdo con las realizaciones individualizadas y comparadas con los objetivos y la ponderación.

2.2.4.2. Grado de cumplimiento de los indicadores previstos para 2017

En el cuadro 16 siguiente se muestran los indicadores. previstos y ejecutados con su porcentaje de cumplimiento individual para el seguimiento del contrato programa de los cinco

24. Los proyectos 31 y 32 corresponden a programas de desarrollo tecnológico que por su naturaleza dificultan encontrar un indicador adecuado.

programas para los cuales se definieron indicadores. Ya se ha dicho que para el programa 6, Geotecnología (proyectos 31 y 32), y el programa 7, Inversiones, no se definió ningún indicador. Así, en el cuadro se muestran los cinco programas con sus subprogramas y proyectos con los indicadores que se definieron con su grado de cumplimiento tanto del indicador individual como del indicador global.

Cuadro 16. Cumplimiento de los indicadores. Ejercicio 2017

PROGRAMA Subprograma Proyecto	Unidad de medida	Objetivo CP 2017	Cumplimiento a 31/12/2017	Cumplimiento de indicador individual (%)	Ponderación del indicador (previsto)	Cálculo del indicador global (real)
GEOINFORMACIÓN DE BASE						
<i>Sistema urbano</i>						
1. MUC. Mapa urbano de Cataluña	ha	35.000	35.264	101	11,93	12,02
2. <i>Smart cities</i>	km ²	150	35,3	24	4,81	1,13
<i>Sistema territorial</i>						
3. Bases topográficas	Hojas BT5M	1.069	1.149	107	14,00	15,05
4. Ortoimágenes	ha	3.200.000	2.491.200	78	6,60	5,14
5. Bases temáticas y territoriales	ha DTM	700.000	912.800	130	10,70	13,95
6. PCOT: Plan catalán de observación de la Tierra	ha NDVI	3.200.000	1.988.681	62	2,41	1,50
7. Mapas topográficos y temáticos	Hojas MT25M	14	12	86	4,47	3,83
GEOLOGÍA						
<i>Infraestructura geológica</i>						
8. Sistemas de información geológica y edafológica. Geotrabajos	Hojas	29	28	97	12,33	11,90
9. Modelo geológico 3D	km ²	528	0	0	1,00	0,00
10. Información geológica regional y temática y modelos geofísicos	Modelos geofísicos	100	214	214	1,46	3,12
<i>Riesgos geológicos y geotecnia</i>						
11. Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos	Estudios	25	18	72	4,67	3,36
12. Geotecnia e ingeniería geológica	Registros en banco de datos	1.000	3.864	386	1,02	3,94
<i>Recursos geológicos</i>						
13. Energía geotérmica	Comarcas	10	14	140	0,89	1,25
14. Patrimonio geológico y otros recursos	Mantenimiento	1	1	100	0,81	0,81
GEODESIA						
<i>Infraestructura geodésica</i>						
15. Sistema geodésico de referencia	Vértices	100	80	80	1,12	0,90

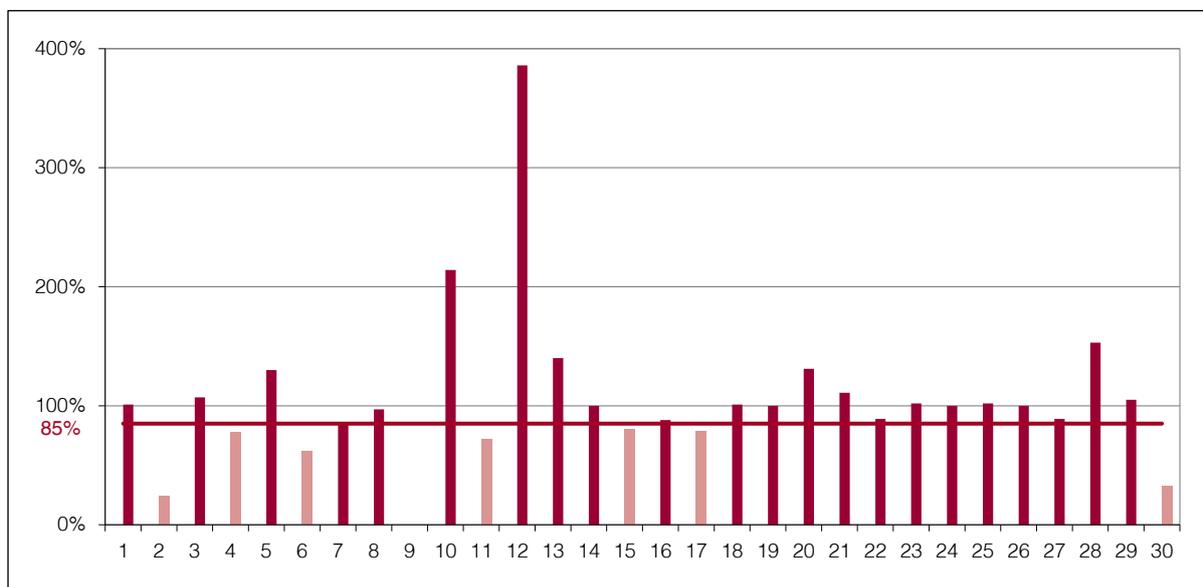
SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2020

PROGRAMA Subprograma Proyecto	Unidad de medida	Objetivo CP 2017	Cumpli- miento a 31/12/2017	Cumplimiento de indicador individual (%)	Ponderación del indicador (previsto)	Cálculo del indicador global (real)
GEOGOBIERNO						
<i>Coordinación y legalidad</i>						
16. Apoyo a la Comisión Carto- gráfica de Cataluña	Sesiones	8	7	88	0,91	0,80
17. Registro Cartográfico de Cataluña	Registros	14.000	11.128	79	0,50	0,40
18. IDEC: Infraestructura de Datos Espaciales de Cataluña	Porcentaje de disponibilidad del servicio	99	99,99	101	0,65	0,66
19. Geoíndice	Especificacio- nes técnicas	2	2	100	0,69	0,69
20. Soporte técnico a la legalidad	Informes	632	827	131	0,89	1,17
GEODIFUSIÓN						
<i>Datos</i>						
21. Distribución (Geoweb)	Visitas a la web	3.500.000	3.891.079	111	1,82	2,02
22. Cartoteca y geoteca	Visitas a la web	100.000	88.848	89	2,86	2,54
<i>Herramientas</i>						
23. Plataforma para la geoinformación	Porcentaje de disponibilidad del servicio	98	99,98	102	2,19	2,23
<i>Servicios</i>						
24. Servicios de difusión <i>online</i> (Geoservicios)	Porcentaje de disponibilidad del servicio	99	99	100	2,03	2,03
25. SPGIC: Servicio de Posiciona- miento Geodésico Integral de Cataluña	Porcentaje de disponibilidad del servicio	98	99,8	102	0,68	0,69
26. Servicio de información sísmica	Porcentaje de disponibilidad del servicio	99	99,32	100	3,49	3,50
27. Servicio de predicción de aludes	Boletines	140	125	89	2,24	2,00
<i>Conocimiento</i>						
28. Formación y transferencia del conocimiento	Jornadas	15	23	153	0,50	0,77
29. Centro Territorial de los Piri- neos: Tresp	Actividades	20	21	105	1,48	1,55
30. Difusión y publicaciones técnicas	Publicaciones	3	1	33	0,85	0,28
Grado de cumplimiento del contrato programa 2017						99,24

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

Gráficamente el grado de cumplimiento del indicador individual fue el siguiente:

Gráfico 5. Cumplimiento de los indicadores individuales. Ejercicio 2017



Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa correspondiente al ejercicio 2017.

Clave:

- | | |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 1. MUC: Mapa urbano de Cataluña. | 16. Apoyo a la Comisión de Coordinación Cartográfica de Cataluña. |
| 2. <i>Smart cities</i> . | 17. Registro cartográfico de Cataluña. |
| 3. Bases topográficas. | 18. IDEC: Infraestructura de Datos Espaciales de Cataluña. |
| 4. Ortoimágenes. | 19. Geoíndice. |
| 5. Bases temáticas territoriales. | 20. Soporte técnico a la legalidad. |
| 6. PCOT: Plan Catalán de Observación de la Tierra. | 21. Distribución (Geoweb). |
| 7. Mapas topográficos y temáticos. | 22. Cartoteca y geoteca. |
| 8. Sistema de información geológica y edafológica: Geotrabajos. | 23. Plataformas para la geoinformación. |
| 9. Modelos geológicos 3D. | 24. Servicios de difusión <i>online</i> (geoservicios). |
| 10. Información geológica regional y temática y modelos geofísicos. | 25. SPGIC: Servicio de Posicionamiento Geodésico Integrado de Cataluña. |
| 11. Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos. | 26. Servicio de información sísmica. |
| 12. Geotecnia e ingeniería geológica. | 27. Servicio de predicción de aludes. |
| 13. Energía geotérmica. | 28. Formación y transparencia del conocimiento. |
| 14. Patrimonio geológico y otros recursos. | 29. Centro territorial de los pirineos: Tremp. |
| 15. Sistema geodésico de referencia. | 30. Difusión y publicaciones técnicas |

Como se observa, la mayoría de los objetivos de los proyectos se alcanzaron en más de un 85%, incluso algunos tuvieron un grado de cumplimiento por encima del 100%. En cambio, hay otros que no llegan al 85%, generalmente por razones técnicas y metodológicas (trabajo que, a pesar de estar hecho, todavía no se ha materializado/publicado, etc. y, por lo tanto, no se computa hasta el año siguiente).

A 31 de diciembre de cada ejercicio, el ICGC elabora un informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos productivos y técnicos, que incluye el grado de cumplimiento de

cada uno de los indicadores junto con el cálculo del indicador global (cuadro 16 para el ejercicio 2017) y la explicación del trabajo ejecutado para cada uno de los objetivos.

El informe sobre el grado de cumplimiento para el ejercicio 2017 se presentó en la Comisión de Seguimiento del contrato programa, la cual lo aprobó con un índice global de cumplimiento del 99,2%. En el acta de esta comisión consta que se revisan todos los proyectos, pero no se deja constancia del grado de cumplimiento de los indicadores y las causas que motivan los incumplimientos, en su caso. Hay que decir que la cláusula 16 del contrato programa I establece que la Comisión de seguimiento tiene que analizar en todos los casos las causas que hayan motivado esos incumplimientos.²⁵

La Sindicatura considera que el indicador global, aunque es representativo porque se refiere a los objetivos más representativos de cada proyecto (porque son los que permiten medir el progreso del producto de servicios que se obtiene) y, por lo tanto, de la actividad general del Instituto, no es suficiente, ya que no se valoran todos y cada uno de los objetivos que derivan del contrato programa I.²⁶

También se debería considerar que para el cálculo del indicador global en aquellos proyectos en que el porcentaje de cumplimiento del indicador individual supere el 100% se tenga en cuenta la ponderación prevista inicialmente del indicador individual. Esta metodología, según los cálculos realizados por la Sindicatura de Cuentas, daría un índice de cumplimiento del contrato programa del 89,0% en vez del 99,2%.

En los ejercicios 2014, 2015 y 2016 el grado de cumplimiento fue del 98,0%, el 97,9% y el 98,4%, respectivamente.

2.2.4.3. Indicadores con un grado de cumplimiento individual inferior al 85%

El apartado 16 del contrato programa I establece que en caso de que el cumplimiento de los objetivos establecidos (medidos por el indicador) sea inferior al 85%, la Comisión de Seguimiento tiene que analizar las causas que hayan motivado el incumplimiento. En estos casos la Comisión puede establecer una disminución, en proporción al indicador final alcanzado, de las transferencias establecidas en el contrato programa correspondientes al ejercicio siguiente al que se haya producido el incumplimiento o bien la retención del posible remanente producido; todo esto, siempre que se estime que la gestión realizada por el ICGC no ha sido pertinente y correcta. En este apartado se señala que la entidad tiene que aportar un análisis de las desviaciones económicas y técnicas correlacionada con las causas que las produjeron.

25. Párrafo modificado parcialmente a raíz de la alegación tercera.

26. Párrafo modificado parcialmente a raíz de la alegación tercera.

Puesto que la entidad no aportó a la Sindicatura ningún documento con el análisis de las causas de los incumplimientos de los indicadores individuales, la Sindicatura ha seleccionado los ocho indicadores cuyo grado de cumplimiento fue inferior al 85% y ha analizado las causas con el personal responsable.

Los resultados del análisis se presentan a continuación:

Proyecto 2. *Smart cities*

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 17. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 2

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
<i>Smart cities</i>	km ²	150	35,3	(114,7)	24%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

El objetivo general de este proyecto era desarrollar nuevos productos con una representación avanzada de la realidad, en la cual las imágenes y el 3D tienen un papel relevante, ya que sirven como base de referencia de datos recogidos por los sensores y dispositivos móviles, tanto terrestres como aéreos.

Este proyecto tenía definidos inicialmente tres objetivos concretos, los dos más representativos eran la generación de modelos 3D de ciudades, que permiten una visualización más real del medio urbano y servir como base para la modelización de aspectos medioambientales, y el desarrollo de una plataforma de recursos para la gestión de la geoinformación urbana. El indicador se fijó para el primero de los objetivos mencionados.

Según la información facilitada por el Instituto, la razón principal por la cual durante el año 2017 se generaron solo 35,3 km² de modelos 3D de ciudades de los 150 km² previstos (24% de cumplimiento) fue que los recursos previstos para este objetivo se concentraron en uno de los otros dos objetivos del proyecto que tenía que suponer a la vez la base para una mejora en la generación de los modelos 3D. Así pues, se centraron los esfuerzos en el segundo objetivo mencionado en el párrafo anterior. Adicionalmente se dedicaron recursos a otro objetivo, que inicialmente se previó en el proyecto 6, correspondiente a la necesidad de disponer de herramientas enfocadas a dar apoyo a los sistemas urbanos. Como consecuencia, se desarrollaron los siguientes productos y visores de sostenibilidad urbana: potencial solar de las cubiertas urbanas, contaminación lumínica y naturaleza de la luz de la ciudad, comportamiento térmico (isla de calor urbano), eficiencia energética de las naves industriales y verde urbano.

En opinión de la Sindicatura este cambio en la aplicación de los recursos es razonable y justifica el bajo grado de cumplimiento del indicador.

Proyecto 4. Ortoimágenes

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 18. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 4

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Ortoimágenes	ha	3.200.000	2.491.200	(708.800)	78%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

Este proyecto tenía como objetivo general la generación de ortofotos para constituir una representación geométrica a escala de la superficie terrestre.

En este proyecto se definieron seis objetivos. El objetivo básico y más representativo en opinión de la entidad era el del mantenimiento de una cobertura anual de ortofotografías (3.200.000 ha) de Cataluña y, por lo tanto, el indicador se fijó para este.

La cobertura anual de ortofotografías tiene dos áreas bien diferenciadas: la zona del Pirineo (con generación de ortofotos a una medida de píxel en tierra de 50 cm) y el resto del territorio (con generación de ortofotos a una medida de píxel en tierra de 25 cm).

Anualmente, se realiza toda la captura de imágenes sobre el territorio desde las cámaras aéreas instaladas en los aviones del ICGC. Esta captura se hace entre abril y octubre para asegurar que el ángulo solar es lo suficientemente elevado y minimiza las sombras, y posteriormente se generan las ortoimágenes. Habitualmente, la cobertura anual de ortoimágenes generada en un año se compone de un 66% del vuelo del año anterior (trabajada de enero a julio) y un 33% del vuelo del año en curso (trabajada de septiembre a diciembre).

En el ejercicio 2017 se publicaron 3.114 hojas (2.491.200 ha) de la ortofoto 25/50 cm de vuelo que corresponden a las del año 2016 (1.849 hojas 25 cm y 1.265 hojas 50 cm). En 2017, las imágenes producidas no se publicaron, ya que era necesario un conjunto de adaptaciones en el flujo de producción, provocado por la sustitución de la antigua cámara aérea DMC-I por la nueva DMC-III. Por este motivo el grado de cumplimiento fue de un 78%.

De todos modos, hay que subrayar que todo el vuelo se completó y las ortoimágenes se publicaron en anualidades posteriores.

Proyecto 6. PCOT: Plan Catalán de Observación de la Tierra

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 19. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 6

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
PCOT	ha NDVI	3.200.000	1.988.681	(1.211.319)	62%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

Este proyecto tiene como objetivos generales el de disponer de un mejor conocimiento de la dinámica en el territorio para optimizar la gestión, definir políticas, normativas y herramientas que puedan evaluar el cumplimiento; el de mejorar la resolución espacial y temporal de los productos derivados de la captación aerotransportada y generar productos finales más orientados a la alerta y al riesgo medioambiental (incendios, estado de la vegetación, etc.), y el de potenciar el uso de imágenes de alta resolución óptica y radar satélite para la fusión de datos y productos de actualización cartográfica y detección.

Inicialmente se definieron cuatro objetivos, pero posteriormente uno de ellos pasó al proyecto 2, *Smart cities*. El indicador que medía el grado de cumplimiento fue el de la publicación de una cobertura anual (3.200.000 ha) de imágenes NDVI (*Normalized Difference Vegetation Index*) de Cataluña. El NDVI es un índice utilizado para estimar la cantidad, la calidad y el desarrollo de la vegetación. El grado de cumplimiento fue de un 62%.

El motivo de la desviación, al igual que en el proyecto 4 anterior, fue que durante el año 2017 los esfuerzos se centraron en la adaptación de los flujos de producción (provocado por la sustitución de la antigua cámara) hecho que retrasó la publicación. La publicación de los resultados de las imágenes del vuelo NDVI 2017 finalizó a principios de 2018.

Proyecto 9. Modelos geológicos 3D

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 20. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 9

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Modelos geológicos 3D	km ²	528	0	(528)	0%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

El objetivo general del proyecto era el de construir modelos con capacidad de integrar observaciones y medidas de superficies y del subsuelo para facilitar la comprensión de la estructura tridimensional del espacio geológico.

El proyecto consta de tres objetivos concretos. Como indicador de la totalidad del proyecto figura solo el objetivo que se consideró que sería el más sencillo de medir y que corresponde a la densificación del Modelo geológico 3D de Cataluña v.1, en concreto para el área de L'Empordà. Durante 2017 no se realizó ninguna actividad relacionada con este objetivo.

Según consta en las memorias de cumplimiento de las anualidades 2014 y 2015, las áreas modelizadas fueron respectivamente de 350 km² y 528 km² en la zona de L'Empordà, mientras que la superficie a alcanzar en los cuatro años de vigencia del contrato programa era de 1.934 km². La entidad ha facilitado el informe Densificación del modelo geológico

de la zona de L'Empordà, años 2014 y 2015, y se ha observado que para el año 2014 no solo se densificaron 350 km², sino 1.150 km² (Alt Empordà) y para el año 2015 no se cubrieron 528 km² sino 558 km² (Baix Empordà). El informe concluye que, con el total de 1.708 km², quedaba definitivamente finalizado el modelo geológico 3D de la totalidad de L'Empordà.

Dado que el objetivo ya se cumplió en los ejercicios anteriores, por razones técnicas y metodológicas, durante 2017 se priorizó otro de los objetivos previstos: construir un instrumento que permitiera integrar conjuntos de información geológica y geotemática multidisciplinares que facilitaran la visualización en 3D.

Proyecto 11. Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 21. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 11

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos	Estudio	25	18	(7)	72%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

El objetivo general del proyecto era minimizar el impacto de los riesgos geológicos, factor que hay que tener en cuenta para la planificación y la regulación urbanística, mediante trabajos preventivos de apoyo al planeamiento territorial y urbanístico y de estudios y proyectos de corrección del riesgo.

El indicador para evaluar este proyecto es el que se definió para el objetivo (acción) más representativo de los tres que se definían: los proyectos solicitados por el DTES que comprenden los estudios de identificación de riesgos geológicos y los estudios de inundabilidad para la redacción de los planes de ordenación urbanística municipal y las actuaciones especiales en lugares con riesgo geológico.

En el contrato programa se previeron cien estudios para los cuatro años de duración, con una media anual de veinticinco estudios por año. En 2017 se realizaron dieciocho, porque los proyectos a instancias del DTES fueron inferiores a los previstos. El DTES encargó nueve estudios de identificación de riesgos geológicos y nueve de inundabilidad para la redacción de los Planes de ordenación urbanística municipal.

Se debe tener en cuenta que este proyecto también incluye la intervención inmediata sobre el terreno en caso de incidencias o en situaciones de riesgo causadas por fenómenos geológicos peligrosos o tecnológicos asociados al terreno y especialmente al subsuelo, pero

la atención de estas incidencias y la realización de las notas técnicas correspondientes no se cuantifican como objetivos a realizar.

Proyecto 15. Sistema geodésico de referencia

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 22. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 15

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Sistema Geodésico de Referencia	vértice	100	80	(20)	80%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

Este proyecto tenía como objetivo general facilitar el posicionamiento preciso sobre el territorio de Cataluña.

El indicador de este proyecto se asignó al objetivo (acción) más representativo de los tres que se definían: mantenimiento y mejora de la red utilitaria de Cataluña. El indicador se medía mediante el número de vértices monumentados sobre el territorio.

Para 2017 se contemplaba el ajuste de cien vértices, pero solo se ajustaron ochenta (80%). El motivo es que en 2013 cuando se planificó el contrato programa se fijó como objetivo para todo el período que abarcaba finalizar el despliegue de la red unitaria y se estimaba que faltaban cuatrocientos vértices para finalizar (previsión de 100/año). El buen ritmo de trabajo y la agrupación de trabajos por comarcas hizo que el despliegue durante estos años no fuese homogéneo. De todos modos, el objetivo global se cumplió con creces como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 23. Despliegue de vértices. Periodo 2014-2017

2014		2015		2016		2017		Total vértices
Comarca	Vértices	Comarca	Vértices	Comarca	Vértices	Comarca	Vértices	
Garrigues	22	Bages	26	Osona	48	Gironès	16	
Segarra	21	Vallès Oriental	34	Selva	22	Baix Empordà	24	
Segrià	34	Alt Penedès	24	Maresme	27	Baix Llobregat	19	
Pla d'Urgell	33	Anoia	30	Garraf	5	Vallès Occidental	11	
Barcelona	9					Tarragona	10	
Llinars del Vallès	9							
Vértices por año	128		114		102		80	

Fuente: Documentación obtenida para la fiscalización.

En 2017 se dedicaron los recursos no usados en este objetivo a otro de los objetivos de este proyecto, que era el del posicionamiento de la red activa incorporando la constelación Galileo.

Proyecto 17. Registro Cartográfico de Cataluña

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 24. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 17

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Registro Cartográfico de Cataluña	Registro	14.000	11.128	(2.872)	79%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

El objetivo general de este proyecto era el de registrar oficialmente toda la información cartográfica y geográfica de la Administración de la Generalidad y de los entes locales de Cataluña.

Este proyecto tenía establecidos cinco objetivos y se definió como indicador por ser el más representativo el del mantenimiento y la actualización de la sección oficial del Registro Cartográfico de Cataluña. Durante 2017 se inscribieron en la sección oficial del Registro un total de 11.128 metadatos de los 14.000 previstos (un 79%) correspondientes a conjuntos de información generados por el ICGC y por otros organismos o entidades públicas.

El motivo de la desviación se debe al hecho de que la previsión no solo englobaba las inscripciones de los resultados o productos de la actividad cartográfica y de información geográfica del Instituto, sino que también preveía las inscripciones cartográficas elaboradas por otras administraciones públicas o por otros sujetos, públicos o privados.

En el siguiente cuadro se indican los organismos que realizaron las inscripciones y el número de inscripciones. Como se puede observar, las inscripciones superaron con creces la previsión inicial de 56.000 inscripciones (14.000 por año).

Cuadro 25. Despliegue de inscripciones 2014-2017

Organismo	2014	2015	2016	2017	Total
ICGC	34.801	19.163	14.614	10.715	79.293
DGAL (a)	0	195	55	0	250
DAGP (b)	0	72	0	0	72
DGU (c)	0	0	1	2	3
Ayuntamientos	397	7	3	12	419
Diputaciones	26	39	46	8	119
AMB	0	0	1.095	391	1.486
Inscripciones por año	35.224	19.476	15.814	11.128	81.642

Fuente: Documentación obtenida para la fiscalización.

Notas:

(a) Dirección General de Administración Local.

(b) Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca.

(c) Dirección General de Urbanismo.

Proyecto 30. Difusión y publicaciones técnicas

El cumplimiento del indicador fue el siguiente:

Cuadro 26. Cumplimiento del indicador individual Proyecto 30

Proyecto	Unidad de medida	Objetivo previsto CP	Objetivo realizado	Variación	Indicador de eficacia
Difusión y publicaciones técnicas: Atlas y monografías	Publicación	3	1	(2)	33%

Fuente: Memoria de cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017.

Este proyecto tenía como objetivo general la elaboración y publicación del Atlas de Cataluña en diferentes soportes y con temáticas y unidades territoriales diferentes y la actualización del Atlas Universal Catalán. Asimismo, el ICGC se encarga de la difusión de trabajos geocartográficos y geológicos de interés científico-técnico mediante su publicación.

El indicador del proyecto considera dos de los objetivos de los cinco que estaban definidos: la publicación de monografías técnicas y la publicación de atlas topográficos. Para los cuatro años de duración del contrato programa I se contempló la publicación de ocho monografías técnicas relacionadas con la cartografía, la geología y temas afines y la publicación de cuatro atlas topográficos.

En 2017 el objetivo solo se cumplió en un 33% (una publicación): el Atlas Pennier, Viena, primera edición, y no se publicó ninguna monografía. Si se analizan los cuatro ejercicios se observa que se publicaron cinco atlas y cuatro monografías. Las tres monografías pendientes estaban en un estado de ejecución avanzado, pero a 31 de diciembre de 2017 todavía no se habían finalizado y, por lo tanto, no se pudieron publicar. Se ha verificado que estas monografías se publicaron durante 2018, según consta en la memoria de cumplimiento para la anualidad 2018.

Sin embargo, hay que decir que se dedicaron recursos a la consecución de otros objetivos de este proyecto: la publicación del Mapa digital de la sismicidad del mundo, el trabajo para la publicación del Mapa de la denominación de origen de calidad de El Priorat y ochenta y siete publicaciones entre boletines, noticias, trípticos, catálogos, dípticos y pósteres. Pero estas otras actividades no tenían un indicador definido, por lo que no se han podido medir.

2.2.4.4. Indicadores con un grado de cumplimiento igual o superior al 85%

Respecto a los indicadores que superaron el grado de cumplimiento del 85%, se han seleccionado cuatro de los proyectos que tienen un mayor coste y cuatro cuyo grado de cumplimiento fue superado con creces, para verificar que efectivamente se cumplió el porcentaje indicado, ya que este afecta al grado de cumplimiento del indicador global.

Los resultados del análisis, contrastados con el personal responsable, han sido los siguientes:

Proyecto 1. MUC: Mapa urbano de Cataluña

El objetivo general del Mapa urbano de Cataluña, formado por cartografía urbana a escala 1:1 000, es el de servir de información de base útil para el desarrollo de actividades técnicas, de gestión y planificación de todas aquellas actividades que tengan una proyección territorial sobre los ámbitos urbanos de Cataluña. Este proyecto tenía varias fuentes de financiación: el DTES, mediante el contrato programa, y las diputaciones, los ayuntamientos y la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona (AMB), mediante convenios.

La superficie total de la cartografía urbana prevista en este proyecto estaba alrededor de las 330.000 ha. Esta cifra se actualiza periódicamente cada cuatro años.

De los cinco objetivos del proyecto, la entidad estableció como indicador más representativo el que correspondía a mantener en cuatro años el período de actualización de la serie e implementar la actualización ligada al cambio (140.000 hectáreas en cuatro años).

Para 2017 se contempló la actualización de 35.000 hectáreas y la realidad es que se actualizaron 35.264 hectáreas de cartografía (101%), lo que equivale a doscientos cuatro municipios.

El resumen de la cartografía urbana 1:1 000 realizada durante 2017 es la siguiente:

Cuadro 27. Resumen de la cartografía urbana 1:1 000. Ejercicio 2017

Organismo	Número de hectáreas
DGOTU (a)	17.738
Diputación de Tarragona	11.006
AMB (b)	6.520
Total	35.264

Fuente: Documentación obtenida para la fiscalización.

Notas:

(a) Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

(b) Corresponde al proyecto revisado en los apartados 2.2.3.5 y 2.2.5.2.

De la Diputación de Tarragona se actualizaron 11.006 hectáreas de cuarenta y siete municipios de esta provincia. Para comprobar el cumplimiento se ha escogido como muestra la cartografía topográfica 1:1 000 del municipio de Amposta con una superficie de 1.207 hectáreas. Se ha verificado que se han incluido los nuevos datos adquiridos por restitución fotogramétrica en la revisión de campo, donde la mayoría de los casos los cambios se producen principalmente en las vías de comunicación. Esta cartografía se distribuye en varios formatos con los correspondientes metadatos y está disponible para visualizar y descargar en la web del Instituto (vissir3).

Del AMB se ha podido verificar que se ha actualizado la cartografía topográfica a escala 1:1 000 de 6.520 hectáreas de cinco municipios, mediante la revisión del convenio de colaboración (véase el apartado 2.2.3.5).

Proyecto 3. Bases topográficas

Este proyecto tenía como objetivo general la realización de bases topográficas que cubrieran todo el territorio de Cataluña, a resoluciones diferentes, y que recogiesen la información relativa a altimetría (relieve), la hidrografía, las vías de comunicación, el poblamiento y las infraestructuras auxiliares, la toponimia, los puntos de referencia y un conjunto reducido de cubiertas del suelo y vegetación.

De los nueve objetivos que contenía este proyecto, se escogió el objetivo de mantener cuatro niveles de información de base coherentes entre sí con actualización diferenciada según escala. El indicador escogido fue uno de los cuatro niveles: la realización de la Base topográfica de Cataluña 1:5 000 (BT-5M), que es la escala mayor que cubre todo el territorio y se obtiene a partir de información de imágenes aéreas que se interpretan mediante restitución fotogramétrica. Al igual que en el proyecto anterior, esta información se actualiza cada cuatro años.

Para 2017 se contempló la actualización de 1.069 hojas de BT-5M y se actualizaron 1.149 hojas (107%), que corresponden a 919.200 hectáreas.

Para comprobar el cumplimiento del porcentaje de dicho indicador se ha seleccionado la base topográfica 1:5 000 correspondiente a la hoja Sant Antoni de Calonge donde está la información de los metadatos. El producto final es un mapa disponible en diferentes formatos en la web del Instituto donde se observa que el mapa se ha enriquecido con la asignación del topónimo como atributo del elemento topográfico y con la indicación de la fecha de vuelo y edición (vissir3).

Proyecto 5. Bases temáticas y territoriales

El objetivo general de este proyecto era la realización de las bases temáticas de referencia que desarrollan aspectos concretos de la geoinformación territorial.

El proyecto definía tres objetivos de los cuales se definió indicador. Se midió el objetivo correspondiente al mantenimiento de las bases temáticas territoriales ligado al modelo de elevaciones (representación de la superficie del suelo, sin objetos encima, es decir, sin objetos como árboles o edificios en el terreno).

Para 2017 se contempló la generación y distribución de hojas correspondientes a 700.000 hectáreas y el Instituto generó y distribuyó 1.141 hojas de la BT-5M, correspondientes a 912.800 hectáreas (130%). Este proyecto se basaba en la información altimétrica de la Base topográfica a escala 1:5 000 (véase el proyecto 3 anterior) puesto que se actualiza al mismo ritmo; por lo tanto, una vez finalizada la restitución de cada hoja compilada en el proyecto BT-5M, se genera el Modelo digital del terreno correspondiente y se introduce en la base de datos.

Para comprobar el cumplimiento se ha seleccionado, de las hojas trabajadas del corte 1:5 000, la correspondiente a la hoja ubicada en el sureste de Olot, donde la extracción del Modelo digital del terreno permite visualizarlo en escala de grises, y también superpuesto sobre la cartografía existente de la zona.

Proyecto 8. Sistemas de información geológica y edafológica: Geotrabajos

El objetivo general de este proyecto era la integración de seis programas de carácter anual llamados geotrabajos (programas que generan una serie cartográfica completa y los correspondientes sistemas de bases de datos asociadas).

Este proyecto tenía definidos a la vez ocho objetivos, de los cuales se midió el correspondiente a completar la información de capas de conjuntos de información geotemática y su publicación.

En 2017 se previó la realización de veintinueve hojas de geotrabajos y se realizaron veintiocho (un 97%).

En el siguiente cuadro se muestra la compilación de hojas de cada geotrabajo realizado durante 2017:

Cuadro 28. Compilación de hojas por geotrabajos. Ejercicio 2017

Mapa geológico	Mapa geoantrópico	Mapa geológico de zonas urbanas	Mapa de los suelos	Mapa hidrogeológico	Mapa de prevención de riesgos geológicos
Borredà Berga El Vendrell	Borredà Berga El Vendrell Sant Pere de Ribes Vilanova i la Geltrú	Ripollet Can Rocamora Torreforta Universidad Laboral Playa de La Pineda Monnars La Savinosa	Reus Tàrrega La Galera	Vidreres Palamós Cassà de la Selva Calella de Palafrugell	Navata Sant Llorenç de la Muga Llagostera L'Escala Castelló d'Empúries Sant Pere Pescador
Total hojas: 3	Total hojas: 5	Total hojas: 7	Total hojas: 3	Total hojas: 4	Total hojas: 6

Fuente: Documentación obtenida para la fiscalización.

Para comprobar el cumplimiento, de cada geotrabajo se ha seleccionado una hoja y se ha verificado que en su memoria consta la entrega de datos digitales necesarios para que se componga y publique el correspondiente mapa.

Proyecto 10. Información geológica regional y temática y modelos geofísicos

El objetivo general de este proyecto era la obtención y difusión de mapas y otros conjuntos de información geológica, geofísica y geotemática en general para varias aplicaciones, que incluye la información geológica regional y temática e información y modelos geofísicos.

Este proyecto tenía fijados dos objetivos: obtener información geológica regional y temática y obtener información y modelos geofísicos. Como indicador se definió el correspondiente a la información y modelos geofísicos, concretamente la actualización y mantenimiento de la base de datos de geofísica de Cataluña. La información geofísica permite elaborar modelos que describen la estructura del subsuelo a diferentes escalas.

Para 2017 se contempló la realización de cien modelos geofísicos. Se ha verificado que durante 2017 se obtuvieron doscientos catorce (214%) mediante la aplicación de técnicas de explotación geofísica, es decir, con diferentes puntos de medida:

Cuadro 29. Modelos geofísicos. Ejercicio 2017

Sísmica pasiva (H/V)	AMT	Diagrafías	Tomografía sísmica de refracción	MASW	Arrays	Tomografía eléctrica (ERT)	Magnetotelúrica (sísmica reflexión)
156	6	10	13	14	9	3	3

Fuente: Documentación obtenida para la fiscalización.

Para comprobar el cumplimiento, se ha solicitado un modelo geofísico de cada técnica aplicada, donde se puede observar la estructura del subsuelo a diferentes escalas y que tienen como emplazamiento principal la zona del Delta del Ebro, puesto que se trata de una zona vulnerable por los efectos del cambio climático.

El motivo por el que el indicador superó considerablemente lo previsto, no solo en el ejercicio 2017 sino también en los ejercicios anteriores, es que la realización de los modelos está en función de la demanda. Considerando este hecho, en los objetivos productivos y técnicos del Contrato programa II 2018 no se ha tenido en cuenta este indicador porque no era lo suficientemente representativo del grado de cumplimiento de la actividad llevada a cabo por el Instituto en este proyecto.

Proyecto 12. Geotécnica e ingeniería geológica

El principal objetivo de este proyecto era poder disponer de una información geológica y geotécnica previa, tanto en la planificación urbanística como en los proyectos de obra civil y geológicos en general, para planificar de forma más precisa los correspondientes estudios del subsuelo, hacer un diseño más eficiente de las estructuras e infraestructuras proyectadas y anticiparse a posibles problemas que pudiesen surgir durante su ejecución.

Este proyecto tenía fijados cinco objetivos de los cuales se midió, mediante indicador, el correspondiente a mantener y actualizar la base de datos de geotecnia. Para 2017 se contempló el registro de 1.000 puntos de prospección georreferenciados y se registraron un total de 3.864 nuevos (386%).

Para comprobar el cumplimiento, se ha facilitado a la Sindicatura un cuadro donde se puede observar el progreso de introducción de prospecciones en la Base de datos de sondeos de Cataluña por años. A 31 de diciembre de 2016 constaban un total de 26.983 puntos georreferenciados incluidos en la base de datos y a 31 de diciembre de 2017 constaban un total de 30.847 (3.143 incluidos a 20 de noviembre de 2017 y 721 a 31 de diciembre de 2017).

Este nivel de ejecución tan elevado responde al hecho de que la información geotécnica está recopilada a partir de información recogida no solo de informes internos sino también de estudios de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, de empresas como el INCASOL e Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, y también de ayuntamientos. Puesto que

el cumplimiento depende no solo del Instituto sino también de terceros, al igual que en el proyecto anterior, en los objetivos productivos y técnicos del Contrato programa II 2018 no se ha tenido en cuenta este indicador porque no es representativo de la actividad de la entidad en la ejecución del proyecto.

Proyecto 13. Energía geotérmica

El objetivo general de este proyecto era la obtención de la información regional geotérmica estructurada en el Atlas Geotérmico de Cataluña.

Este proyecto tenía fijados a la vez dos objetivos: la elaboración del Atlas de geotermia de muy baja temperatura y el de Geotérmica de media-alta temperatura. Se definió un indicador para el objetivo correspondiente a la elaboración y publicación en digital del nuevo Atlas Comarcal de Geotermia de muy baja temperatura. Este nuevo Atlas de geotermia de muy baja temperatura a una resolución máxima de la información equivalente a la escala gráfica de 1:50 000 cubre las cuarenta y una comarcas de Cataluña.

El objetivo en el período que abarca el contrato programa era cubrir treinta y cinco comarcas y para 2017 estaba previsto cubrir diez comarcas. La realidad fue de catorce (140%). Con la realización con creces de los trabajos previstos en 2017 se pudo finalizar la elaboración del Atlas y publicarlo. Este Atlas es una publicación digital accesible desde la página web del ICGC.

Proyecto 28. Formación y transparencia del conocimiento

Este proyecto tenía como objetivo general la realización de actividades de formación y transferencia del conocimiento en el ámbito de la cartografía, la geodesia, la geología y las ciencias de la Tierra, mediante la organización y la participación en actos, conferencias, talleres, congresos y en grupos de trabajo con otros organismos relacionados. A la vez este proyecto tenía establecidos ocho objetivos de los cuales se midió mediante un indicador el correspondiente a la organización de jornadas, cursos y seminarios de formación.

De acuerdo con el detalle de las jornadas facilitado por el Instituto, en 2017 se organizaron veintitrés jornadas, cursos o seminarios de formación mientras que la previsión era de quince (153%). Los cursos y seminarios fueron organizados por el propio Instituto con la colaboración de otras entidades o por otras instituciones como por ejemplo universidades, ayuntamientos, etc. con las que el Instituto colabora.

Se ha verificado que las jornadas detalladas efectivamente se realizaron. La comprobación se ha efectuado mediante la página web del Instituto, en el apartado agenda (acontecimientos pasados), donde se pueden consultar los programas junto con las presentaciones de las ponencias.

Estos cursos se ofrecen a gente externa e interna del Instituto. Si la organización es del Instituto se lleva a cabo un control de las invitaciones enviadas, de las personas inscritas y de las personas que finalmente han asistido.

2.2.4.5. Comisión de Seguimiento

La cláusula 18 del contrato programa I establece que la Comisión de Seguimiento debe reunirse dos veces al año y siempre que lo solicite una de las partes. Se ha comprobado que la Comisión de Seguimiento se reunió dos veces durante el año 2017: el 4 de abril y el 22 de diciembre.

La Comisión también se reunió el 16 de marzo de 2018 para aprobar el cumplimiento del contrato programa I anualidad 2017 y en el Acta se hizo constar un cumplimiento del índice global del 99,2%.

Según la cláusula 20 del contrato programa I la Comisión de Seguimiento puede proponer las medidas correctoras oportunas y, si procede, la revisión correspondiente cuando circunstancias excepcionales impidan la consecución de los objetivos o el cumplimiento de los compromisos previstos, lo cual no sucedió.

2.2.5. Análisis del procedimiento de imputación de costes a los programas, proyectos y subproyectos del contrato programa I. Ejercicio 2017

En los siguientes apartados se presenta, en primer lugar, el análisis efectuado sobre el procedimiento de imputación de costes a los programas que prevé el contrato programa I (apartado 2.2.5.1), en segundo lugar, la comprobación de la aplicación del procedimiento a un proyecto en concreto (apartado 2.2.5.2) y, finalmente, la conciliación entre la contabilidad de costes y la contabilidad financiera (apartado 2.2.5.3).

2.2.5.1. Análisis general del procedimiento de imputación de costes

A continuación, se presenta un cuadro con la cuantificación económica por programas correspondiente al ejercicio 2017.

Cuadro 30. Imputación del gasto por programas. ejercicio 2017

Programa	Importe
Geoinformación de base	6.861.589
Geología	3.146.216
Geodesia	277.565
Geogobierno	863.292
Geodifusión	4.727.986
Geotecnología	1.306.734
Inversiones	2.960.369
Total valoración contrato programa ejercicio 2017	20.143.751

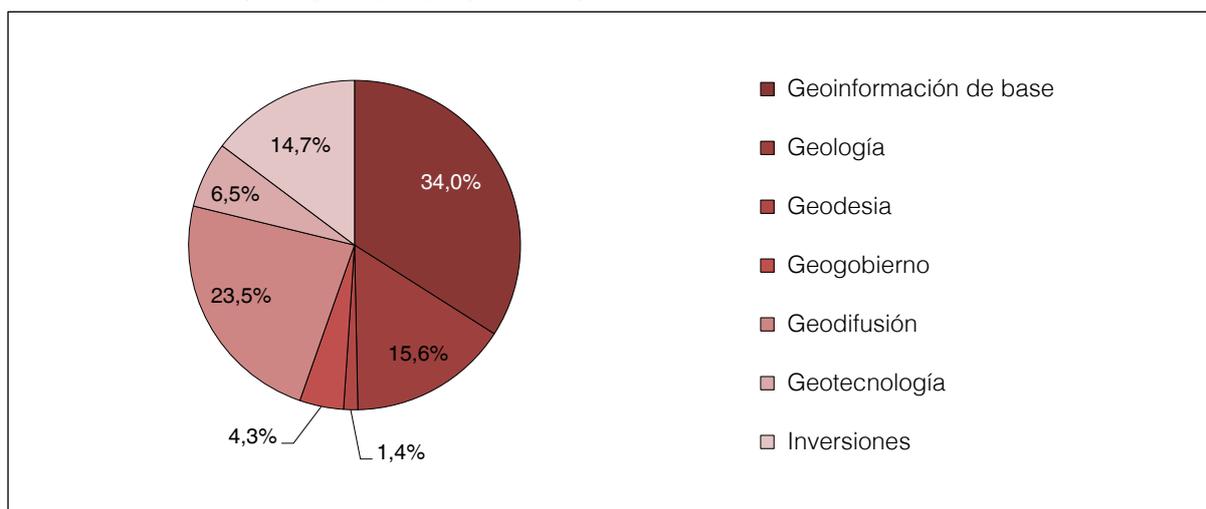
Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

Los datos de los gastos correspondientes a los programas de cada uno de los ejercicios que abarca el contrato programa I se presentan en el anexo 4.4.

El peso que representa cada uno de los programas en 2017 se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Porcentaje de gasto por programas. Ejercicio 2017



Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la información obtenida para la fiscalización.

Para el cálculo de los costes totales basado en las actividades, el Instituto utiliza el modelo de gestión denominado ABC (*Activity Based Costing*). Este modelo permite conocer de forma precisa el coste de los subproyectos que lleva a cabo la entidad.

La Sindicatura ha solicitado la composición de todos los costes de los subproyectos tanto de los previstos en el contrato programa I como de los que no están incluidos, agrupados por programas, subprogramas y proyectos correspondientes al ejercicio 2017.

Los diferentes subproyectos incorporan varios elementos de coste según su naturaleza económica: el coste del personal, el coste por la adquisición de bienes y servicios, los costes de servicios exteriores, etc. Los costes correspondientes a la amortización de las inversiones no se incorporan, ya que se recogen todos en el subproyecto específico Inversión.

Esta información se obtiene del Área de Gestión Económica a partir de la contabilidad financiera, concretamente de la cuenta de resultados, grupo 6, Compras y gastos.

Respecto al subproyecto de inversión, la información se obtiene principalmente de las altas del inmovilizado del ejercicio. En la composición de las altas destaca la partida de equipos cartográficos y geológicos.

Para la imputación de los costes se diferencia entre los costes directos y los indirectos:

Costes directos

Los costes directos son los necesarios para la realización de los productos y servicios que presta la entidad y se imputan directamente al subproyecto específico.

Estos costes engloban el coste de la mano de obra, calculado a partir de salarios reales y tiempo de dedicación real por trabajador (en función de las horas y de su coste unitario), el coste del material, calculado en función de los consumos reales, y el coste de la subcontratación a proveedores especializados, si procede.

Costes indirectos

Los costes indirectos son los necesarios para el funcionamiento de la entidad. Se trata de costes comunes a los diferentes subproyectos y que, por lo tanto, no se pueden asignar de forma unívoca a un subproyecto específico. Así, el reparto de los costes se realiza según un criterio de proporcionalidad.

El total de los costes indirectos se compone de los siguientes conceptos de gasto:

- Costes por centro de actividad: por ejemplo, cartoteca, topografía, geodesia, geología, etc. Estos costes se reparten entre los diferentes subproyectos que han utilizado estos servicios, basándose en el importe de la mano de obra directa.

Estos costes se imputan a todos los subproyectos sean o no del contrato programa.

- Costes de estructura global: por ejemplo, Dirección, Subdirección General de Geodesia y Cartografía, Gestión de personas, Gestión económica, Mantenimiento e infraestructuras, Protección de datos, etc. Estos costes se reparten entre los diferentes subproyectos que han utilizado estos servicios basándose en el importe de la mano de obra directa y en el coste de mano de obra que ha recibido del reparto por centros de actividad.

Se imputan exclusivamente a los subproyectos incluidos en el contrato programa.

La Sindicatura ha revisado la aplicación del criterio empleado por el Instituto para el reparto de los costes indirectos en cada uno de los subproyectos, incluidos y no incluidos en el contrato programa. Sin embargo, hay que decir que los costes de estructura global se deberían imputar también a los subproyectos que no están incluidos en el contrato programa.

Costes totales

Los costes totales se obtienen de la suma de los costes directos e indirectos.

El siguiente cuadro muestra los costes totales imputados al contrato programa y los costes totales no imputables al contrato programa, con la distinción de costes directos e indirectos, y también los costes de la inversión:

Cuadro 31. Coste total del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña. Ejercicio 2017

Concepto	Coste directo		Coste indirecto		Inversión	Coste total
	Mano de obra	Compras	Centro de actividad	Estructura global		
Contrato programa (CP)	7.880.300	3.055.098	2.589.374	3.658.610	2.857.601	20.040.983*
No CP	1.821.060	1.289.646	729.174	0	0	3.839.880
CP + no CP	9.701.360	4.344.744	3.318.548	3.658.610	2.857.601	23.880.863

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

* La diferencia entre la imputación del gasto por programas 2017 (cuadro 30) y el coste total contrato programa es debida al hecho de que el coste de la inversión del gasto por programas incluye las cuotas del arrendamiento financiero de un edificio en Tremp, puesto que a la finalización del contrato (de 5 de mayo de 2010 con el Ayuntamiento de Tremp), el edificio pasará a ser propiedad del Instituto (sede del Centro de apoyo territorial del Instituto en Tremp).

Del análisis general efectuado por la Sindicatura sobre el procedimiento de imputación, hay que señalar las siguientes observaciones:

- El control de la imputación de costes a cada una de las actividades lo lleva a cabo a nivel jerárquico el departamento de seguimiento de proyectos.
- Hay costes indirectos que habría que imputar como directos. Así, según los responsables, hay casos puntuales en los que en la imputación de horas del personal se pone como coste indirecto porque en el momento de incurrir en el gasto no se sabe a qué subproyecto productivo habrá que imputarlo.²⁷ Esto al final repercute en el porcentaje de coste indirecto a repercutir en el escandallo.
- La totalidad de los costes indirectos de estructura global se imputan a las actividades de los proyectos previstos en el contrato programa, cuando habría que hacerlo a todas las actividades sean o no del contrato programa.
- El importe de las inversiones correspondientes al programa Inversión del contrato programa no se reparte para calcular los costes de todos los subproyectos, sean o no del contrato programa. A efectos de este reparto se debería tener en cuenta el coste de las amortizaciones de las inversiones efectuadas.
- El Instituto no dispone de un manual de la aplicación informática de los costes en el que se expliquen cuáles son las rutinas y para qué sirven. Este manual requeriría de una actualización periódica.

2.2.5.2. Muestra: Mapa urbano de Cataluña

Para comprobar el procedimiento de imputación de costes explicado en el apartado anterior se ha seleccionado dentro del programa Geoinformación de base, el subprograma Sistema Urbano y, dentro de este, el proyecto Mapa urbano de Cataluña.

27. Párrafo modificado parcialmente a raíz de la alegación séptima.

Se ha obtenido la ficha de costes del subproyecto denominado Cartografía urbana a escala 1:1 000 (código 0010670005). Este subproyecto proviene de un convenio firmado con el AMB para el período 2017-2020.²⁸ En este subproyecto hay partidas de gasto incluidas dentro tanto de los costes correspondientes al contrato programa como de los que no le corresponden.

En el ejercicio 2017 los costes imputados a este subproyecto ascendieron a 321.946 €, de los cuales se imputaron al contrato programa 91.177 €.

En la ficha consta la distribución del coste de la mano de obra por trabajo, del gasto por concepto, de los costes indirectos por centro de actividad y de los costes indirectos globales.

Los costes directos ascendieron a 315.833 € y se ha verificado lo siguiente:

- Coste de mano de obra

A partir de la información solicitada al Área de Gestión de Personas, básicamente, resumen de nóminas anual por trabajadores, y las horas trabajadas anuales de cada trabajador a partir del control horario, se han calculado los costes por hora del personal dedicado al proyecto.

Multiplicando el coste por hora del personal por las horas dedicadas al proyecto, se ha obtenido el coste de la mano de obra.

- Coste del gasto

A partir de la información solicitada al Área de Gestión Económica, se ha analizado la documentación soporte justificativa (facturas).

Respecto al gasto indirecto, de 6.113 €, no se ha efectuado ninguna verificación documental dado el importe poco significativo.

El resultado de la revisión ha sido satisfactorio.

2.2.5.3. Conciliación de la contabilidad de costes con la contabilidad financiera. Ejercicio 2017

Se ha verificado que los costes imputados a los proyectos del contrato programa y los costes de los proyectos no correspondientes al contrato programa coinciden con la totalidad del gasto registrado en la contabilidad financiera.

La conciliación entre la contabilidad de costes y el gasto registrado en la cuenta de pérdidas y ganancias correspondiente al ejercicio 2017 es la siguiente:

28. Hay un convenio anterior, de 15 de julio de 2013, para el período 2013-2016.

Cuadro 32. Conciliación contabilidad de costes con contabilidad financiera

Contabilidad de costes	Importe
Costes imputables al contrato programa	20.040.983
Costes no imputables al contrato programa	3.839.880
Costes totales	23.880.863
Contabilidad financiera	Importe
Gastos de personal	14.376.945
Aprovisionamientos	3.187.140
Otros gastos de explotación	3.360.978
Gastos financieros	80.888
Diferencias de cambio negativas	10.899
Amortización de inmovilizado	2.099.446
Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado	4.190
Gasto total	23.120.485
Diferencia	760.378
Partidas conciliatorias:	Importe
Variación de existencias	(7.890)
Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado	4.190
Amortización de inmovilizado	2.099.446
Altas inmovilizado	(2.857.601)
Parte del gasto de la cuenta 659 no imputado a ningún subproyecto	1.477
Total partidas conciliatorias	(760.378)

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización (Cuenta de pérdidas y ganancias y contabilidad de costes).

El Instituto dispone de un programa informático, configurado a medida por la propia organización, que gestiona de forma integrada la información y los datos de todas las áreas y departamentos.

Los módulos de este programa informático son fundamentalmente los siguientes:

- Costes: control y seguimiento por subproyectos, resultados de los proyectos no incluidos en el contrato programa, dedicaciones del personal a los subproyectos, etc. con los correspondientes informes.
- Contabilidad: gestión de apuntes de ventas e ingresos, compras y gastos, bienes de inversión y su inventario con cálculo automático de las amortizaciones, etc.
- Personal: registro de control horario, ausencias, cursos de formación interna, expedientes de personal, etc.
- Coordinación de proyectos: pedidos internos, seguimiento de la producción, datos para facturar los proyectos, etc.
- Registro de visitas.
- Mantenimiento del edificio.

Se ha comprobado que las diferentes áreas del Instituto están conectadas a una sola herramienta de gestión adaptada a las características de la entidad. Hay que señalar la excepción de la gestión de nóminas y de los seguros sociales, que se lleva a cabo con un *software* externo (Epsilon).

2.2.6. Evaluación de la calidad de los servicios

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 59 indica que la Administración pública tiene que garantizar que los servicios de su competencia se presten en unas condiciones mínimas y razonables de calidad, y debe incluir cartas de servicios en el marco regulador de los servicios públicos básicos.

Se ha verificado que el ICGC tiene colgada la carta de servicios en la web del Instituto, en la cual informa de los servicios prestados, de los compromisos adoptados en cuanto a la eficacia institucional y de los instrumentos y mecanismos para medir la calidad. También informa de cómo la ciudadanía y los usuarios pueden participar para mejorar la prestación de los servicios (encuestas de opinión, buzón de quejas y sugerencias y otras formas de colaboración).

Los principales servicios que se prestan y que se incluyen en la carta son los siguientes:

- Atención telemática al usuario
- Redes sociales
- Centro de atención al usuario
- Transmisión del conocimiento
- Descarga de información geográfica, geológica y geofísica

En la carta de servicios mencionada constan los datos alcanzados para cada uno de los servicios prestados en el ejercicio (número de respuestas sobre el número de consultas recibidas por año, número de registros anuales, número de llamadas, visitas, correos y facturas emitidas anualmente, etc.).

Los estándares mínimos de calidad de los servicios que proporciona el Instituto están determinados por las auditorías que se realizan anualmente para los siguientes aspectos: la ISO 9001, de gestión y mejora continua de la calidad en las actividades que realiza; la ISO 14001 2004, de gestión medioambiental para servicios de cartografía, geodesia y geología; y la BS OHSAS 18001 2007²⁹ para sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo.

Para evaluar la aplicación de los servicios que se describen en esta carta, la Dirección del ICGC presenta al Consejo Rector, anualmente, un documento con el resultado del cumplimiento de los servicios, las incidencias y la evaluación de ratios alcanzadas. Según consta en el acta del Consejo Rector de la sesión 19, de 24 de julio de 2018, el Consejo Rector se dio por informado de las metas alcanzadas en la carta de servicios y aprobó la Carta de Servicios para 2018.

29. *British Standard. Occupational Health and Safety Management Systems.*

3. CONCLUSIONES

A continuación, se exponen las observaciones más significativas de la fiscalización realizada

3.1. OBSERVACIONES

1. Tras analizar la actuación llevada a cabo por el Instituto respecto al cumplimiento del contrato programa I correspondiente al ejercicio 2017, se concluye que los recursos asignados se destinaron a los programas previstos.
2. Para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos productivos y técnicos del contrato programa, la entidad fijaba y cuantificaba unos indicadores para los objetivos más representativos de cada proyecto. Del análisis del cumplimiento de estos indicadores se puede decir que en términos generales el ICGC alcanzó para cada ejercicio que abarcaba el contrato programa, y, en concreto en el ejercicio 2017, un elevado grado de cumplimiento global (99,2%) en la ejecución de los objetivos productivos y técnicos previstos. Sin embargo, si en vez de la metodología utilizada para calcular el indicador global en aquellos casos en que el porcentaje de cumplimiento superaba el 100% se hubiese tenido en cuenta la ponderación prevista inicialmente del indicador individual, el índice de cumplimiento habría sido del 89,0%.

Hay que destacar también que no se cuantificaban indicadores para todos los objetivos de los proyectos, en especial los relacionados con innovaciones tecnológicas que son de difícil cuantificación y, por lo tanto, no se puede llegar a una conclusión sobre el cumplimiento de todos los objetivos fijados (véase el apartado 2.2.4.1).³⁰

3. El Instituto disponía de las herramientas adecuadas para calcular los costes de los diferentes subproyectos que llevaba a término. Así, utilizó el modelo de gestión de costes denominado ABC (*Activity Based Costing*), que permite el cálculo de los costes a imputar a los diferentes subproyectos y aplicó la Resolución 34, de 28 de marzo de 2017, de elaboración de escandallos para calcular las tarifas correspondientes para su facturación. Sin embargo, hay que destacar que en el análisis de imputación de los costes directos e indirectos se ha observado, por un lado, que los costes indirectos globales únicamente se imputaban a los subproyectos contenidos en el contrato programa y, por otro lado, que no se efectuó ninguna imputación de los costes correspondientes a la amortización de las inversiones llevadas a cabo (véase el apartado 2.2.5).
4. De la revisión del cumplimiento de las diferentes cláusulas del contrato programa I, en concreto, previsiones presupuestarias; compromisos del DTES; personal; relaciones entre los departamentos, los organismos, las empresas de la Generalidad y otras administraciones públicas y el ICGC; relaciones entre clientes externos a la Generalidad y el ICGC; autofinanciación y gestión del presupuesto, se ha observado lo siguiente:

30. Párrafo modificado parcialmente a raíz de la alegación tercera.

- En el ejercicio 2017 los ingresos por encargos a medios propios no superaban el 80% de la media del volumen de negocios total de la entidad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, de contratación, de aplicación directa desde el 16 de abril de 2014. De acuerdo con dicha Directiva este cómputo hay que hacerlo teniendo en cuenta el volumen de actividad de los últimos tres años. En los ejercicios 2014, 2015 y 2016 no se alcanzaba de media este porcentaje y, por lo tanto, durante el ejercicio 2017 el ICGC no podía actuar como medio propio. El 9 de marzo de 2018 entró en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la cual se traspusieron al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo, del Consejo 2014/23/UE y 2024/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Los artículos 32 y 33 recogen el régimen de los medios propios personificados establecido en la directiva comunitaria y queda ratificado que el ICGC no se puede considerar medio propio.³¹ Puesto que sus competencias y funciones están atribuidas por ley, el mecanismo es el del contrato programa, y no un encargo de la Generalidad (véase el apartado 2.2.3.4).
 - En siete de los ocho expedientes fiscalizados por actuaciones por proyectos a terceros (no incluidos en el contrato programa) el margen facturado fue superior al 10% sin que se dejara constancia por escrito de la propuesta de incremento de la Subdirección General de Servicios del ICGC al director, aspecto requerido en la Resolución 34, de elaboración de escandallos (véase el apartado 2.2.3.5).³²
 - La metodología utilizada para el cálculo del grado de autofinanciación real alcanzado en los ejercicios 2014-2017 fue diferente de la utilizada para el cálculo del grado de autofinanciación previsto en el contrato programa. Con todo, en ningún caso esta diferencia supuso pasar a cumplir el grado de autofinanciación previsto, si no se cumplía (excepto para el ejercicio 2014). Sin embargo, hay que decir que en el ejercicio 2018 la metodología para el cálculo real de la autofinanciación ya fue la misma que la utilizada en el contrato programa (véase el apartado 2.2.3.6).
5. De los treinta indicadores individuales establecidos por el Instituto, veintidós se cumplieron en más de un 85% (porcentaje establecido como mínimo en el contrato programa). En lo referente a los ocho que no alcanzaron el porcentaje mínimo, no se dejó constancia por escrito de los motivos de la desviación. Además, la Comisión de Seguimiento no

31. Según el informe de conclusiones del 4 de julio de 2018 del grupo de trabajo transversal encargado del análisis de la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 32.2 de la Ley de contratos del sector público, por tener la condición de medio propio respecto de las entidades adscritas al DTES, los ingresos por las transferencias recibidas en el marco del contrato programa suscrito con el ICGC no se podían computar en el volumen global de negocios de la entidad. Por lo tanto, la entidad no cumplía el requisito necesario para tener la condición de medio propio, ya que tenía un volumen inferior al legalmente previsto en dicho artículo. A partir de ese momento no se le hicieron nuevos encargos de gestión como medio propio, aunque se finalizaron los que ya estaban iniciados.

32. Se ha comprobado que a partir del ejercicio 2018 en los escandallos ya se obtiene el visto bueno y la firma del director. Esta nota se ha añadido a raíz de la alegación segunda.

analizó los motivos por los cuales hubo indicadores que no cumplían el grado previsto, obligación requerida en la cláusula 16 del contrato programa (véase el apartado 2.2.4.2).

6. El ICGC no tiene la titularidad del edificio de Montjuïc donde se ubica su sede. Este edificio fue adscrito al DTES, que está autorizado a hacer uso del mismo a través de la cesión realizada, a tal efecto, por la Dirección General del Patrimonio. El 16 de junio de 1994 el DTES lo puso a disposición del Instituto, pero este departamento todavía no ha formalizado su cesión (véase el apartado 1.2.3).

3.2. RECOMENDACIONES

A continuación, se incluyen algunas recomendaciones para mejorar la gestión sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado:

1. Para determinar el grado de eficacia en el cumplimiento de los contratos programa se recomienda que no solamente se valore mediante indicadores el cumplimiento de los objetivos productivos y técnicos sino también el cumplimiento de objetivos económicos, como, por ejemplo, la autofinanciación, el número de efectivos, etc.
2. Se recomienda que en el informe sobre el grado de cumplimiento de cada uno de los objetivos productivos y técnicos que elabora el Instituto para cada ejercicio, se señalen los motivos por los cuales hay indicadores que no cumplen el grado previsto en el contrato programa (por exceso o por defecto) y que la Comisión de Seguimiento lo analice y valore, de acuerdo con lo dispuesto en la correspondiente cláusula del contrato programa.
3. Se recomienda que se establezcan indicadores para cada uno de los objetivos que se fijan en los proyectos, para que se pueda evaluar la totalidad de la actividad llevada a cabo por el Instituto.
4. En cuanto a la imputación de los costes a los diferentes proyectos y subproyectos, los costes indirectos globales deberían imputarse también a las actividades de los proyectos no incluidos en el contrato programa y también habría que imputar el coste de la amortización de las inversiones llevadas a cabo para obtener de manera más precisa el coste real de los servicios que presta el Instituto.
5. El Instituto dispone de un departamento que realiza la labor de seguimiento del desarrollo de los diferentes proyectos. Asimismo, el Instituto elabora una memoria de evaluación de cumplimiento para cada ejercicio que abarca el contrato programa I. Con todo, sería conveniente que, para los sucesivos contratos programas, se elaborara una memoria final al cierre del período que abarcan a fin de evaluar los resultados conseguidos en su conjunto.³³

33. Párrafo modificado parcialmente a raíz de la alegación novena.

4. ANEXOS

4.1. CUENTAS ANUALES

Las cuentas anuales del ejercicio 2017 del ICGC junto con el informe de auditoría están publicados en el sitio web de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña (www.sindicatura.cat).

4.2. OBJETIVOS PRODUCTIVOS Y TÉCNICOS

Los objetivos productivos y técnicos del contrato programa I del ICGC son los siguientes:

Cuadro 33. Contrato programa I. Objetivos productivos y técnicos

PROGRAMA Subprograma Proyectos	Unidad de medida	2014	2015	2016	2017	Total
GEOINFORMACIÓN DE BASE						
<i>Sistema urbano</i>						
1. MUC: Mapa urbano de Cataluña	ha	35.000	35.000	35.000	35.000	140.000
2. <i>Smart cities</i>	km ²	20	100	150	150	420
<i>Sistema territorial</i>						
3. Bases topográficas territoriales	Hoja BT5M	800	600	1.069	1.069	3.538
4. Ortoimágenes	ha	3.200.000	3.200.000	3.200.000	3.200.000	12.800.000
5. Bases temáticas y territoriales	ha DTM	700.000	700.000	700.000	700.000	2.800.000
6. PCOT: Plan Catalán de Observación de la Tierra	ha NDVI	3.200.000	3.200.000	3.200.000	3.200.000	12.800.000
7. Mapas topográficos y temáticos	Hoja MT25M	14	14	14	14	56
GEOLOGÍA						
<i>Infraestructura geológica</i>						
8. Sistema de información geológica y edafológica: geotrabajos	Hoja geotrabajos	28	29	29	29	115
9. Modelos geológicos 3D	km ²	350	528	528	528	1.934
10. Información geológica regional y temática y modelos geofísicos	Modelo geodésico	100	100	100	100	400
<i>Riesgos geológicos y geotecnia</i>						
11. Evaluación, prevención e intervención en riesgos geológicos	Estudio	25	25	25	25	100
12. Geotecnia e ingeniería geológica	Registro banco datos	900	1.000	1.000	1.000	3.900
<i>Recursos geológicos</i>						
13. Energía geotérmica	Comarca	7	10	9	10	36
14. Patrimonio geológico y otros recursos	Mantenimiento	1	1	1	1	4

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2020

PROGRAMA Subprograma Proyectos	Unidad de medida	2014	2015	2016	2017	Total
GEODESIA						
<i>Infraestructura geodésica</i>						
15. Sistema geodésico de referencia	Vértice	100	100	100	100	400
GEOGOBIERNO						
<i>Coordinación y legalidad</i>						
16. Apoyo a la Comisión de Coordinación Cartográfica de Cataluña	Sesión	8	8	8	8	32
17. Registro cartográfico de Cataluña	Registro	14.000	14.000	14.000	14.000	56.000
18. IDEC: Infraestructura de datos espaciales de Cataluña	Porcentaje disponibilidad servicio	99	99	99	99	99
19. Geoíndice	Especificación técnica	2	2	2	2	8
20. Soporte técnico a la legalidad	Informe	632	632	632	632	2.528
GEODIFUSIÓN						
<i>Datos</i>						
21. Distribución (Geoweb)	Visita a la web	3.500.000	3.500.000	3.500.000	3.500.000	14.000.000
22. Cartoteca y geoteca	Visita a la web	100.000	100.000	100.000	100.000	400.000
<i>Herramientas</i>						
23. Plataformas para la geoinformación	Porcentaje disponibilidad servicio	98	98	98	98	98
<i>Servicios</i>						
24. Servicios de difusión <i>on line</i> (geoservicios)	Porcentaje disponibilidad servicio	99	99	99	99	99
25. SPGIC: Servicio de Posicionamiento Geodésico Integrado de Cataluña	Porcentaje disponibilidad servicio	98	98	98	98	98
26. Servicio de información sísmica	Porcentaje disponibilidad servicio	99	99	99	99	99
27. Servicio de predicción de aludes	Boletín	140	140	140	140	560
<i>Conocimiento</i>						
28. Formación y transparencia del conocimiento	Jornada	15	20	15	15	65
29. Centro territorial de los Pirineos: Tremp	Actividad	20	20	20	20	80
30. Difusión y publicaciones técnicas	Publicación	3	3	3	3	12

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa I.

4.3. TABLA ECONÓMICA DEL CONTRATO PROGRAMA PREVISTA. PERIODO 2014-2017

La previsión de los gastos para los programas y subprogramas del contrato programa I durante el período 2014-2017 se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 34. Contrato programa I. Previsión

Programa/Subprograma	2014	2015	2016	2017	Total
Geoinformación de base	9.146.792	9.118.974	9.128.553	9.208.404	36.602.724
Sistema urbano	2.867.572	2.808.035	2.800.715	2.807.209	11.283.531
Sistema territorial	6.279.221	6.310.939	6.327.838	6.401.195	25.319.193
Geología	3.762.314	3.817.660	3.786.196	3.718.295	15.084.465
Infraestructura geológica	2.585.936	2.569.024	2.554.821	2.478.834	10.188.615
Riesgos geológicos y geotecnia	937.599	958.343	950.991	953.757	3.800.690
Recursos geológicos	238.779	290.293	280.383	285.704	1.095.160
Geodesia	191.826	187.843	187.462	187.897	755.028
Infraestructura geodésica	191.826	187.843	187.462	187.897	755.028
Geogobierno	634.207	610.298	609.060	610.472	2.464.038
Coordinación y legalidad	634.207	610.298	609.060	610.472	2.464.038
Geodifusión	3.074.822	3.061.757	3.052.444	3.042.875	12.231.898
Datos	774.862	769.983	772.522	785.151	3.102.518
Herramientas	374.099	366.332	365.589	366.437	1.472.457
Servicios	1.457.576	1.423.662	1.416.298	1.416.499	5.714.035
Conocimiento	468.285	501.780	498.035	474.788	1.942.888
Geotecnología	506.215	519.644	552.463	548.234	2.126.556
Desarrollo tecnológico	506.215	519.644	552.463	548.234	2.126.556
Inversiones	588.368	588.368	1.578.368	1.578.368	4.333.472
Inversiones	588.368	588.368	1.578.368	1.578.368	4.333.472
Total gasto	17.316.177	17.316.177	17.316.177	17.316.177	69.264.708
Total inversión	588.368	588.368	1.578.368	1.578.368	4.333.472
Total	17.904.545	17.904.545	18.894.545	18.894.545	73.598.180

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir del contrato programa I.

4.4. TABLA ECONÓMICA DEL CONTRATO PROGRAMA EJECUTADA. PERIODO 2014-2017

La ejecución del contrato programa I durante el período 2014-2017 se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 35. Contrato programa I. Ejecución

Programa/Subprograma	2014	2015	2016	2017	Total
Geoinformación de base	8.401.330	7.145.671	7.091.379	6.861.589	29.499.969
Sistema urbano	2.632.482	1.790.380	1.517.504	1.922.622	7.862.988
Sistema territorial	5.768.848	5.355.291	5.573.875	4.938.967	21.636.981
Geología	3.057.220	3.158.617	2.621.881	3.146.216	11.983.934
Infraestructura geológica	2.282.472	2.356.202	1.679.883	2.154.987	8.473.544
Riesgos geológicos y geotecnia	678.375	582.582	603.088	810.780	2.674.825
Recursos geológicos	96.373	219.833	338.910	180.449	835.566
Geodesia	305.247	245.494	284.338	277.565	1.112.643
Infraestructura geodésica	305.247	245.494	284.338	277.565	1.112.643
Geogobierno	824.716	872.040	787.397	863.292	3.347.446
Coordinación y legalidad	824.716	872.040	787.397	863.292	3.347.446
Geodifusión	3.812.411	4.536.433	6.215.988	4.727.986	19.292.817
Datos	1.477.081	1.793.900	2.030.641	1.721.467	7.023.089
Herramientas	325.843	223.947	264.725	346.825	1.161.340
Servicios	1.326.764	1.303.989	1.336.069	1.120.582	5.087.403
Conocimiento	682.723	1.214.597	2.584.553	1.539.112	6.020.985
Geotecnología	1.452.424	1.678.596	1.221.061	1.306.734	5.658.815
Desarrollo tecnológico	1.452.424	1.678.596	1.221.061	1.306.734	5.658.815
Inversiones	1.643.640	1.337.456	602.081	2.960.369	6.543.547
Inversiones	1.643.640	1.337.456	602.081	2.960.369	6.543.547
Total gasto	17.853.348	17.636.851	18.222.044	17.183.382	70.895.625
Total inversión	1.643.640	1.337.456	602.081	2.960.369	6.543.547
Total	19.496.989	18.974.307	18.824.126	20.143.751	77.439.172

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de la documentación obtenida para la fiscalización.

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña el día 3 de junio de 2020 para cumplir el trámite de alegaciones.

5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña se reproduce a continuación.³⁴

Fecha de recepción del proyecto de informe: 5 de junio de 2020

Apreciado señor:

Apreciada señora:

Habiendo recibido el proyecto de informe REF. 5/2018-B, y no estando conforme en algunos de los aspectos en él mencionados, se presentan, en tiempo y forma, las alegaciones en documento adjunto.

Atentamente,

Jaume Massó Cartagena

Director

Fecha de la firma: 11:32:54 17/06/2020

Firmante: CPISR-1 C Jaume Massó Cartagena

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚM. 05/2018-B DE LA SINDICATURA DE CUENTAS, EJERCICIO 2017

PRIMERA: APARTADO 1.2.3 Trabajos de control y APARTADO 3.1.6 Observación sexta

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

“Las cuentas anuales del ejercicio 2017 fueron objeto de auditoría externa por parte de la empresa Uniaudit Oliver Camps, SL. El informe fue emitido con

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

fecha 23 marzo de 2018 con una opinión no modificada (favorable) y un párrafo de énfasis en el que se hace constar que el Instituto no es el titular del edificio de Montjuïc, donde se ubica su sede. El DTES, aunque el 16 de junio de 1994 puso el edificio a disposición del ICGC, no ha formalizado todavía la cesión (véase el anexo 4.1).”

ALEGACIÓN: aunque la afirmación es cierta, se considera que es importante destacar que el ICGC no es competente para formalizar dicha cesión. En todo caso la cesión debería ser formalizada por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y por la Dirección General del Patrimonio de la Generalidad de Cataluña del Departamento de la Vicepresidencia de Economía y Hacienda.

SOLICITUD: corregir el párrafo correspondiente en el apartado 1.2.3 y en el apartado 3.1.6, mencionando que el ICGC no es competente para llevar a cabo dicha cesión.

SEGUNDA: APARTADO 2.2.3.5 Relaciones entre clientes externos a la Generalidad y el Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña y APARTADO 3.1.4 Observación cuarta

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

“En siete de los expedientes revisados el margen fue superior al 10% y no se dejó constancia por escrito de la propuesta de incremento de la Subdirección General de Servicios al director, aspecto que requiere la Resolución 34, antes mencionada.”

ALEGACIÓN: En la Resolución 34 mencionada consta que “si por determinadas circunstancias se considerara necesario incrementar o reducir dicho margen del 10%, se autoriza a la Subdirección General de Servicios a proponer al Director un incremento o decremento del precio final.”

Efectivamente, cuando se da esta circunstancia, la Subdirección general de servicios propone al Director el incremento o el decremento mediante la firma del escandallo y de la oferta pertinente. En los siete expedientes mencionados, el director firma estos dos documentos, con lo cual se da por hecho este trámite.

SOLICITUD: supresión del párrafo correspondiente en el apartado 2.2.3.5 y en el apartado 3.1.4

TERCERA: APARTADO 2.2.4.2. Grado de cumplimiento de los indicadores previstos para 2017, APARTADO 3.1.2 Observación segunda y APARTADO 3.2.3 Recomendación tercera

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

El informe sobre el grado de cumplimiento para el ejercicio 2017 se presentó en la Comisión de Seguimiento del contrato programa, la cual lo aprobó con un índice global de cumplimiento del 99,2% y consideró que no hacía falta analizar los indicadores individuales, ya que las diferencias eran poco significativas. Hay que decir que la cláusula 16 del contrato programa I establece que la Comisión de seguimiento tiene que analizar en todos los casos las causas que hayan motivado esos incumplimientos.

La Sindicatura considera que el indicador global, aunque es representativo porque se refiere a los objetivos más representativos de cada proyecto y, por lo tanto, de la actividad general del Instituto, no es suficiente, ya que no se valoran todos y cada uno de los objetivos que derivan del contrato programa I.

También se debería considerar que para el cálculo del indicador global en aquellos proyectos en que el porcentaje de cumplimiento del indicador individual supere el 100% se tenga en cuenta el índice del indicador individual. Esta metodología, según los cálculos realizados por la Sindicatura de Cuentas, daría un índice de cumplimiento del contrato programa del 89,0% en vez del 99,2%.

En los ejercicios 2014, 2015 y 2016 el grado de cumplimiento fue del 98,0%, el 97,9% y el 98,4%, respectivamente.

ALEGACIÓN: Si bien es cierto que la Comisión de Seguimiento del Contrato Programa aprobó un índice global de cumplimiento del 99,2%, no es cierto que considerara que no hacía falta analizar los indicadores individuales, puesto que las diferencias eran poco significativas. Como se puede ver en el acta de la sesión correspondiente, se hace un repaso del cumplimiento de cada uno de los proyectos donde del Director del ICGC explica a la Comisión, uno por uno, los hechos más destacados del cumplimiento o del incumplimiento de cada proyecto.

Como resultado de su actividad, el ICGC genera una serie de productos o servicios finales que son los que pone a disposición de los técnicos de la administración y de los usuarios en general. La generación de estos productos o servicios es la base para la definición de los proyectos incluidos en los objetivos productivos y técnicos del Contrato Programa. De modo que cada proyecto tiene asociado un producto o servicio. El indicador no se ha recogido porque sea el representativo de entre todos los objetivos del proyecto, se ha escogido porque es el que permite medir el progreso del producto o servicio que se obtiene dentro del proyecto. El resto son objetivos definidos para mejorar la calidad del producto o servicio, atender nuevas necesidades de los usuarios relativas a su estructura y contenido, mejorar las cadenas de producción, derivar nuevos productos o servicios incorporando nuevos tratamientos y nuevas tecnologías, adoptar normas o estándares, homogeneizar e integrar bases de datos, etc. Todos estos objetivos son de difícil cuantificación, ya que son objetivos conceptuales que sirven para enmarcar la estrategia de mejora e innovación a seguir para la generación del producto o servicio obtenido dentro del proyecto y están muy ligados a innovaciones tecnológicas que quedan fuera del ámbito de actuación del ICGC.

En lo referente al cálculo del indicador global, la metodología propuesta por la Sindicatura de Cuentas no permitiría recuperar incumplimientos el siguiente año, ya que si un proyecto en un determinado año tiene un incumplimiento del 20% y el año siguiente, para recuperar el incumplimiento, tiene un cumplimiento del 120%, esta recuperación no se valoraría. Así, el incumplimiento quedaría reflejado en el indicador global, pero la recuperación del incumplimiento no.

SOLICITUD:

A) supresión de los siguientes párrafos en el apartado 2.2.4.2:

“y consideró que no hacía falta analizar los indicadores individuales, ya que las diferencias eran poco significativas. Hay que decir que la cláusula 16 del Contrato

Programa I establece que la Comisión de Seguimiento tiene que analizar en todos los casos las causas que hayan motivado esos incumplimientos.

La Sindicatura considera que el indicador global, aunque es representativo porque se refiere a los objetivos más representativos de cada proyecto y, por lo tanto, de la actividad general del Instituto, no es suficiente, ya que no se valoran todos y cada uno de los objetivos que derivan del contrato programa.

También se debería considerar que para el cálculo del indicador global en aquellos proyectos en que el porcentaje de cumplimiento del indicador individual supere el 100% se tenga en cuenta el índice del indicador individual. Esta metodología, según los cálculos realizados por la Sindicatura de Cuentas, daría un índice de cumplimiento del contrato programa del 89,0% en vez del 99,2%.”

B) supresión en el apartado 3.1 punto 2 de los siguientes párrafos:

“Sin embargo, si en vez de la metodología utilizada para calcular el indicador global en aquellos casos en que el porcentaje de cumplimiento superaba el 100% se hubiese tenido en cuenta el índice del indicador individual, el índice de cumplimiento habría sido del 89,0%.

Hay que destacar también que no se cuantifican indicadores para todos los objetivos de los proyectos y, por lo tanto, no se puede llegar a una conclusión sobre el cumplimiento de todos los objetivos fijados (véase el apartado 2.2.4.1).”

C) Supresión en el apartado 3.2.3 del siguiente párrafo:

Se recomienda que se establezcan indicadores para cada uno de los objetivos que se fijan en los proyectos, para que se pueda evaluar la totalidad de la actividad llevada a cabo por el Instituto.

CUARTA: APARTADO 2.2.4.3 Indicadores con un grado de cumplimiento individual inferior al 85%, APARTADO 3.1.5 Observación quinta y APARTADO 3.2.2 Recomendación segunda

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

De los treinta indicadores individuales establecidos por el Instituto, veintidós se cumplieron en más de un 85% (porcentaje establecido como mínimo en el contrato programa). En lo referente a los ocho que no alcanzaron el porcentaje mínimo, no se dejó constancia por escrito de los motivos de la desviación. Además, la Comisión de Seguimiento no analizó los motivos por los cuales hubo indicadores que no cumplían el grado previsto, obligación requerida en la cláusula 16 del contrato programa (véase el apartado 2.2.4.2).

ALEGACIÓN: En lo referente al Contrato Programa III (años 2019 a 2022), ya se utiliza la sistemática de informar a la Comisión de Seguimiento de los motivos por los cuales no se ha alcanzado el porcentaje del 85% en determinados objetivos. Así se ha hecho en la última sesión de la Comisión de Seguimiento para evaluar el cumplimiento del ejercicio de 2019 celebrada en fecha 24 de abril de 2020. El acta firmada de esta sesión está a disposición de la Sindicatura de Cuentas.

SOLICITUD: que se haga constar en el informe que, para el Contrato Programa III, ya se da cuenta y se justifican mediante informe los incumplimientos por debajo del 85% a la Comisión de Seguimiento.

QUINTA: APARTADO 2.2.5.1 Análisis general del procedimiento de imputación de costes; Costes correspondientes a la amortización, APARTADO 3.1.3 Observación tercera y APARTADO 3.2.4 Recomendación cuarta

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

“El importe de las inversiones correspondientes al programa Inversión del contrato programa no se reparte para calcular los costes de todos los subproyectos, sean o no del contrato programa. A efectos de este reparto se debería tener en cuenta el coste de las amortizaciones de las inversiones efectuadas”.

ALEGACIÓN: La totalidad de las inversiones realizadas por el ICGC se financia mediante las transferencias del capítulo VIII percibidas de la Generalidad de Cataluña.

En base a la norma de registro y valoración número 18 del Plan general de contabilidad pública de la Generalidad de Cataluña, las transferencias del capítulo VIII se contabilizan como ingreso directamente imputado al patrimonio neto y se imputan al resultado de cada ejercicio en proporción a la vida útil del bien adquirido, aplicando el mismo método que para la dotación de la amortización de dicho elemento.

En este sentido, el gasto por la dotación de la amortización quedará compensado por el ingreso en la misma cantidad, fruto de la aplicación del criterio establecido en dicha NRV.

Es decir, el coste de la inversión irá acompañado de un ingreso del mismo importe, resultando un impacto igual a cero tanto en la contabilidad financiera como en la de costes.

En el supuesto de que el coste de la amortización se cargara como un coste en los escandallos, se estaría financiando doblemente un mismo gasto, a través de la transferencia recibida para la adquisición de inmovilizado y a través del ingreso del proyecto concreto.

Adicionalmente, hay que mencionar que la imputación de las amortizaciones a cada uno de los proyectos que se desarrollan en el ICGC comporta un alto grado de complejidad tanto por el número de inversiones que se realizan, como por el número de proyectos activos. Los activos informáticos, tanto de *software* como de *hardware*, están en red y no es posible tener un control eficaz y eficiente del tiempo utilizado de cada activo por cada proyecto. Por lo tanto, en muchos casos, resulta sumamente difícil encontrar un inductor claro para el reparto de dicha amortización en los diferentes proyectos.

En consecuencia, atendiendo al hecho de que la imputación de las amortizaciones a cada uno de los proyectos no variaría el resultado del análisis de costes y a la alta complejidad de hacerlo, a nuestro parecer, no es aconsejable su imputación.

SOLICITUD: eliminar en el apartado 2.2.5.1 la referencia a la imputación de las inversiones en el análisis de costes, así como del punto 3.1.3 de Observaciones y del punto 3.2.4 de Recomendaciones.

SEXTA: APARTADO 2.2.5.1 Análisis general del procedimiento de imputación de costes; Costes indirectos

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

Costes de estructura global: por ejemplo, Dirección, Subdirección General de Geodesia y Cartografía, Gestión de personas, Gestión económica, Mantenimiento e infraestructuras, Protección de datos, etc. Estos costes se reparten entre los diferentes subproyectos que han utilizado estos servicios basándose en el importe de la mano de obra directa y en el coste de mano de obra que ha recibido del reparto por centros de actividad.

Se imputan exclusivamente a los subproyectos incluidos en el contrato programa.

La Sindicatura ha revisado la aplicación del criterio empleado por el Instituto para el reparto de los costes indirectos en cada uno de los subproyectos, incluidos y no incluidos en el contrato programa. Sin embargo, hay que decir que los costes de estructura global se deberían imputar también a los subproyectos que no están incluidos en el contrato programa.

ALEGACIÓN: Por un criterio de prudencia no se imputan estos costes a los subproyectos no incluidos en el Contrato Programa por los motivos que se exponen a continuación:

Dada la estructura presupuestaria del ICGC, los ingresos propios resultan marginales respecto al Contrato Programa, lo cual es evidente si comparamos el volumen de las magnitudes económicas de estos dos grandes bloques. Por otro lado, hay que considerar que el ingreso propio depende del mercado y de actuaciones competitivas, lo cual hace que tengan oscilaciones al alza o a la baja.

Si se reparten los costes de estructura global en los subproyectos no incluidos en el Contrato Programa y se da en unos ejercicios continuados un incremento importante en estos proyectos, al diseñar el siguiente Contrato Programa no se incluiría más que una parte de los costes estructurales en su dimensionamiento económico. Entonces, si se diera una bajada importante de la actividad para terceros como consecuencia de los ciclos económicos, el Instituto no podría compensar todos sus costes de estructura global y entraría en déficit presupuestario.

Como segundo argumento, hay que tener presente que el ICGC se puede analizar como una suma de pequeñas empresas según las diferentes disciplinas que comprende su actividad. Cada empresa y su actividad la podemos encontrar en el mercado, pero no podemos encontrar una empresa que realice toda la diversidad de actividades que lleva a cabo el Instituto. Para cada actividad, el Instituto ya imputa unos costes indirectos, los cuales se derivan de la actividad en concreto. En consecuencia, tenemos un paralelismo entre la estructura de costes de una empresa del mercado y la subempresa del Instituto en cuanto a la misma actividad. Si además imputamos costes estructurales a los escandallos y ofertas que pueda hacer el Instituto, lo que nos encontraríamos es que estaríamos fuera del mercado y no podríamos tener ingresos propios.

Esta situación no es deseable y, por lo tanto, nos lleva a no imputar estos costes de estructura global a los proyectos no incluidos en el Contrato Programa.

El modelo de reparto de costes del ICGC permite realizar un análisis de costes con unos criterios mantenidos en el tiempo, con el reparto del 100% de sus costes y atendiendo a unos criterios de reparto objetivos, lo que permite un análisis comparativo a lo largo de los ejercicios.

En último término hay que decir que la Generalidad de Cataluña no ha desarrollado un modelo normativo de cómo compilar costes para las Entidades Públicas dependientes, estableciendo normas de obligado cumplimiento.

SOLICITUD: supresión de la frase “Sin embargo, hay que decir que los costes de estructura global se deberían imputar también a los subproyectos que no están incluidos en el Contrato Programa.”

SÉPTIMA: APARTADO 2.2.5.1 Análisis general del procedimiento de imputación de costes; Costes totales

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

Hay costes indirectos que habría que imputar como directos. Así, según los responsables, hay casos en los que en la imputación de horas del personal se pone como coste indirecto porque en el momento de incurrir en el gasto no se sabe en qué subproyecto productivo habrá que imputarlo. Esto al final repercute en el porcentaje de coste indirecto a repercutir en el escandallo.

ALEGACIÓN: Esto puede suceder en determinados casos muy puntuales y con una importancia relativa negligible. El párrafo incluido en el proyecto de informe de la Sindicatura no cuantifica esta importancia muy relativa y da idea al lector de que no se imputan adecuadamente los costes directos, lo cual no es cierto.

SOLICITUD: supresión del párrafo.

OCTAVA: APARTADO 3.2.1 Recomendación primera

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

Para determinar el grado de eficacia en el cumplimiento de los contratos programa se recomienda que no solamente se valore mediante indicadores el cumplimiento de los objetivos productivos y técnicos sino también el cumplimiento de objetivos económicos, como, por ejemplo, la autofinanciación, el número de efectivos, etc.

ALEGACIÓN: En lo referente al Contrato Programa III (años 2019 a 2022) ya se han incluido dos indicadores de cumplimiento de objetivos económicos:

- Cumplimiento de la estabilidad presupuestaria
- Cumplimiento del grado de autofinanciación

SOLICITUD: que se haga constar en el informe que para el Contrato Programa III ya se han incluido dos indicadores de cumplimiento de objetivo económico.

NOVENA: APARTADO 3.2.5 Recomendación quinta

EN EL PROYECTO DE INFORME DE LA SINDICATURA CONSTA:

El Instituto elabora una memoria de evaluación de cumplimiento para cada ejercicio que abarca el contrato programa. Asimismo, dispone de un departamento para el seguimiento del desarrollo de los diferentes proyectos. Esto debería permitir la actualización del contrato programa, en el período que abarca, tal y como permite el artículo 19 de los estatutos, en caso de que se produjesen diferencias significativas positivas o negativas en el grado de cumplimiento, lo que no realiza. Además, una vez cerrado el contrato programa sería conveniente elaborar una memoria final de evaluación de los resultados conseguidos en conjunto.

ALEGACIÓN: La mención que se hace en los Estatutos es por “diferencias significativas positivas o negativas de cumplimiento”. No consideramos que se hayan producido diferencias significativas que comporten una actualización del Contrato Programa. Por ejemplo, en lo referente al Contrato Programa III (años 2019 a 2022), se ha propuesto una redistribución del presupuesto entre inversión y gasto, lo cual sí que comporta una diferencia significativa y, por lo tanto, se está tramitando el correspondiente Acuerdo de Gobierno para modificar y actualizar el Contrato Programa. Esta tramitación es larga y pesada, estimándose en doce meses su duración. En consecuencia, no se ve viable por unos incumplimientos puntuales, incumplimientos que se recuperan en la mayor parte de los casos a lo largo de todo el Contrato Programa, una actualización del mismo. Además, esta actualización privaría de la realización en más para los ejercicios siguientes dentro del mismo Contrato Programa con el consecuente perjuicio del balance final.

SOLICITUD: que se modifique el párrafo en consecuencia, puesto que sí se ve conveniente realizar una memoria final para un Contrato Programa de cuatro años.

Barcelona,

Jaume Massó Cartagena

Director

5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones segunda, tercera, séptima y novena 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 son explicaciones de nuevos procedimientos que se aplican en ejercicios posteriores.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que el 14 de julio de 2020, reunido telemáticamente el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Jordi Pons Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Miquel Salazar Canalda, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 7/2020, relativo al Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña, ejercicio 2017.

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

[Firma digital]

El secretario general

Visto bueno,

[Firma digital]

El síndico mayor

